



Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern

Wege zu Integriertem Handeln

Empfehlungen zur Programmdurchführung

Das Programm
Soziale Stadt in Bayern

Wege zu integriertem Handeln -
Handlungsempfehlungen
zur Programmdurchführung

Bearbeitung
Rolf Romaus
Karolus Heil
Christian Bäumler
Gabriele Gradl-Fey
Eckhard P. Rieper
Reinhard Sajons
Hermann Biehler

im Auftrag der
Obersten Baubehörde im
Bayerischen Staatsministerium
des Innern

München, 2003

Die Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt‘ ist ein Programm zur Stärkung benachteiligter Gebiete in Städten, Märkten und Gemeinden. Ziel ist es, gemeinsam mit den Bewohnern die vorhandenen Potenziale solcher Quartiere zu aktivieren, um damit ungünstige Prozesse zu stoppen, umzukehren und die Voraussetzungen für eine selbst tragende Entwicklung zu ermöglichen.

Die Resonanz auf dieses neue Programm der Städtebauförderung ist durchweg positiv - das besondere Engagement von Bürgern, Wirtschaft, Politik und Verwaltung verdeutlichen dies.

‚Soziale Stadt‘ ist ein neuer Ansatz der Stadtentwicklung mit umfassenden integrativen Handlungsfeldern, besonderen Organisationsstrukturen und erweiterten Perspektiven. Ein wesentlicher Grundzug ist die Bündelung von Engagement, Projekten und Mitteln zugunsten dieser Gebiete mit besonderem Erneuerungsbedarf.

‚Soziale Stadt‘ hat einen diskursiven und progressiven Charakter. Die besonderen Anforderungen und die Komplexität der Aufgaben erfordern gerade in der Anfangsphase eine Erfolgskontrolle zur weiteren Feinsteuerung und Weiterentwicklung des Programms.

Deshalb hat die Oberste Baubehörde analog dem integrativen Programmansatz eine interdisziplinär besetzte Forschungsgruppe eingesetzt, die einen Bericht über die Anfangsphase des Programms in Bayern erarbeitet hat. Darin wird deutlich, dass trotz der noch relativ kurzen Laufzeit bereits wichtige kurzfristige Ziele erreicht und neue Strukturen und offenere Arbeitsweisen etabliert werden konnten.

Die bayerischen Programmgebiete sind von sehr unterschiedlicher Struktur und Größe. Aus den daraus resultierenden verschiedenen Aufgabenstellungen, inhaltlichen Ansätzen und den unterschiedlichen Organisationsstrukturen bei den beteiligten Kommunen lassen sich dennoch wesentliche gemeinsame Merkmale herauslesen.

Die Oberste Baubehörde hat die Forschungsgruppe daher beauftragt aus den Erkenntnissen des Forschungsberichtes über die Anfangsphase des Programms Handlungsempfehlungen für die Kommunen und Projektbeteiligten zu entwickeln.

Die nachfolgend dargestellten Erkenntnisse und Schlüsse aus der bisherigen Umsetzung des Programms sollen in den weiteren Verlauf der Maßnahmen vor Ort einfließen und auch neu hinzugekommenen Projektgebieten Hinweise zur Programmdurchführung geben.

Der Bericht der Begleitforschung und weitere Informationen und Veröffentlichungen zur Städtebauförderung und zur Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt stehen im Internet zur Verfügung unter www.staedtebaufoerderung.bayern.de/ und www.staedtebaufoerderung.bayern.de/schwerpunkte/soziale_stadt/soz_stadt.htm

Handlungsempfehlungen der
wissenschaftlichen Begleitforschung

Editorial

Empfehlungen der Begleitforschung

- 5 Einführung
- 6 Integriertes Handlungskonzept
 - Was ist ein integriertes Handlungskonzept?
 - Schritte zu einem integrierten Handlungskonzept
- 8 Planungs- und Entscheidungsgrundlagen
 - Vorbereitende Untersuchungen
 - Klärung der Materiallage
 - Problemorientierung der Untersuchungen
 - Methoden qualitativer Analyse
 - Begriffe und Kategorien der Erfassung
 - Räumlicher Zusammenhang
 - Vorbereitende Untersuchungen als Prozess
- 12 Handlungsfeld Lokale Ökonomie
 - Bestandsaufnahme
 - Räumlicher Bezug
 - Datenquellen
 - Integriertes Handlungskonzept
 - Aktivierung, Ressourcenbündelung
- 15 Handlungsfeld Wohnen, Wohnumfeld, Wohnungsmarkt
 - Vorbereitende Untersuchungen
 - Datenquellen
 - Integriertes Handlungskonzept
 - Aktivierung von BewohnerInnen und AkteurInnen
- 17 Partizipation, Beteiligungsverfahren
 - Vorbereitende Untersuchungen
 - Durchführung durch externe Auftragnehmer
 - Einrichtung eines Quartiers-/Stadtteilbüros
 - Anregende und Aktivierende Verfahren
 - Beteiligung von Desinteressierten
 - Engagement von Institutionen
- 21 Organisation, Finanzierung
 - Kooperation der Ressorts
 - Organisationsebenen
 - Weitere organisatorische Gesichtspunkte
 - Finanzierung
- 24 Evaluation und Wirkungskontrolle
 - Zweck der Evaluation
 - Wirkungen
 - Prävention
- 26 Anhang 1 Organisationsstrukturmodelle
- 30 Anhang 2 Durchführung der Evaluation

Einführung

Der Definition des Programms „Soziale Stadt“ entsprechend sind seine ‚Zielgebiete‘ Stadt- oder Gemeindegebiete, die durch besonders komplexe Problemfelder gekennzeichnet sind: Problemfelder, die mit den herkömmlichen Herangehensweisen bisher nicht oder nur teilweise gelöst werden konnten.

Dies unterscheidet sie auch von Stadt- oder Ortsbereichen, deren Probleme in den zurückliegenden Jahrzehnten mit dem Instrumentarium der städtebaulichen Sanierung und Stadtbauförderung (StBauFG bzw. BBauG) angegangen werden konnten. Allerdings würde auch in den bisherigen Stadterneuerungsgebieten die Bilanz mancherorts anders ausfallen, wenn man diese in ihrem größeren Zusammenhang betrachten würde. Denn häufig erfolgte mit der Erneuerung eine Verschiebung insbesondere sozialer Probleme in andere Gebiete - auch in Gebiete, die heute im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ bearbeitet werden.

Häufig sind diese Problemfelder das Ergebnis von Entwicklungen, die die gesamte oder doch große Teile der Kommune umfassen und oftmals noch weiträumigere Vorgänge als Hintergrund haben. Beispiele sind etwa:

- Vorgänge im Bereich der Wirtschaft, die gesamtwirtschaftlich verursacht sind und lokal in der Schließung von Betriebsstandorten ihren Niederschlag finden.
- Räumliche Konzentrationsprozesse einkommenschwacher Bevölkerungsschichten, die ihre Ursachen in der Umstrukturierung anderer Wohngebiete, in verfügbarer preiswerter, oft minderwertiger Wohnbausubstanz (ehemalige Kasernenanlagen, Schlichtwohnungen, etc.), in der Ausweisung neuer Wohnbaugebiete oder in bestimmten Verfahrensweisen der Belegungspraxis haben.
- Ungünstige Lagebedingungen der Quartiere – z.B. Isolation infolge von Barrieren unterschiedlicher Art, die oft aus Entscheidungen im Bereich der Verkehrsplanung resultieren, mit problematischen sozialen, wirtschaftlichen und psychologischen Folgewirkungen.
- Problematische lokale wohnungsnahe Versorgungsbedingungen mit Läden, Gaststätten, etc., die aus der Niederlassung von Großanbietern in angrenzenden oder auch ferner gelegenen Quartieren resultieren.
- Der Zerfall lokaler Gemeinschaften, beispielsweise verursacht durch Wanderungsprozesse, hohe Fluktuation, Funktionsverlust, Umweltbelastungen, die häufig Hand in Hand mit der Herausbildung sozialer Verwerfungen, Spannungen und Konflikte einhergehen.

Oft überlagern sich in den Programmgebieten mehrere solcher oder anderer Vorgänge zu einem schwierigen Problemgemisch.

1 Integriertes Handlungskonzept

1.1 Was ist ein Integriertes Handlungskonzept?

Eine Voraussetzung für die Lösung der vorgenannten Probleme in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ sind Integrierte Handlungskonzepte. Sie sind auch Voraussetzung für die Förderfähigkeit von Maßnahmen (vgl. Leitfaden der ARGEBAU¹). Das Integrierte Handlungskonzept ist unverzichtbares Steuerungs- und Koordinierungsinstrument für die Umsetzung des Programms. Es muss den folgenden Kriterien entsprechen:

- (1) Es muss alle für die Lösung eines Problemfeldes bedeutsamen Ziele benennen, sie untereinander abwägen, mit dem entwicklungspolitischen Leitbild der Kommune sowie den Zielen anderer Handlungsfelder abstimmen und auf dieser Basis ein in sich stimmiges, vernetztes Zielkonzept bilden.
- (2) Es muss alle für die Realisierung dieser Ziele geeigneten Strategien, Maßnahmen und Projekte investiver und nicht-investiver Art vorstellen. Diese müssen, um größtmögliche Wirkung zu erzielen, nicht nur untereinander abgestimmt (möglichst widerspruchsfrei) und vernetzt sein, sondern sich möglichst wechselseitig ergänzen und fördern. Dies bedeutet, dass auch die Wechselwirkungen zwischen Maßnahmen bedacht werden müssen. Sie müssen zugleich mit anderen Strategien, Maßnahmen, Projekten außerhalb des Zielgebiets koordiniert und vernetzt werden. Eine fach- und referatsübergreifende Erarbeitung und Koordination ist deshalb unverzichtbar. Wo Widersprüche nicht gelöst werden können, müssen diese offengelegt und Entscheidungen in Kenntnisnahme möglicher Zielkonflikte getroffen werden.
- (3) Strategien, Maßnahmen und Projekte müssen weitest möglich dem Prinzip der Nachhaltigkeit entsprechen, sie sollen insbesondere im Rahmen des Möglichen die Eigenkräfte des Quartiers (seiner BewohnerInnen, Betriebe, etc.) für die Lösung des Problemfeldes wecken und in produktive Bahnen lenken.
- (4) Bei der Erarbeitung, Umsetzung und Weiterentwicklung des Konzepts müssen die BewohnerInnen, politischen Kräfte, Betriebe sowie andere AkteurInnen im Quartier weitest möglich eingebunden und nach Mög-

lichkeit für eine kontinuierliche Mitwirkung gewonnen werden. Das Integrierte Handlungskonzept muss Wege und Strategien hierzu aufzeigen.

- (5) Das Integrierte Handlungskonzept muss Aussagen treffen zur Organisation des kommunalen Planungsprozesses (Verwaltungsebene), zur Durchführung des Programms „Soziale Stadt“ und zur Organisation des Planungs-, Beteiligungs- und Umsetzungsprozesses im Quartier (Projektsteuerung, Quartiersmanagement).
- (6) Das Konzept muss Aussagen zur Finanzierung der Maßnahmen und Projekte geben und dabei Wege für die Mittelbündelung aufzeigen. Diese Aussagen werden – angesichts der zeitlichen Erstreckung der Umsetzung – kontinuierlich fortzuschreiben und zu konkretisieren sein.
- (7) Das Integrierte Handlungskonzept muss Festlegungen zur begleitenden Evaluierung des Planungs- und Umsetzungsprozesses (Prozessevaluation) und zur Prüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen (Zielerreichung) treffen.
- (8) Große Bedeutung hat bei der Programmformulierung der zeitliche Gesichtspunkt. Nicht alle Ziele und Maßnahmen können gleichzeitig in Angriff genommen werden. Deshalb ist es unerlässlich, Prioritäten zu setzen, zeitliche Abfolgen festzulegen, Korrekturmöglichkeiten offen zu lassen.
- (9) Das Konzept muss – bei aller geforderten Präzision – so flexibel sein, dass Veränderungen, Neuorientierungen (z.B. aufgrund veränderter Rahmenbedingungen, aufgrund der Ergebnisse von Wirksamkeitsanalysen, als Resultat von Beteiligungsprozessen) möglich sind. Es ist einem Drehbuch vergleichbar, das einerseits einen Handlungsfaden festlegt, in das aber zugleich fortlaufend neue, verbessernde, bereichernde Gesichtspunkte aufgenommen werden können; das sich also ständig weiterentwickelt. Nur so ist ein ‚lernender Planungsprozess‘ möglich, wie ihn das Programm „Soziale Stadt“ verlangt.

Je nach lokalen Problemsituationen können Integrierte Handlungskonzepte unterschiedliche Schwerpunkte setzen:

- In einer Kommune, in der sich wirtschaftliche Probleme (z.B. in Folge von Betriebsschließungen, Strukturwandel, Funktionsverlust, Standortnachteilen durch Randlage) und ihre Folgewirkungen stadträumlich negativ auswirken, kann eine Konzentration auf wirtschaftliche und sozioökonomische Aktivitäten erforderlich sein: die Förderung von Betriebsansiedlungen, die Wiedernutzung leer stehender Baulichkeiten oder Brachflächen sowie Qualifizierungs- und/oder Um-

¹ ARGEBAU – Arbeitsgemeinschaft der Bauminister der Länder – Ausschuss für Bauwesen und Städtebau und Ausschuss für Wohnungswesen: Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, zweite Fassung, Stand 1.3.2000. Der Inhalt des Leitfadens ist dargestellt in: Soziale Stadt – Wege zu einer intakten Nachbarschaft, Hg. von der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, Arbeitsblatt Nr. 3, München 2000, im folgenden zitiert als Oberste Baubehörde, 2000.

schulungsmöglichkeiten können andere Gesichtspunkte zurücktreten lassen.

- In anderen Kommunen können z.B. sozialplanerische Gesichtspunkte schwerpunktbildend sein (etwa in Folge sozialer Konflikte, sozioökonomischer Defizite, mangelhafter Wohnungsqualität, unzureichender Infrastrukturausstattung, Konflikte zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen).

Auch in solchen Fällen gelten jedoch die zuvor dargestellten Kriterien hinsichtlich Abstimmung/Vernetzung mit allen anderen wichtigen kommunalen Problem- und Handlungsfeldern, hinsichtlich Nachhaltigkeit, Beteiligung, Organisation, Finanzierung, Evaluation, und Flexibilität.

1.2 Schritte zu einem Integrierten Handlungskonzept

Die Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte und ihrer Fortentwicklung hat eine Reihe von Voraussetzungen:

- Die umfassende und objektive Klärung der Problemfelder, ihre Entstehungsbedingungen, Ursachen und Faktoren einschließlich ihrer räumlichen Ausprägung und Verflechtungen sowie der Potenziale (z.B. ökonomische), die für die Lösung erschlossen werden können (vgl. Kapitel 2).
- Beteiligungsverfahren, die die Kreativität und Mitwirkungsbereitschaft sowohl von BewohnerInnen wie von Betrieben, Institutionen, AkteurInnen mit Quartiersbezug anregen und einbinden (vgl. Kapitel 5).
- Eine Organisation des Planungs- und Umsetzungsprozesses auf der Umsetzungsebene (Überwindung des Ressortprinzips) und im Quartier (Projektsteuerung, Quartiersmanagement), die den Anforderungen bei Entwicklung und Umsetzung des Handlungskonzepts angemessen ist (vgl. Kapitel 6).
- Und schließlich die Gestaltung des Planungs- und Umsetzungsprozesses als ‚lernender Prozess‘ durch die systematische und kontinuierliche Evaluation und Wirkungskontrolle der Maßnahmen und Rückkopplung der Erfahrungen in den Planungs- und Umsetzungsprozess (vgl. Kapitel 7).

Natürlich können auch mittels eines Integrierten Handlungskonzepts, das all diesen Anforderungen gerecht wird, nicht alle Probleme der Zielgebiete gelöst werden. Dies umso weniger, als ein Teil der Defizite, die sich dort überlagern, durch übergreifende Entwicklungen verursacht oder mitverursacht sind, die sich lokaler Beeinflussbarkeit weitgehend entziehen. Gerade deshalb ist es der Anspruch des Programms „Soziale Stadt“, die Chancen gestaltender Einflussnahme durch Planungs- und Umsetzungsprozesse im Bereich der Kommune so zu verbessern, dass sie einen lokalen Beitrag zur Verbesserung oder Stabilisierung der Situation leisten

In den folgenden Kapiteln werden diese Elemente und Schritte zu einem Integrierten Handlungskonzept im Detail behandelt, beginnend mit dem Aufgabenfeld der Vorbereitenden Untersuchungen.

2 Planungs- und Entscheidungsgrundlagen: Vorbereitende Untersuchungen

Vorbereitende Untersuchungen im Kontext des Programms „Soziale Stadt“ dienen der Erfassung, Analyse und Erklärung der zu lösenden städtebaulichen, sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Problemfelder und der Suche nach Wegen (Programmen, Maßnahmen), wie diese Problemfelder in einem weitverstandenen Sinne durch ein integriertes Handlungskonzept gelöst oder gemildert werden können. Sie setzen ein fundiertes Erkenntnisinteresse der Kommunen voraus.

Mit der Beschreibung typischer Situationen in den Zielgebieten des Programms hat der bereits erwähnte Leitfaden Hinweise – wenn auch keine abschließende Zusammenfassung – zur Struktur der Programmfelder gegeben, die einer Lösung bedürfen²:

- Sie umfassen häufig mehrere, sich überlagernde und durchdringende Konfliktfelder sozialer, psychosozialer, ethnischer, ökonomischer, städtebaulicher und ökologischer Art;
- ihre Ursachen sind häufig nicht im lokalen Raum zu finden, sondern in Entwicklungen und Vorgängen in anderen, auch räumlich weiter entfernten Bereichen (z.B. Trennwirkung von Verkehrsstrassen; Lokalisierung von Übergangswohnungen für Asylbewerber, Obdachlose oder Spätaussiedler);
- sie sind oft Niederschlag von Entwicklungen, die nur zum Teil oder gar nicht steuernder Einflussnahme zugänglich sind (z.B. Folgen von internationalen Wanderungsbewegungen, von Globalisierung);
- sie haben sich überwiegend längerfristig herausgebildet;
- sie unterscheiden sich daher teilweise erheblich von Problemfeldern, mit denen die kommunalen Planungsbehörden vertraut sind und erfordern ressortübergreifende Kooperation als Voraussetzung der Erarbeitung wirkungsvoller Handlungskonzepte und deren Realisierung.

Vorbereitende Untersuchungen müssen Einsichten in das Entstehen der Problemfelder und die dabei wirksamen Faktoren verschaffen, um auf gesicherter Basis Ansätze für eine Einflussnahme zu finden. Da sich die Struktur dieser Problemfelder und die bei ihrer Herausbildung wirksamen Einflüsse, aber auch die bereits getroffenen Maßnahmen von Kommune zu Kommune teils erheblich unterscheiden, müssen Handlungskonzepte in aller Regel maßgeschneidert auf die lokalen Bedingungen abgestellt sein.

² Oberste Baubehörde 2000, a.a.O.

Die Entwicklung allgemein anwendbarer Muster, ist in der Regel nicht möglich. Wichtig ist dennoch der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen. In Einzelfällen kann die Übertragbarkeit von Befunden und Vorgehensweisen durchaus gegeben sein, wenn gleiche Situationen oder Gruppen Gegenstand der Untersuchungen sind (beispielsweise wenn es um die Erklärung der Integrationschwierigkeiten jugendlicher Spätaussiedler oder um die Planung bestimmter Infrastruktureinrichtungen geht).

Grundsätzlich müssen die Bestandsaufnahmen der Vorbereitenden Untersuchungen alle Bereiche umfassen und bearbeiten, die für die Herausbildung der Problemfelder von Bedeutung sind oder von Bedeutung sein können:

- die städtebauliche Situation und die Bedingungen des Wohnens (u.a. Bau-, Wohnungsbestände, stadträumliche Situation und Charakteristika, Lagebedingungen);
- die soziale, sozioökonomische, psychosoziale Situation (u.a. Demografie, soziale Schichtung, Einkommensverhältnisse, Fluktuation und sozialräumliche Segregation, familiäre Frage und ethnische Probleme, Nachbarschaft, Image);
- die ökonomische Situation (u.a. Arbeitsstätten, Beschäftigung, Einzelhandel, Standortbedingungen);
- die ökologische, umweltliche Situation (u.a. Belastungen und Defizite, Ausstattung mit Zugänglichkeit von Grün- und Freiräumen);
- die kulturelle Situation (u.a. Zugang zu, Akzeptanz von kulturellen Angeboten, kulturellem Leben, Vereinsleben, Jugendkultur, strukturelle Situation von ethnischen Gruppen);
- die infrastrukturelle Situation (Ausstattung mit Erreichbarkeit, Zugänglichkeit von öffentlicher und privater Infrastruktur in den verschiedensten Feldern).

Je nach konkreter Situation in den Programmgebieten und in den Verflechtungsbereichen hierzu gibt es jedoch einzelne Aspekte, die in ihrer Bedeutung hervortreten und zudem besondere Anforderungen an die Vorbereitenden Untersuchungen stellen. Beispiel: soziale Fragestellungen in Programmgebieten, in denen die Reaktivierung von Brachflächen im Vordergrund steht und BewohnerInnen nicht unmittelbar betroffen sind. In jedem Falle sind differenzierte Kenntnisse über das Programmgebiet und seine Probleme Voraussetzung für die Initiierung Vorbereitender Untersuchungen und der Entscheidungen, wo (zunächst) die Schwerpunkte Vorbereitender Untersuchungen liegen sollen, welche fachkompetenten Stellen hierbei beteiligt werden sollen usw. Aus diesen Anforderungen resultieren für die Anlage und Durchführung von Vorbereitenden Untersuchungen eine Reihe von Gesichtspunkten, die nachfolgend behandelt werden.

2.1 Klärung der Materiallage

Vorraussetzung jeder Inangriffnahme Vorbereitender Untersuchungen ist eine gründliche Recherche der Materiallage zu den Problemfeldern. In der Regel ist das Problemfeld oder bestimmte Aspekte desselben andernorts bereits Gegenstand systematischer Betrachtungen durch die Verwaltungen (z.B. Statistische Ämter, Arbeitsverwaltung, Sozialbehörde) oder externe Institutionen (z.B. Universität, Fachhochschulen, private Institutionen wie Sozialforschungsunternehmen) war oder in anderen Kommunen bereits diskutiert wurde (beispielsweise Probleme des lokalen Arbeitsmarktes, der Obdachlosigkeit oder die Integrationsschwierigkeiten jugendlicher Spätaussiedler). Die Auseinandersetzung mit solchen Befunden und Materialien kann hilfreich für die Formulierung eigener Ansätze zur Materialbeschaffung sein.

2.2 Problemorientierung der Untersuchungen

Grundsätzlich sollten Untersuchungen sowohl inhaltlich wie räumlich problemorientiert durchgeführt werden. Eine solche Vorgehensweise hat qualifizierte Vorkenntnisse über das Programmgebiet zur Voraussetzung. Ziel muss sein, die Struktur, die Dynamik und die Entstehungsbedingungen der lokalen Problemfelder in ihrem räumlichen Zusammenhang zu erkennen und zu erklären, wie diese zum Abstieg eines Quartiers geführt oder wesentlich hierzu beigetragen haben, um hierauf aufbauend Maßnahmenvorschläge erarbeiten zu können. Beispiele hierfür sind etwa

- die Vergabekriterien öffentlich geförderter Wohnungen (Belegungspraxis) und deren Folgen für die soziale Segregation,
- die psycho-sozialen Konflikte und Defizite jugendlicher Zuwanderer und ihre Folgen für Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt, oder Faktoren, die zur Herausbildung eines negativen Rufes eines Stadtquartiers geführt haben.

Allgemeine, breit angelegte Bestandsaufnahmen ohne problemorientierte und präzise Fragestellung (z.B. Bausubstanz, demographische Situation, Ausländeranteil) können im Einzelfall aufschlussreiches Hintergrundwissen liefern, werden aber häufig nur sehr eingeschränkt geeignet sein, die wichtigen Probleme zu identifizieren und griffig darzustellen. Häufig sind gezielt ansetzende qualitative Verfahren besonders geeignet (wie sie nachfolgend beispielhaft dargestellt sind). Sie erlauben es, den Kern des Problems sowohl in inhaltlicher wie in räumlicher Ausprägung unmittelbarer zu erfassen, besser zu erkennen und zu erklären.

Dabei ist grundsätzlich eine interdisziplinäre Vorgehensweise erforderlich und darüber hinaus eine interaktive Vorgehensweise anzustreben. Da häufig soziale, psychosoziale, ökonomische, wohnungswirtschaftliche oder raumbezogene Faktoren zusammentreffen und problemauslösend oder –verschärfend wirken, kann auf die Wissensbestände der entsprechenden Fachdisziplinen für die Problemanalyse und die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen nicht verzichtet werden. So sind etwa für die Lösung von Segregationsproblemen in Verbindung mit Jugendarbeitslosigkeit, Drogenkonsum und familiären Konflikten soziologische, psychologische und ökonomische (lokale Ökonomie) Erfahrungen und Herangehensweisen erforderlich, die bei der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zusammengeführt werden müssen. Sozialplanerische Kompetenz muss daher in den Vorgang der Problemanalyse und die Entwicklung von Handlungskonzepten eingebunden sein. Bei der Vergabe von Aufträgen an externe Mitarbeiter (Forschungsbüros u.ä.) im Rahmen der Vorbereitenden Untersuchungen ist deshalb darauf zu achten, dass sozialplanerisch qualifizierte MitarbeiterInnen herangezogen werden und eine interdisziplinäre Problemaufarbeitung und Entwicklung von Maßnahmenvorschlägen erfolgt. Ähnliches gilt für Probleme der Umwelt, der Infrastrukturversorgung oder der lokalen Ökonomie. Dies setzt allerdings seitens der Verwaltung bereits Vorwissen über das Problemfeld voraus.

Eine interaktive Vorgehensweise heißt, dass die Untersuchungen und die Bewertung der Befunde möglichst im Dialog mit den Betroffenen und AkteurInnen (z.B. BetriebssinhaberInnen, LokalpolitikerInnen, fachkompetente Personen) im Gebiet erarbeitet werden.

2.3 Methoden qualitativer Analyse

In vielen Fällen sind qualitative Untersuchungs- und Analyseverfahren quantitativen Ansätzen überlegen (obgleich auf quantitative, u.a. auf statistische Erhebungen sich stützende Untersuchungen nicht verzichtet werden kann). Zu den qualitativen Verfahren gehören u.a.:

- das Interview, die Befragung (mündlich und/oder schriftlich) das ausführliche, sondierende Gespräch (Exploration) mit/bei Betroffenen, ExpertInnen, AkteurInnen unterschiedlicher Art (z.B. SozialarbeiterInnen, Streetworkern, LokalpolitikerInnen, Polizeibeamten, LadenbesitzerInnen, Initiativgruppen);
- die Auswertung schriftlicher Unterlagen (z.B. des Sozialamtes, von Wohnungsbaugesellschaften, von Bürgerinitiativen, der Ordnungsbehörden);
- die thematisch gesteuerte Diskussion über einschlägige Fragestellungen (z.B. Probleme/Wohlbefinden im Quartier) und deren Wahrnehmung/Einschätzung (z.B. mit Schulklassen, Jugendlichen, Elterninitiativen);
- die systematische Beobachtung, beispielsweise der Nutzung von öffentlichen Räumen, von Kinderspiel- oder Bolzplätzen; die Feststellung der Besucherfrequenzen von Infrastruktureinrichtungen, Wegeverbindungen, die Ermittlung von Barrieren unterschiedlichster Art, etc.
- die Erfassung und Analyse von visuellen Zeichen im Quartier, die Ausdruck von Verhalten und Einstellungen etc. sind, z.B. Trampelpfade, Zeichen von Vandalismus, informelle Treffpunkte.

Untersuchungen dieses Typus gewinnen vor allem dann hervorragende Aussagekraft, wenn es gelingt, verschiedene dieser Vorgehensweisen der lokalen Problematik entsprechend zu kombinieren und auf diese Weise ein plastisches, tiefenscharfes Bild der Situation und ihrer Entstehungsbedingungen zu erlangen. Es ist eine oft gemachte Erfahrung, dass sich die Ergebnisse unterschiedlicher Vorgehensweisen schließlich wechselseitig zu einem Gesamtbild, aber auch zur Erklärung vorliegender Probleme ergänzen und zusammenfügen.

Qualitative Verfahren der geschilderten Art haben noch weitere Vorteile: sie sind flexibel und kurzfristig einsetzbar und sie erfordern wesentlich geringeren finanziellen und zeitlichen Aufwand als breite, auf Vollständigkeit angelegte oder flächendeckende Erhebungen. Beispiele sind die Identifizierung sozialer Brennpunkte, die Feststellung der Akzeptanz von Freiräumen (z.B. Spiel- und Bolzplätze), die Untersuchung der Lagebedingungen von Gewerbebetrieben oder der Wirkung von Barrieren und die Ermittlung von Angsträumen im Quartier.

2.4 Begriffe und Kategorien der Erfassung

Voraussetzung einer qualifizierten Erfassung und Analyse von Problemlagen ist, dass Begriffe und Kategorien der Erhebung präzise, d.h. unmissverständlich und eindeutig sind und dem Zweck der Analyse entsprechend gehandhabt werden.

Pauschalbegriffe

Ein erheblicher Mangel vieler unkritisch angelegter Untersuchungen ist die Verwendung von Pauschalbegriffen, die - hinsichtlich des Untersuchungszwecks - nichts oder wenig aussagen. Ein klassisches Beispiel hierfür ist der Begriff 'Ausländer' der zwar in zahlreichen Analysen verwendet wird ('Ausländeranteil'), für das bestehende oder zu beschreibende Problemfeld aber nur wenig aussagt, wenn nicht eine Reihe ergänzender Merkmale hinzu kommen (Herkunftsland, Aufenthaltsdauer, Sprachkenntnisse etc.). Gleiches gilt unter Umständen auch für 'Deutsche', wenn dies beispielsweise jugendliche Spätaussiedler mit deutschem Pass sind, oder auch für andere Gruppen (z.B. 'Sozialhilfeempfänger', 'Alleinerziehende', 'Arbeitslose'). Hieraus folgt die Notwendigkeit, Begriffe und Kategorien auf ihre Aussagekraft für das untersuchte Problem und die Programmdurchführung hin zu überprüfen und entsprechend zu präzisieren.

Kategorien

Ein großer Mangel zahlreicher vor allem quantitativer Erhebungen und Analysen liegt darin, dass in Folge der Verwendung uneinheitlicher Beschreibungskategorien und der Definition von Teilgruppen (z.B. Alter, sozialer Status, Einkommen, Mietbelastung) Vergleiche zwischen Gruppen oder Untersuchungen im Zeitablauf erschwert oder unmöglich sind. Eine Gliederung sollte nicht nur längere Zeit Bestand haben, sondern auch überörtliche Vergleiche ermöglichen. Hierzu ist es unabdingbar, dass für die Erfassung anerkannte Einteilungen herangezogen werden, die auch durch die Statistischen Ämter oder die Sozialverwaltung verwendet werden. Gleiches gilt auch für städtebauliche und ökonomische (z.B. Arbeitslosigkeit) Daten und Zusammenhänge.

Erhebliche Probleme bestehen häufig auch bei raumbezogenen Vergleichen und Zeitreihenanalysen, da die Raumabgrenzungen/Raumeinheiten verändert werden und somit eine langfristige Analyse von Entwicklungen nicht möglich ist. Auch viele amtliche statistische Analysen leiden unter diesem Problem.

Es scheint daher dringend geboten, diese Aspekte bei der Analyse und Durchführung von Untersuchungen zu beachten und im Rahmen des Möglichen entsprechende Vorkehrungen zu treffen oder auch Rat bei fachkompetenten Stellen (z.B. Statistisches Amt) einzuholen.

2.5 Der räumliche Zusammenhang

Die Durchführung von Erhebungen und Analysen, die zur Entwicklung von Integrierten Handlungskonzepten führen sollen, sind nicht immer innerhalb eines klar abgesteckten Zielgebietes möglich, wie sie etwa für die Festlegung eines Zielgebietes für Maßnahmen erforderlich sein kann. Diese Abgrenzung hat die Funktion, im Zielgebiet Maßnahmen zu konkretisieren und ggf. zu konzentrieren, darf aber keine Grenze für Problemanalysen sein. So kann es erforderlich sein, dass für räumlich sehr begrenzt auftretende Probleme weit über das Zielgebiet herausgreifende Aspekte herangezogen werden müssen und der Betrachtungsraum größere räumliche Zusammenhänge umfassen muss. Beispiele sind etwa Zu- und Wegzüge im regionalen Maßstab, die zur Herausbildung besonderer, räumlich eng begrenzter Problemlagen durch Segregation in einem Quartier führen; oder Wechselwirkungen zwischen Standorten von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben im Quartier und der großräumigen Entwicklung von Gewerbeflächen (vgl. hierzu auch nachfolgendes Kapitel 3). Sowohl Problemursachen wie positive Potentiale müssen daher in vielen Fällen in einem größerem Kontext bedacht werden, dessen Bezüge sich aus sachlich-inhaltlichen und nicht formalen Tatbeständen herleiten müssen. Die Konzentration auf das Programmgebiet reicht nicht aus.

2.6 Vorbereitende Untersuchungen als Prozess

Hand in Hand mit den Vorbereitenden Untersuchungen muss das Integrierte Handlungskonzept entwickelt und - in der Regel - bereits schrittweise umgesetzt werden. Dabei müssen Vorbereitende Untersuchungen, Integriertes Handlungskonzept, dessen Umsetzung und die Kontrolle der Wirkungen als Gesamtprozess verstanden werden, in dem sich diese Vorgänge überlagern, durchdringen und wechselseitig befruchten. Die Durchführung von Vorbereitenden Untersuchungen muss ein fortlaufender Prozess sein, der dem Konzeptionierungs- und Umsetzungsprozess vorausläuft, ihn begleitet und nach Möglichkeit zugleich evaluiert. Neue Fragestellungen, die sich im Vollzug ergeben, müssen aufgegriffen, aber auch Hinweise aus den Recherchen für die Neuorientierung von Planung und Vollzug abgeleitet werden können. Dies setzt eine kontinuierliche und enge Kooperation aller an diesem Prozess beteiligten Institutionen und Personen voraus. In diesen Prozess sollten soweit wie möglich auch die Betroffenen und AkteurInnen in den Programmgebieten eingebunden werden. Auf diese Weise wird der in der Einführung bereits beschriebene ‚lernende Planungsprozess‘ möglich.

Bestandteil dieser prozesshaften Vorbereitenden Untersuchungen muss sein, dass Erhebungen und Analysen fortschreibbar angelegt werden, da sich der Konzeptions- und Durchführungsprozess - und damit notwendigerweise

die Weiterentwicklung von Vorbereitenden Untersuchungen - über längere Zeiträume erstrecken. Dies hat v.a. Konsequenzen für die Dokumentation der Ausgangssituation in den zu bearbeitenden Problemfeldern, aber auch von Informationsquellen, Erhebungsmethoden und Rahmenbedingungen. Diese Forderung gilt zumal unter Gesichtspunkten einer späteren Evaluation/Wirkungsanalyse eingeleiteter Maßnahmen. Auf diese Zusammenhänge wird in Kapitel 6 noch besonders eingegangen.

3 Handlungsfeld Lokale Ökonomie, Beschäftigung

Im einleitenden Kapitel wurde dargestellt, dass Integrierte Handlungskonzepte die Zusammenführung aller für die Problemlösung wichtigen fachplanerischen Kompetenzen (z.B. der Stadtplanung, Grün- und Umweltplanung, Sozialplanung) erforderlich machen (vgl. Ziffer 2). In diesem Zusammenhang kommt wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine besondere, bisher häufig vernachlässigte Bedeutung zu. Aus diesem Grund wird auf das Handlungsfeld Lokale Ökonomie hier besonders eingegangen.

Es gehört zu den wesentlichen Elementen des Programms „Soziale Stadt“, dass auch die Bedeutung der wirtschaftlichen Probleme und Potenziale auf lokaler Ebene für die Programmgebiete erkannt und in die Projekte integriert werden sollen. Mit der Einbeziehung der lokalen Ökonomie werden hohe Erwartungen hinsichtlich des Gestaltungspotenzials verbunden. Allerdings bleibt meist sehr verschwommen, was unter „lokaler Ökonomie“ zu verstehen ist. Es scheint schwierig, über Einzelmaßnahmen hinaus das Feld der Ökonomie in die Maßnahmen des Programms zu integrieren. Unterstützung und Erfahrungsaustausch sind offensichtlich erforderlich.

Ein umfassender integrativer Ansatz erfordert, dass die Ökonomie in allen Phasen der Projekte verankert wird und ihre Bezüge zu den anderen fachlichen Bereichen fortlaufend sichergestellt werden. Dies erfordert integratives Denken und Vorgehen. Ein zusätzliches Erfordernis besteht darin, die räumliche, häufig den Rahmen des Quartiers sprengende Dimension der wirtschaftlichen Themen zu reflektieren und übergeordnete räumliche Funktionsbezüge zu beachten. In Ergänzung zu den in Kapitel 1 und 2 bereits formulierten Anforderungen sind hierfür die nachfolgenden Gesichtspunkte wichtig.

3.1 Bestandsaufnahme

In den Bestandsaufnahmen der Vorbereitenden Untersuchungen in den Programmgebieten haben ökonomische Fragestellungen einen hohen Stellenwert. Sie reichen von der Anzahl und Charakterisierung der Unternehmen, Arbeitsstätten und Selbständigen über ihre funktionalen Bezüge im Quartier und darüber hinaus (Arbeitgeber, Anbieter für die Alltagsversorgung, Belastungen für das Umfeld, z.B. Emissionen) bis zur Arbeitsplatzstruktur (Anforderungen, Arbeitszeit, Ausbildung etc.) im Gebiet. Daneben sind von der Seite des Arbeitsmarktangebots die Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen wie der Arbeitslosen und der noch nicht berufstätigen Jugendlichen relevante Daten. Die Lage und Art der Arbeitsstätten innerhalb und außerhalb des Gebiets ist in Umrissen deutlich zu machen. Die Funktionsfähigkeit der sozialen Infrastruktur zur Unter-

stützung von Erwerbstätigkeit (Horte etc.) und zur Qualifizierung sowie des Verkehrsnetzes (PendlerInnenverflechtungen) ist darzulegen. Dabei muss im Mittelpunkt die Ermittlung und Bewertung der Potenziale insbesondere im ökonomischen und sozioökonomischen Bereich stehen.

3.2 Räumlicher Bezug

Besonderes Augenmerk ist darauf zu richten, in welcher Beziehung die Unternehmen und Selbständigen zum Quartier stehen. In der Realität reicht das Spektrum der wirtschaftlichen Akteure von großen überregional ausgerichteten Unternehmen, die das Gebiet vornehmlich als Standort zur Kenntnis nehmen, ihm aber gleichwohl ihren Stempel (positiv und/oder negativ) aufdrücken, bis zu mittelgroßen und vor allem kleinen Unternehmen, die einen wichtigen Teil ihrer Produkte oder Dienstleistungen in der Stadt oder gar im Quartier absetzen. Diese Unternehmen haben demzufolge an ihrer Umgebung ein Interesse, das über ihre Funktion als Standort hinausgeht. Sie sind als Akteure leichter integrierbar (vgl. hierzu auch Kapitel 5).

Es erscheint erforderlich, dass der Blick über das Untersuchungsgebiet hinaus auf die Entwicklungsbedingungen für die Stadt und die gesamte Region gerichtet wird, wodurch die ökonomischen Verwerfungen und ihr Zusammenhang mit den sozialen und städtebaulichen Problemen deutlich wird. Häufig sind es gesamtwirtschaftliche Entwicklungen (Stadt, Region, Land), die für die Entstehung der Probleme im Quartier (mit) bestimmend sind.

3.3 Datenquellen

Die erforderlichen wirtschaftsbezogenen Informationen liegen den Kommunen häufig nicht vollständig vor. Ihre Bestandsaufnahme muss in den Vorbereitenden Untersuchungen erfolgen. Die Kommunen sollten diese Untersuchungen als Chance zur Problemaufarbeitung und nicht als lästige und kostenträchtige Pflichtaufgabe begreifen. Eine gründliche Situationsbeschreibung und eine ehrliche Auseinandersetzung mit den Entstehungsbedingungen der Probleme ermöglichen zielorientiertes Handeln und höhere Effizienz der Maßnahmen. Für die oben genannten ökonomischen Themenbereiche sollte für die Vorbereitenden Untersuchungen – soweit bereits möglich – eine Spezifizierung der Fragestellungen erfolgen, um die Bearbeiter auf die wichtigen Problemstellungen zu orientieren und zu konzentrieren.

Daneben sind die vorhandenen Informationen vollständig zu nutzen: Bei den Industrie- und Handelskammern, bei den Handwerkskammern, bei den Gewerkschaften usw. liegen Informationen, Kenntnisse und Erfahrungen zur

regionalen und lokalen Ökonomie vor, in die das jeweilige Quartier eingebettet ist. Auch die Unternehmen selbst verfügen häufig über ‚ungehobenes Wissen‘. Diese AkteureInnen und Verbände sind als WissensträgerInnen und als KooperationspartnerInnen wahrzunehmen und einzubinden. Dieser Wissensaustausch könnte ein wichtiger Schritt sein, Unternehmen und Verbände für die Entwicklung des Quartiers zu interessieren und sie nach Möglichkeit in den Planungs- und Durchführungsprozess einzubinden. Hierzu können aufsuchende Einzelgespräche oder systematische Befragungen sinnvoll sein, die die Möglichkeit bieten, auch die Interessen der Unternehmen kennen zu lernen und aufzunehmen.

3.4 Integriertes Handlungskonzept

Die ermittelten Befunde zur Ökonomie sind im Gesamtzusammenhang des Quartiers als Bestandteil der Problemlösung und Planung von Maßnahmen zu würdigen. Die ökonomischen Defizite und Potenziale sind wie in den anderen Handlungsfeldern zu bewerten. Handlungsbedarf und Handlungsspielraum sind abzuschätzen. Außerdem sind die Akteure zu benennen, die hier tätig werden können.

Besondere Bedeutung kommt – sowohl bei der Problem- aufarbeitung als auch bei der Erstellung eines Handlungskonzepts – der Einzelhandelsversorgung und den Dienstleistungsangeboten im Quartier zu, deren Fehlen häufig ein zentrales Element in der Abwärtsspirale von Quartieren darstellen. Die Kommunen selbst sind über die Genehmigung von Einzelhandelsansiedlungen häufig selbst die Akteure, die hier steuernd eingreifen sollten/könnten. In aller Regel brauchen die Kommunen ein Einzelhandelskonzept, das sie mit ihren Nachbarkommunen, aber auch mit den zuständigen Institutionen (Industrie- und Handelskammer, Einzelhandelsverband) als wichtigen Erfahrungs- und Wissensträgern abstimmen. Für neue, meist großflächige Investitionen in den Einzelhandel brauchen sie ein nachvollziehbares Bewertungsraster. Ein solches Raster ist als Prävention zu verstehen, da es zur Vermeidung von Quartiersabwertungen mit anschließendem Sanierungsbedarf nicht unerheblich beiträgt. Ein solches Konzept muss bei entsprechenden Problemlagen in enger Abstimmung mit den weiteren Defiziten des Quartiers entwickelt werden.

Im Integrierten Handlungskonzept sollte die Chance genutzt werden, bereits praktizierte Einzelmaßnahmen zur Förderung der Wirtschaft und der Beschäftigung unter den Zielen der Quartiersentwicklung zu kombinieren und um weitere Maßnahmen zu ergänzen. So können eine höhere Effektivität der Maßnahmen und eine höhere Effizienz der eingesetzten Mittel erreicht werden. Es geht dann also nicht um Qualifizierungs- oder Beschäftigungsprojekte

allein, wie sie auch sonst in den Kommunen durchgeführt werden, sondern v.a. um so genannte „Mehrzielprojekte“, die der vielschichtigen (baulichen, sozialen, ökonomischen, ökologischen) Problematik im Quartier Rechnung tragen.

Zu Mehrzielprojekten gelangt man meist schon dadurch, dass man zur Behebung von Problemen im Quartier auch die dort vorhandenen, aber brach liegenden Potenziale einsetzt. So können zur Bildung einer Identität stiftenden Zentrums, zur Verbesserung der Alltagsversorgung, für eine bessere Infrastruktur, zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Beschäftigung, für die Sanierung von Gebäuden und Flächen etc. auch die Potenziale des Viertels herangezogen werden. Das sind zuvorderst die Bewohner, Arbeitslose (v.a. Jugendliche) wie auch wirtschaftlich und sozial besser gestellte Schichten, dann auch Flächen und Gebäude/Räume, der Bestand an Unternehmen und Betrieben sowie die Präsenz weiterer Akteure. Aus Problemen/Bedarfen und Potenzialen der Quartiere ergeben sich spezifische Ansatzpunkte und Handlungsmöglichkeiten, die im Integrierten Handlungskonzept reflektiert sein sollten.

Die Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt beispielsweise kann mit unterschiedlichen Ursachen im Viertel selbst begründet liegen, sei es in der aufgrund sozialer Probleme mangelnden Eignung von Menschen (soziale Stabilität und Kompetenz, adäquate Ausbildung), sei es in unzureichenden Rahmenbedingungen (Infrastruktur für die Betreuung von Kindern, von Kranken und von Pflegebedürftigen; Entfernung zu Arbeitsplätzen). In Selbsthilfe und auch unter Einsatz von zusätzlichen Mitteln (Entlohnungsanreize) können Kindergruppen, Ganztagesbetreuungen, Mittagstische o.ä. organisiert werden, die sinnvolle und u.U. entlohnte Arbeitsplätze direkt im Wohnumfeld zur Verfügung stellen und gleichzeitig (z.B. für Alleinerziehende) die Möglichkeit schaffen, einer (Teilzeit-) Arbeit nachzugehen.

Ein anderes Beispiel sind gemeinschaftliche Initiativen (getragen von einem kommunalen Betrieb oder von Privatinitiativen) zum Erhalt der verbliebenen Alltagsversorgung, die gleichzeitig niedrigschwellige Arbeitsangebote oder gar Ausbildungs- und feste Arbeitsplätze für BewohnerInnen im Stadtviertel anbieten. Der Einbeziehung ausländischer Geschäftsinhaber kommt oftmals mehrfache Bedeutung zu: Die Öffnung des Angebots (z.B. durch Beschriftung, Sortiment) auch für deutsche Bewohner verbessert die Versorgungslage und damit die Bindung des Alltagslebens an das Stadtviertel (Identität). Als Familienbetriebe können ausländische Geschäfte insbesondere im Einzelhandels- und Versorgungsbereich häufig auch dort noch erfolgreich wirtschaften, wo Filial- und Ladenkettenbetriebe sich zurückziehen und damit wichtige kleinteilige Versorgungsfunktionen erfüllen. Die gezielte Beratung potentieller GeschäftsgründerInnen (z.B. über Voraussetzungen und Möglichkeiten der Existenzgründung, über

Finanzierungsmöglichkeiten, über Standortfragen) sollte daher durch die zuständigen Institutionen (Kommune, IHK, Wirtschaftsförderung) intensiviert werden. Beratung bereits bestehender Unternehmungen in Ausbildungsfragen schafft u.U. zusätzliche Ausbildungsplätze. Zudem wird die Integration von deutscher und ausländischer Bevölkerung verbessert.

Sanierungsarbeiten an Gebäuden und an Freiflächen können ebenfalls dazu genutzt werden, Menschen – u.U. mit begleitender sozialer Betreuung – an Erwerbstätigkeit heranzuführen. Es gibt Beispiele, dass Unternehmen angesichts Arbeitskräftemangels hier mit Sozialarbeitern in der Einzelbetreuung von Jugendlichen kooperieren, oder dass über ABM-Maßnahmen Langzeitarbeitslose wieder an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Die Möglichkeiten reichen von der Ermittlung und Förderung von ‚Arbeits-tugenden‘ (Pünktlichkeit, Ausdauer, Zuverlässigkeit usw.) bis zur Qualifizierung für Tätigkeiten mit konkreten Arbeitsplatzangeboten. Damit können neben den Qualifizierungs- und Beschäftigungseffekten wichtige sozial stabilisierende Wirkungen und Verbesserungen im Baulichen oder im Freiraum erreicht werden. Ein Projekt kann so für das Stadtviertel in mehreren Bereichen gleichzeitig Wirkung erzielen und damit der verschränkten Problemlage im Viertel gerecht werden.

Wichtig erscheint, dass die Konzepte nicht aus einer Sammlung möglicher Maßnahmen zusammengesetzt, sondern mit Bezug zur konkreten Lage im jeweiligen Stadtviertel erarbeitet werden. Je nach Größe der Zielgebiete kann neben kleineren Projekten auch ein organisatorischer Rahmen geschaffen werden, in dem größere Projekte über längere Zeiträume durchgeführt werden können.

Ein Beispiel hierfür ist das Projekt einer Kommune in einer Großwohnanlage im Stadtrandbereich mit hoher sozialer Problemdichte (Konzentration von marginalisierten Gruppen; Obdachlose in Unterkunftsanlagen; hoher Anteil von Armutsbevölkerung; Arbeitslosigkeit). Eine Arbeitsförderungsinitiative der Kommune unter Trägerschaft eines Sozialen Beratungsdienstes e.V. bietet sozial benachteiligten jungen Erwachsenen, die auf dem Arbeitsmarkt schwer zu vermitteln sind, Hilfen zur Integration in den Arbeitsmarkt durch Beschäftigung und Ausbildung mit sozialpädagogischer Unterstützung und Begleitung. Im Rahmen von ABM-Maßnahmen erfolgt Qualifizierung in den Bereichen Malerei, Schreinerei, Siebdruckerei, Bauhütte und Verwaltung. Im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ ist es Ziel, das Projekt im Quartier neu zu verankern, in dem es bereits vor einer Reihe von Jahren entstanden war, jedoch wegen Raumproblemen umziehen musste. Im Mittelpunkt des Projekts steht daher zunächst ein Neubau, der neben Büros für Verwaltung, sozialpädagogische Betreuung und Schulung drei Werkstätten und eine attraktive Eingangssituation mit Café und Ausstellungs-bereich enthält. Im ersten und zweiten Oberge-

schoss des Baus entsteht ein kommerziell arbeitender Fitness-Betrieb. Die Jugendlichen/jungen Erwachsenen sind in die Baumassnahmen als unmittelbares Qualifizierungsfeld voll eingebunden. Neben dem unmittelbaren Projekt werden die Intentionen verfolgt, mehr Beschäftigung auf lokaler Ebene zu initiieren, neue wirtschaftliche Tätigkeiten im monostrukturierten, durch Wohnbebauung dominierten Quartier anzuregen und die soziale und kulturelle Infrastruktur des Quartiers zu verbessern.

3.5 Aktivierung von AkteurlInnen, Ressourcenbündelung

Wie im vorausgehenden Abschnitt schon deutlich wurde, darf neben der Aktivierung der Bevölkerung die Aktivierung von wirtschaftlichen AkteurlInnen nicht zu kurz kommen. Zu diesen rechnen neben den im Quartier/im Einflussbereich tätigen Unternehmen vor allem auch einschlägige Organisationen und Institutionen, wie Arbeitsverwaltung, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Einzelhandelsverband, Gewerkschaften usw.. Diese sind jedoch nicht in erster Linie als mögliche Geldgeber zu sehen, sondern mit ihrem Wissen, ihren Interessen (Absatz, Arbeitskräfte, Image usw.) und ihren Potenzialen (Beschäftigung, Ausbildung, indirekte Sozialarbeit) in ein Handlungskonzept einzubinden. Wenn sie an der Bestandsaufnahme, Bestandsanalyse und an der Entwicklung des integrierten Handlungskonzepts beteiligt werden, sind wirtschaftliche Akteure auch für eine Beteiligung an den Maßnahmen zu gewinnen (vgl. auch Kapitel 4).

Die Integration der lokalen Ökonomie in die Projekte des Programms „Soziale Stadt“ erfordert auf kommunaler Seite eine entsprechende Integration der Fachzuständigkeiten der kommunalen Verwaltung. Die für Wirtschaft, Wirtschaftsförderung, Liegenschaften zuständigen Dienststellen sind daher in den Prozess der „Sozialen Stadt“ sinnvoll einzubinden.

4 Handlungsfeld Wohnen, Wohnumfeld, Wohnungsmarkt

Ein weiteres im Kontext des Programms „Soziale Stadt“ wichtiges Handlungsfeld, auf das hier gesondert und beispielhaft eingegangen wird, ist der Bereich Wohnen und Wohnungsmarkt. Viele der Probleme, die zum Niedergang von Quartieren, zum Zerfall von Nachbarschaften, zur Herausbildung sozialer Konfliktfelder führen, haben ihre Wurzeln in monostrukturierten Wohnbereichen, schlechten Standort- und Umweltbedingungen, unterbliebener Modernisierung und Standardanpassung, einem ungünstigen Wohnungsgemenge sowie Belegungszwängen aus Mangel an verfügbarem Wohnraum, die allesamt zur Herausbildung sozial und sozioökonomisch problematischer Strukturen geführt haben – dies sind nur einige der möglicherweise bedeutsamen Faktoren.

4.1 Vorbereitende Untersuchungen

Im Rahmen der Vorbereitenden Untersuchungen muss nicht nur eine Herausarbeitung der bestehenden Probleme und Defizite im Wohnbereich erfolgen, sie müssen auch die Herausbildung dieser Defizite und Verwerfungen erklären. Bedeutsam ist dabei die Erarbeitung der konkreten sozialräumlichen Ausprägung dieser Defizite und ihr Entwicklungsverlauf, die Klärung der Ursachen (z.B. im sozialen, sozioökonomischen, administrativen Bereich) und ihr Zusammenhang mit anderen Problemfeldern (z.B.

Arbeitslosigkeit, familiäre Situation, Einkommensschwäche) oder raumbezogenen Entwicklungen (z.B. Verschlechterung der Standortbedingungen durch Betriebsschließungen, Erosion des Einzelhandels, Trennwirkungen und/oder Umweltbelastungen durch Verkehrsstrassen).

Ein anderer wichtiger Bereich ist der Zusammenhang zwischen Wohnbedingungen und sozialem Verbund: Wie ist die nachbarschaftliche Situation? Welches Verhältnis besteht zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen im Wohnbereich (Alte-Junge, ethnische Gruppen)? Vor allem in diesem Bereich bestehen engste Verknüpfungen und Verschränkungen mit sozialen und psychosozialen Strukturen und Vorgängen, die deutlich herausgearbeitet werden müssen.

Eine weitere wichtige Frage ist die des Images, des Ansehens eines Wohnbereichs in der Öffentlichkeit, aber auch des hieraus resultierenden Selbstbildes der BewohnerInnen. Aus zahlreichen Untersuchungen (auch im Kontext des Programms „Soziale Stadt“) ist bekannt und belegt, dass ein negatives Image vielfältige problematische Entwicklungen nach sich ziehen kann: Fluktuation und soziale Entmischung (Segregation), negative Auswirkungen auf das Investitionsverhalten von Unternehmen (z.B. im Ein-

zelhandelsbereich), die Diskriminierung von Menschen mit einer ‚schlechten Adresse‘, Rückzug der BewohnerInnen in die Isolation und fehlende Identifikation. Es bedarf der Klärung, wie ein solches Negativimage entstehen konnte, wie es sich auf den Wohnbereich und seine Menschen auswirkt und wie es abgebaut werden kann.

Zu klären ist auch, welche Bedeutung die rechtlichen Vorgaben (Belegungsbindung, Fehlbelegungsabgabe) und die tatsächliche Vergabe durch die Behörden und Wohnungsunternehmen für die Herausbildung einseitiger Strukturen in manchen Gemeinden hatten, und welcher Handlungsspielraum durch das geänderte wohnungsrechtliche Instrumentarium eröffnet ist.

4.2 Datenquellen

Als Datenquellen sollten neben der amtlichen Statistik und der Statistik der Fachämter (z.B. Wohnungsamt, Sozialamt) auch die Datenbestände der Wohnungsunternehmen herangezogen werden. Da sich die Problemfelder häufig über längere Zeiträume herausgebildet haben, ist dabei die Analyse von Zeitreihen besonders wichtig. Große Wissens- und Erfahrungsbestände sind bei den Wohnungsunternehmen und Wohnungsbehörden vorhanden, die einbezogen werden müssen.

4.3 Integriertes Handlungskonzept

Bei der Entwicklung des Integrierten Handlungskonzepts müssen Gesichtspunkte des Wohnens und des Wohnungsmarktes in allen Phasen mit hohem Stellenwert eingebunden sein. Die Befunde der Vorbereitenden Untersuchungen müssen daher mit den Befunden in allen anderen Bereichen verknüpft, auf Wechselwirkungen untersucht sowie bewertet werden und zu Konzeptionen der Problemlösung führen. Da die Situation in Wohnbereich- und Wohnungsmarkt bereits sehr weitgehend durch politische und administrative, auch im kommunalen Rahmen beeinflussbare Bedingungen mitgeprägt ist, dürften für Konzeptionen zur Problemlösung vergleichsweise günstige Bedingungen gegeben sein, die eine offensive Vorgehensweise ermöglichen könnten. Für Lösungsansätze müssen – in Abstimmung mit allen anderen Handlungsfeldern – alle Maßnahmen geprüft und ggf. herangezogen werden, über die der Wohnungsbausektor verfügt: z.B. Modernisierungs-, Sanierungs- und Umbaumaßnahmen, Nachverdichtung und Neubau, Umstrukturierung (z.B. von Erdgeschosszonen) und Umnutzung, Verbesserung von Ausstattung und Umfeld, Aufbau nachbarschaftlicher Netze und Selbsthilfe, Überprüfung und ggf. Veränderung formeller Festlegungen der Belegung, Vergabe und Öffentlichkeitsarbeit.

4.4 Aktivierung von BewohnerInnen und AkteurInnen

Für die BewohnerInnen der Programmgebiete sind Wohnbedingungen und Wohnumfeld unmittelbare Erfahrungsbereiche. Sie sollten daher bei der Entwicklung des integrierten Handlungskonzeptes und seiner Umsetzung, vor allem bei Fragen des Wohnens und Wohnumfeldes unmittelbar, intensiv und kontinuierlich eingebunden werden. Erfahrungsgemäß sind die Chancen hierfür besonders günstig, da eine Beteiligung positive Auswirkungen auf die eigenen Wohn- und Lebensbedingungen verspricht. Konzeptionen die mit den BewohnerInnen entwickelt werden, können auch mit weniger Reibungsverlusten realisiert werden.

Diese Beteiligung sollte auch den Bereich der Vorbereitenden Untersuchungen umfassen, deren Befunde in den verschiedenen Phasen in einem dialogischen Verfahren mit den BewohnerInnen erörtert, ergänzt oder korrigiert werden könnten. Unverzichtbar ist auch die Einbindung der im Bereich Wohnen, Wohnungsmarkt tätigen AkteurInnen, insbesondere der im lokalen Raum engagierten Wohnungsunternehmen. Wo diese nicht bereits konkrete Aufgaben im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ (z.B. als Projektsteuerer oder in der Erneuerung eigener Bestände) wahrnehmen, müssen sie für eine konkrete und kontinuierliche Mitarbeit gewonnen werden.

5 Partizipation, Beteiligungsverfahren

Zentrales Anliegen des Programms „Soziale Stadt“ ist die Entwicklung eines eigenständigen Stadtteillebens, die Wiederherstellung des sozialen Verbunds, die Stärkung aller vorhandenen Potentiale und die Motivierung der Bewohner, in Initiativen, Gruppen und Vereinen mitzuwirken und sich dauerhaft selbst zu organisieren³. Der Erfolg des Programms hängt weitgehend davon ab, ob dies gelingt.

Dies bedeutet, dass über die formale Durchführung der Bürgerbeteiligung (Information; Erlangen von Zustimmung; Akzeptanz) hinaus anregende und vor allem aktivierende Verfahren (Gewinnen von Ideen und Anregungen, Übernahme von Aufgaben, Selbsthilfe und -organisation) erforderlich sein werden⁴.

- Die Kreativität, die soziale und gestalterische Fantasie der Betroffenen, deren Kenntnisse und Erfahrungen mit ihrer eigenen Lebenslage, ihrem Sozial- und Wohnumfeld müssen geweckt und erschlossen werden; die Ursachen der lokalen Probleme müssen diskutiert werden und zur gemeinsamen Formulierung von Zielen für die zukünftige Entwicklung führen.
- Es müssen die verschiedenen schwer zu erreichenden oder zu motivierenden, teilweise auch unterprivilegierten und/oder sozial problematischen Gruppen für konstruktives und aktives Handeln, für Selbstorganisation und Selbsthilfe gewonnen werden.
- Es müssen kommunikative Netze gefördert werden, die auch Desinteressierte, Randständige einbinden und damit zugleich zur Überwindung von Vorurteilen, Segregation, Gruppenisolation, sozialen Konflikten beitragen.

Die Forschung hat immer wieder dargelegt, dass gerade Gruppen in sozialen und ökonomischen Schwierigkeiten (Bewohner benachteiligter Stadtgebiete, Gruppen in besonderen Lebensphasen, - wie Jugendliche, alte Menschen - und MigrantInnen, vor allem wenn sie der Sprache nicht oder nur in unzureichendem Maße mächtig sind), nur sehr schwer für Beteiligungsverfahren gewonnen werden können. Dies gilt selbst dann, wenn in gezielter Weise (z.B. über die Schulen, durch fremdsprachiges Informationsmaterial) für eine Teilnahme geworben wird. Als Gründe werden u.a. Anpassungsdruck des sozialen Umfelds, abweichende Verhaltensnorm, Desinteresse an Wohnumfeld und Nachbarschaft u.a. infolge ungewisser Bleibedauer, geringes Vertrauen in die Administration und in die Beeinflussbarkeit von Umwelt- und Lebensbedingungen

³ vgl. Oberste Baubehörde 2000, a.a.O.

⁴ Hinweis des Herausgebers: Mit dieser Zielrichtung wird in 6 bayerischen Soziale-Stadt-Programmgebieten derzeit ein Modellversuch 'Diskursive Bürgerbeteiligung' durchgeführt, der im Frühjahr 2004 abgeschlossen sein wird.

angeführt. Bei Zuwanderern kommen häufig hinzu geringe Sprachkenntnisse und Lebenserfahrungen, die das Mitwirken bei Gestaltungsvorgängen der Umwelt- und Lebensbedingungen nicht kennen.

Eine zentrale Voraussetzung der erfolgreichen Programmrealisierung ist es, dass diese Barrieren überwunden und eine Beteiligung, nach Möglichkeit sogar eine aktive Mitwirkung im Sinne der Programmziele erreicht werden kann. Dabei kann die Berücksichtigung nachfolgender Gesichtspunkte zu einer Verbesserung der Durchführungs- und Erfolgchancen führen.

5.1 Vorbereitende Untersuchungen als Informationsquelle

Eine wichtige Quelle für Informationen über die Voraussetzungen und Bedingungen erfolgreicher Beteiligungsverfahren vor Ort sind Vorbereitende Untersuchungen. Hier können drängende Probleme ausgemacht werden, die Ansatzpunkte für Beteiligungsverfahren sein können. Sie bieten die Chance, wichtige ‚Stimmungen‘ im Stadtteil, seine ‚Psychologie‘ zu ermitteln, Akteure, Gruppen, Initiativen kennenzulernen und ihre Einstellungen und ihre Bereitschaft zur Mitarbeit zu erkunden. Sie bieten zugleich der Kommune oder dem Quartiersmanagement die Chance, sich bekannt zu machen, Vertrauen aufzubauen, Interesse zu wecken. Vorbereitende Untersuchungen mit dieser Zielrichtung bilden damit eine unverzichtbare Informationsbasis für den Beteiligungsprozess; sie müssen daher mit den entsprechenden Aufträgen versehen werden. Auf die Ausführungen im Kapitel 2 wird verwiesen.

5.2 Durchführung durch externe Auftragnehmer

Es hat sich gezeigt, dass Externe in bestimmten Situationen eher in der Lage sind, erfolgreiche Beteiligungsverfahren durchzuführen als die kommunalen Verwaltungen: Größere Handlungsflexibilität in einem weit verstandenen Sinne, das Fehlen hierarchischer Strukturen einerseits sowie einschlägige fachliche Erfahrungen mit den verschiedenen Beteiligungsformen/-modellen andererseits sind wesentliche Gründe. In zahlreichen Programmkommunen ist dieses Aufgabenfeld einem eigens eingerichteten Quartiersmanagement übertragen, vgl. hierzu Kapitel 5.6. In den zurückliegenden Jahren hat sich in eine bemerkenswerte Professionalisierung in den einschlägigen Tätigkeitsfeldern (Prozessmanagement, Moderations-, Mediations-, Beteiligungsverfahren u.ä.) herausgebildet. Auf solche Potenziale sollte nach Möglichkeit für den lokalen Beteiligungsprozess zurückgegriffen werden. Kritische Auswahlverfahren sollten der Auftragsvergabe vorausgehen. Danach sollten dem Auftragnehmer jedoch möglichst

weite Handlungsspielräume eingeräumt werden, da der Ablauf von Beteiligungsverfahren im Detail kaum programmiert bzw. prognostiziert werden kann. Für diese Prozesse ist eine möglichst flexible und eigenverantwortliche ... Regelungsformen, bei denen für jedes Informationsblatt oder jede öffentliche Verlautbarung eine Genehmigung der Kommune bzw. der auftraggebenden Dienststelle eingeholt werden muss, sind in aller Regel kontraproduktiv, blockieren häufig den Prozessablauf, führen nicht selten zu reduziertem Engagement oder gar zur Frustration der Auftragnehmer. Andererseits sollte eine klare Zuständigkeitsregelung gegenüber anderen im Programmgebiet tätigen Instanzen (insbesondere der Projektsteuerung) getroffen werden, um Konflikte auszuschließen.

5.3 Einrichtung eines Quartiers-/Stadtteilbüros

Von großer Bedeutung für die erfolgreiche Durchführung von Beteiligungsverfahren in den Zielgebieten ist das Vorhandensein eines Stadtteilbüros, das sich zum Kristallisationskern des Verfahrens entwickelt, indem es vielfältige Aufgaben erfüllt oder erfüllen kann: Büro der Projektsteuerung, Stadtplanung, des Quartiersmanagements, des Beteiligungsverfahrens; Ausstellungs- und Beratungsraum für die verschiedenen Stadtteilgremien, Arbeitskreise und -ausschüsse etc; offener Ansprech-, Beratungs-, Treffpunkt für/von BürgerInnen, Quartiersmanagement etc.; insgesamt also ein für jedermann wahrnehmbares Symbol und zugleich konkreter Beleg für das Bemühen um die Lösung lokaler Probleme, die Beteiligung der Bewohner. Als besonders günstig haben sich leerstehende Ladenlokale in zentraler Lage erwiesen, die auch in ihrer baulichen Form Offenheit und Transparenz symbolisieren und signalisieren.

5.4 Anregende und Aktivierende Verfahren

Sehr gut bewährt als Ansätze zur Aktivierung, zur Herausbildung von Stadtteil-, Interessen-, Bezugsgruppen haben sich offensichtlich - auch im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ – Zukunftskonferenzen, Zukunftswerkstätten, Metaplan-Verfahren und vergleichbare Beteiligungsverfahren.

Bei diesen Verfahren werden – meist im zeitlichen Rahmen eines Wochenendes und unter kontrollierten Bedingungen – Ideen für die künftige Gestaltung eines räumlichen oder thematischen Bereichs (z.B. eines Quartiers/Stadtteils), einer Wohnsiedlung, der Lebensumwelt von Kindern, der offenen Altenhilfe) gesammelt, diskutiert, bewertet, ausgewählt und die Ergebnisse schließlich konzeptionell verdichtet und mit Prioritäten versehen. Eine optimale Teil-

nehmerzahl lässt sich kaum benennen, die Mindestzahl sollte bei etwa 50 Personen liegen, um Ausfällen vorzubeugen und damit auch Untergruppen mit genügend großer Teilnehmerzahl bilden zu können. Bei entsprechenden Vorkehrungen sind auch größere Teilnehmerzahlen möglich, wie etwa im Falle erfolgreich durchgeführter Zukunftswerkstätten mit 200 Teilnehmern. Verfahren dieser Art können mit spezifischen Gruppen (z.B. Jugendlichen, den Einwohnern eines bestimmten Wohnbereichs), aber auch mit einer gemischten TeilnehmerInnenstruktur durchgeführt werden, die als verkleinertes Modell für die Bewohner eines bestimmten Gebiets stehen. Die besonderen Vorteile des Verfahrens:

- Es wird Kreativität freigesetzt; auch unkonventionelle Gestaltungsideen können eingebracht, diskutiert und geprüft werden.
- Es entsteht Kommunikation, die Menschen lernen sich kennen. Es bilden sich Strukturen, die über das Verfahren hinaus wirksam werden können.
- Es können Aufträge (z.B. zu bestimmten Detailfragestellungen) formuliert und an Arbeitsgruppen weitergereicht werden, die sich im Kontext des Verfahrens bilden, so dass Arbeitskontinuität entstehen kann.
- Bewohner, Politik und Verwaltung können an den Verfahren gleichberechtigt teilnehmen. Somit hat die Kommune Gelegenheit, Vertrauen aufzubauen, ihre Vorstellungen einzubringen und zur Diskussion zu stellen.
- Positive Erfahrungen mit solchen und ähnlichen Veranstaltungen (Seminaren, Workshops etc.) wurden dann gesammelt, wenn es gelang, diese nach Art einer Klausur (Abgeschlossenheit während der Dauer, Konzentration auf das Thema) zu organisieren. Mit Hilfe des ‚Klausureffekts‘ gelingt es oftmals, auch kontroverse Positionen zu einem Kompromiss zu führen, den alle mittragen.

Probleme des Verfahrens liegen darin, dass es schwierig sein kann, bestimmte soziale Gruppen (z.B. Jugendliche) für eine Teilnahme zu gewinnen. Solche Verfahren sind nur dann sinnvoll, wenn sie in einen kontinuierlichen Prozess eingebunden sind; sie führen zu Enttäuschungen, wenn die Kommunikation nach Beendigung der Veranstaltung folgenlos abreißt.

Andere erprobte Verfahren, die gleichen Zielen dienen können, bisher aber wegen des größeren organisatorischen Aufwandes seltener zur Anwendung kommen, sind zum Beispiel die sogenannte Planungszelle nach Dienel und das Verfahren Planning for Real, das zunächst in Großbritannien entwickelt wurde und bereits erfolgreich in problematischen Quartieren in Deutschland zum Einsatz gekommen ist.

- Das Verfahren der Planungszelle⁵ basiert auf dem Prinzip der Repräsentativität: Eine Personengruppe, die ein verkleinertes ‚Modell‘ der Bevölkerung eines bestimmten räumlichen Bereichs (z.B. eines Programmgebiets) darstellt, erhält den Auftrag, ein Handlungskonzept zu entwickeln, in dem – durch die Repräsentanz aller wichtigen Gruppen unter den Projektteilnehmern – alle wichtigen Interessen berücksichtigt sind. Die Teilnehmer werden nach Zufallsprinzip ausgewählt. Die Planungsgruppe arbeitet sich – stellvertretend – in die jeweilige Problematik ein und ist für die Dauer der Arbeit möglichst von anderen Verpflichtungen freigestellt. Sie schließt ihre Arbeit mit der Vorlage eines Konzepts ab. Das Verfahren ist u.a. dann besonders geeignet, wenn es darum geht, bereits verfestigte Planungsvorstellungen durch die Präsentation von Alternativen zu problematisieren oder zu verändern. Denkbar ist auch die parallele Entwicklung von mehreren Alternativkonzepten durch mehrere Planungszellen
- Das Verfahren Planning for Real⁶ (sinngemäß übersetzt mit ‚Planung von unten‘) ist ein gemeinwesenorientiertes und mobilisierendes Beteiligungsverfahren zur Aktivierung der Bevölkerung, zur Förderung des Stadtteilbewusstseins, zur Förderung von Vernetzung und Kommunikation. Grundlage ist ein (bereits in Kooperation mit BewohnerInnen erstelltes) Modell des Quartiers/Stadtteils, das in verschiedenen öffentlichen Räumen (Post, Rathaus, Schulen) ausgestellt und dort ad hoc mit den Anwesenden diskutiert wird. Es kann auch im Rahmen systematisch vorbereiteter Workshops Mittelpunkt einer Diskussion für die Entwicklung von Planungsvorschlägen (zur Klärung von Problemlagen, zur Verbesserung der Grünsituation, zur Lokalisierung von Infrastruktureinrichtungen, zur Beseitigung von Barrieren u.ä.) sein. Hierzu können Veränderungen im Modell vorgenommen oder dort anschaulich lokalisiert werden. Dieses Verfahren ist mit einer sogenannten Talentbörse verbunden, bei der (mit Hilfe sog. Talentbögen) Fähigkeiten und Interessen (z.B. Umzugshilfen, Vorlesen, Altenbetreuung) als Angebote und Nachfragen im Stadtteil erfasst werden mit dem Ziel, längerfristig Menschen zusammenzubringen, die aktiv bei der Lösung von Problemen im Stadtteil kooperieren wollen.
- Ein drittes Verfahren zur Überwindung von Desinteresse und Apathie und zur Weckung von Mitwirkungsbereitschaft bei der Lösung oder auch nur der Diskussion von Problemen im Stadtteil ist die aktivierende Befragung von Bürgern und Bürgerinnen, Betroffenen, möglichen Akteuren und Akteurinnen in einem Planungszusammenhang. Hat die Befragung als Instrument der Forschung die Funktion, möglichst objektiv Tatbestände zu erheben (z.B. in einer repräsentativen Umfrage), so ist die aktivierende Befragung bewusst parteiisch und provozierend angelegt. Sie soll im Rahmen eines persönlichen Gesprächs/Interviews auf Defizite, Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsmöglichkeiten hinweisen, zum Nachdenken anregen, das Verhalten des Befragten (z.B. sein Desinteresse) auf subtile Weise problematisieren und damit einen Vorgang der Bewusstwerdung von Handlungsnotwendigkeiten wachrufen. Aktivierende Befragung kann daher u.a. im Vorfeld von Stadtteilkonferenzen oder Zukunftswerkstätten u.ä. eingesetzt werden, um die Bereitschaft zur Teilnahme zu stimulieren. Aktivierende Befragung kann bei unterschiedlichen Gruppen eingesetzt werden. Sie empfiehlt sich v.a. dort, wo erfahrungsgemäß Barrieren für die Teilnahme an anderen Beteiligungsverfahren bestehen.

5.5 Beteiligung von Desinteressierten

Es ist eine Erfahrung der Partizipationsforschung, dass unterschiedliche Gruppen jeweils unterschiedlicher Formen der Ansprache bedürfen, um sie für die Mitwirkung an Prozessen der Stadtentwicklung zu gewinnen. Als besonders schwierig erweist es sich, junge Menschen, nicht-deutsche BewohnerInnen und Personen in sozialen Schwierigkeiten, aber auch generell Menschen in problematischen Lebensmilieus für eine Beteiligung zu gewinnen. Beteiligungsprozesse müssen daher gezielt auf diese Gruppen zugehen und ihre besondere Lage, ihre spezifischen Interessen zum Ausgangspunkt nehmen. Man spricht deshalb von der Notwendigkeit eines ‚Strukturmix‘⁷. Erfolgreich sind demnach Beteiligungsformen wie kleinräumig organisierte Runde Tische, Ortsbegehungen unter fachlicher Beteiligung, Haustürgespräche und Befragungen, die von der Lebenswelt, den Lebenserfahrungen der angesprochenen BewohnerInnen ausgehen. Wichtig ist dabei, dass etwa die Ausgestaltung öffentlicher Foren (z. B. Zukunftswerkstatt, Planungskonferenz), nicht sauber geordnet wie bürgerlich orientierte Versammlungen ablaufen, sondern situationsspezifisch und flexibel entwickelt werden. Gleiches gilt für andere Beteiligungsformen, aber auch die Wahl der Orte, an denen die Bewohner angesprochen werden (z.B. Jugendzentren, Kneipen). Solche offene Beteiligungsformen stellen alle Beteiligten vor neue Herausforderungen, das enthaltene Potenzial muss zu-

⁵ Diemel, P.C. Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie (erw. Auflage), Opladen 1991

⁶ Planning for Real im Wrangelkiez, in: Stiftung Mitarbeit: Rundbrief Bürgerbeteiligung 1/2001, S. 47 f. Siehe etwa Maria Lüttringhaus: Stadtentwicklung und Partizipation. Fallstudien aus Essen, Katernberg und der Dresdner Neustadt. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten Nr. 17, Stiftung Mitarbeit, Bonn 2000, S. 337 f. Vgl. hierzu auch: Neue Formen politischer Partizipation – Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, herausgegeben von der Konrad Adenauer-Stiftung, Interne Studien Nr. 136/1997. Die besonderen Schwierigkeiten der Beteiligung unterprivilegierter Gruppen behandelt K.P. Strohmeier in seinem Beitrag: a.a.O. S. 127 ff.

⁷ Lüttringhaus, a.a.O., S. 338

gunsten der Programmgebiete aber unbedingt eingesetzt werden

dung externer Fachqualifikation in den lokalen Planungsprozess kann dabei hilfreich sein.

5.6 Engagement von Institutionen

Bestandteil dieses Strukturmix, der an Situationen der Alltagswelt ansetzt, muss es auch sein, die im Stadtteil tätigen oder ansässigen Institutionen zu beteiligen, im besten Fall für eine Mitarbeit zu gewinnen. Sie könnten unterschiedlichste förderliche Funktionen übernehmen. An erster Stelle sind zu nennen:

- öffentliche Einrichtungen, wie Schul- oder sonstige Bildungseinrichtungen
- Einrichtungen der sozialen Infrastruktur mit Stadtteilbezug,
- die Kirchen und Religionsgemeinschaften,
- Vereine
- Wohnungsbaugesellschaften,
- Gruppen/Initiativen wie lokale Agenda-Gruppen,
- private Trägervereine für Einrichtungen für Kinder und Jugendliche,
- aber auch Unternehmen im Stadtteil oder dessen Umfeld, wie Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe, das Handwerk sowie das produzierende Gewerbe (vgl. hierzu auch Kapitel 3).

Viele dieser Institutionen haben unmittelbaren Einfluss auf das 'soziale Klima' im Stadtteil oder könnten hierauf positiven Einfluss nehmen. Dies gilt vor allem für die örtlichen Schulen und Bildungseinrichtungen. Sie könnten beispielsweise zusammen mit Kindern/Jugendlichen Aufgaben im Prozess übernehmen, in den Unterrichtsplan integrieren und so die Angelegenheiten des Stadtteils zum Thema machen: das Bewusstsein wecken, dass man auf die Lebensverhältnisse im Quartier Einfluss nehmen kann. Für Betriebe sind die Verhältnisse im Quartier oft wichtige Standortfaktoren und liegen daher in ihrem unmittelbaren Interessensbereich. Andere könnten möglicherweise als Katalysatoren oder gar als Förderer für konstruktive Beteiligungsprozesse gewonnen werden, indem sie ihnen zur Verfügung stehende Möglichkeiten (finanzieller, materieller oder ideeller Art) in den Prozess einbringen.

Die erfolgreiche Umsetzung des Programms „Soziale Stadt“ basiert darauf, die Grenzen der Beteiligung und Gewinnung der BewohnerInnen und der Vielzahl anderer potentieller AkteurInnen im Viertel zum Mittag immer wieder neu auszuloten und zu erweitern. Die Aufnahme positiver Erfahrungen anderenorts, aber auch die Einbin-

6 Organisation, Finanzierung

Die Regelungsformen für die Organisation des Planungs- und Umsetzungsvorgangs als administrative und politische Basis des Programms „Soziale Stadt“ in den Kommunen ist sehr eng mit drei – nur begrenzt beeinflussbaren – Bedingungen verknüpft, die sich zudem von Ort zu Ort erheblich unterscheiden:

- Lokalen Strukturen und Traditionen von Verwaltung und Politik, die auch deren Selbst- und Aufgabenverständnis einschließen; Größe des Programmgebietes und der Kommune
- vorliegenden Erfahrungen im Umgang mit komplexen Aufgabenstellungen, aber auch mit externen Gruppierungen und Initiativen;
- und drittens schließlich der Persönlichkeitsstruktur, der fachlichen und sozialen Kompetenz wesentlicher am Prozess beteiligter Akteure innerhalb und außerhalb von Verwaltung und Politik.

Empfehlungen zur Organisation müssen sich deshalb auf relativ allgemeine Aussagen und verallgemeinerbare Erfahrungen aus der Handlungspraxis und aus bereits laufenden Projekten der „Sozialen Stadt“ konzentrieren.

Einen Beitrag zum Austausch können hier die bei den Regierungen etablierten Arbeitskreise zur Sozialen Stadt leisten.

6.1 Kooperation der Ressorts

Eine grundsätzliche Schwierigkeiten bei der Erarbeitung integrierter Handlungskonzepte und eines auf dem Prinzip der Integration aufbauenden Planungs- und Entscheidungsprozesses liegt in der Überwindung von und der Vermittlung zwischen den Ressortperspektiven, bei denen es sich teils um Ressortegoismen, teils aber auch um ressortspezifische (fachspezifische) Bewertungen, Prioritäten handeln kann. Es wäre verfehlt, die unterschiedlich begründeten Positionen grundsätzlich ausräumen zu wollen. Sehr viel wäre gewonnen, wenn es gelänge, sie ad hoc, für ein konkretes Handlungsfeld und mit Pragmatismus zusammenzuführen. Wie viele Beispiele belegen, ist dies vor allem an vier Bedingungen geknüpft:

- Es muss einen klar definierten politischen Auftrag des Stadt-/Gemeinderats und Bürgermeisters geben, der den notwendigen Gegenstand und die Zielrichtung der Kooperation benennt.
- Die Modalitäten der Kooperation zwischen den beteiligten Ressorts und Dienststellen einschließlich der

Federführung und der Vertretung sind eindeutig zu benennen. Wenn möglich, sind sie in einer Geschäftsordnung festzulegen (wie es in konkreten Beispielfällen etwa für die sog. Lenkungsgruppe erfolgt ist) und deren Bekanntgabe/Beschluss im Gemeinde-/Stadtrat zu behandeln.

- Um Entscheidungskompetenz und Verbindlichkeit sicherzustellen, sollten hochrangige Vertreter aus den beteiligten Verwaltungsbereichen kontinuierlich in den Planungs- und Entscheidungsprozess eingebunden werden, ggf. verstärkt durch Externe (z.B. Sanierungsträger). Diese externe Kompetenz vermag im Sinne eines Mediators konflikthafte Situationen vermeiden helfen oder, sofern entstanden, aufzuarbeiten.
- Die verfolgten Ziele und Interessen sind aus der Perspektive der beteiligten Ressorts/Dienststellen offenzulegen; dies ist Voraussetzung eines rationalen Arbeitsablaufs und des Aufbaus wechselseitigen Vertrauens.

6.2 Organisationsebenen

Die bisherigen Erfahrungen belegen, dass im Kontext des Programms „Soziale Stadt“ und der für dieses Programm geltenden Ansprüche eine Organisation des Planungs- und Umsetzungsprozesses in drei Ebenen sinnvoll ist:

- einer Lenkungsebene,
- der Projektsteuerung und
- dem Quartiersmanagement.

In den einzelnen Kommunen werden unterschiedliche Begriffe für diese Organisationseinheiten bzw. -ebenen verwendet; wesentlich ist daher deren Funktionsbeschreibung (vgl. hierzu auch die im Anhang dargestellten Beispiele).

(1) Lenkungsebene (Lenkungsgruppe)

Auf der Lenkungsebene werden (z.B. unter Leitung des Oberbürgermeisters/Bürgermeisters) – in Rückkopplung mit der Projektsteuerung – die Leitlinien und die Strategie der Entwicklung und Umsetzung des Handlungskonzepts und seiner Ziele definiert. Sie stellt die Kooperation der kommunalen Ressorts sicher. Sie sollte daher – wie bereits ausgeführt – mit hochrangigen Vertretern der Ressorts/Dienststellen besetzt sein, um rahmensetzende Festlegungen über Planung und Vollzug des Programms treffen zu können. Die Beteiligung von SpitzenvertreterInnen aus dem Bereich der Politik (z.B. Vertreter der Fraktionen) oder externer Institutionen kann sinnvoll sein.

(2) Projektsteuerung

Der projektsteuernden Stelle obliegt die Organisation, Koordination und Entwicklung des Integrierten Handlungskonzepts und des aus der Programmumsetzung resultierenden Arbeitsprozesses, u.a. aufgrund der Festlegungen der Lenkungebene. Hierzu gehört die laufende Kooperation mit der Vielzahl der am Prozess beteiligten verwaltungsinternen Stellen (z.B. Sozial- und Jugendamt, Wohnungsamt, Amt für Grünflächen) und externen Institutionen, wie Wohnungsbaugesellschaften, Wohlfahrtsverbänden, Stadtteilinitiativen. Sie organisiert die Arbeit der Lenkungebene und ist laufender Ansprechpartner des Quartiersmanagements. Die Projektsteuerung kann sowohl verwaltungsintern (z.B. beim Bau-/Stadtplanungsressort) als auch verwaltungsextern (z.B. bei einem Sanierungsträger) verankert sein. Erhebungen belegen, dass beide Wege gleichwertig sind, d.h. keiner besondere Vor- oder Nachteile birgt.

Hinzu treten neben Fachleuten in der Regel auf der Projekt-, Quartiers-, Stadtteilebene Projektteams, Projektgruppen, die sich mit spezifischen Fragestellungen, Projektideen, Problemfeldern u.ä. auseinandersetzen und Vorschläge oder Initiativen erarbeiten. Mitglieder können sowohl Quartiersgruppen, aber auch andere interessierte und/oder fachkompetente Personen (BürgerInnen) sein. Sie arbeiten in der Regel zeitlich begrenzt an der Lösung eines Problems/eines Projekts/einer Projektidee und bringen diese in das zuständige Gremium auf Stadtteils- oder Quartiersebene ein (z.B. über die Öffnung/Umgestaltung eines Schulhofes, über Verkehrsberuhigung im Stadtteil, über das Zusammenleben unterschiedlicher ethnischer Gruppen). Hinzutreten können auch Beiräte in unterschiedlicher Zusammensetzung und mit unterschiedlicher Zielrichtung.

(3) Quartiersmanagement

Dem Quartiersmanagement obliegt in erster Linie

- die Aktivierung, Organisation und Moderation der BewohnerInnenbeteiligung in einem weit verstandenen Sinne,
- die Initiierung, Koordination und Moderation von Arbeitskreisen, Projektgruppen etc. vor Ort,
- die Ermittlung und Formulierung von BewohnerInneninteressen im Quartier und dessen Vertretung gegenüber Projektmanagement, Lenkungebene und Öffentlichkeit,
- die Mitwirkung bei der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts aufgrund der Belange und aus der Sicht des Quartiers, seiner BewohnerInnen und AkteurInnen,

- die Initiierung und Umsetzung lokal bedeutsamer Sofortmaßnahmen unter Verwendung des Quartiersverfügungs-Fonds, wie öffentliche Aktionen, Feste, kleine Baumaßnahmen etc.

Das Quartiersmanagement kooperiert bei der Wahrung dieser Aufgaben insbesondere mit dem Projektmanagement.

Aus dieser Aufgabenstellung resultieren vor Ort vielfältige Moderations-, Koordinations- und Steuerungsaufgaben. Die/der QuartiersmanagerIn muss daher über die für die Wahrung dieser Aufgaben erforderlichen Qualifikationen verfügen: Soziale und kommunikative Kompetenz, Verwaltungserfahrungen, Kenntnisse (nach Möglichkeit auch Erfahrungen) über/mit Planungsprozessen, Erfahrungen in den Bereichen Bürgerbeteiligung, Moderation, Mediation.

Die Zuständigkeitsgrenzen und Kompetenzen des Quartiersmanagements müssen definiert sein, auch um falsche Erwartungen und Frustrationen zu vermeiden.

Anstellungsträger des Quartiers-/Stadtteilmanagements kann sowohl die Kommune als auch eine externe Institution/Organisation sein (z.B. Wohnungsbaugesellschaft, Verband der freien Wohlfahrtspflege).

Im Sinne eines offenen und zugleich kreativen Prozesses bedürfen das Handlungsfeld und der Handlungsspielraum des Quartiersmanagements eines klar umrissenen, zugleich aber auch flexibel-großzügigen Zuschnitts. Die vielfältigen, im Vorhinein kaum voraussehbaren Aktivitäten, die im Zuge eines solchen Prozesses, vor allem mit der Aktivierung und Beteiligung der BürgerInnen erforderlich werden, können nicht bis ins Detail vertraglich festgelegt werden. Eine grundlegende und eigenständige Arbeitskontinuität muss sichergestellt sein (zeitlicher Rahmen, eigene Zuständigkeiten). Um Konflikten und Dissonanzen im laufenden Arbeitsprozess vorzubeugen ist insbesondere eine unmissverständliche Definition des Verhältnisses zwischen Projektsteuerung und Quartiersmanagement erforderlich.

6.3 Weitere organisatorische Gesichtspunkte

- Die Arbeitsfähigkeit von Lenkungsgruppen, Koordinationsgruppen u.ä. ist stark von der Zusammensetzung und vor allem der Größe abhängig. Überschaubare Einheiten von 7-12 Personen sind empfehlenswert.
- Die Organisationsformen sollten die zu erwartende Komplexität der Verfahren auch formal widerspiegeln und belastbar, konfliktfähig gestaltet werden. Hierzu können Regelungen, Satzungen, Verfahrensrichtlinien sinnvoll sein.
- Für die Lösung eventuell auftretender Konflikte, aber auch die generelle Öffnung von Verfahrensabläufen für neue, bisher nicht praktizierte Vorgehensweisen bieten sich Moderations- und Mediationsverfahren an, deren Durchführung insbesondere externen, am Prozess nicht unmittelbar beteiligten Fachleuten übertragen werden sollte.

6.4 Finanzierung

Eine zentrale Aufgabe für die Akteure vor Ort einschließlich der staatlichen und kommunalen Verwaltungen ist die Erschließung von ‚Fördertöpfen‘ sowie die Bündelung von Mitteln und erweiterte Eigenständigkeits bei der örtlichen Mittelbewirtschaftung. Die nachfolgenden Gesichtspunkte sollten daher beachtet werden:

(1) Antragstellung und Mittelbündelung sollten durch eine Stelle der Kommunalverwaltung erfolgen bzw. koordiniert werden: eine Stelle, die eng mit der Projektsteuerung „Soziale Stadt“ kooperiert oder bei dieser verankert ist. Dieser Stelle/Person muss Gelegenheit gegeben werden, sich kurzfristig entsprechend zu qualifizieren (z.B. Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen, anderen Bundesländern). Diese Stelle sollte mit Hilfe des Projektzuständigen bei den Regierungen, die Bündelungsfunktion haben; sie sollten auch die inhaltliche und förderliche Koordination vor der Antragstellung von Ämtern der Kommune und Sachgebieten der Regierung, sowie von staatlichen Stellen oder vom Staat eingeschalteten Organisationen (z.B. Arbeitsamt) organisieren. Eine Übersicht über in Frage kommende Finanzhilfen und die fördernden Stellen ist in der Broschüre „Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt – Integrierbare Förderprogramme“ gegeben, die die Oberste Baubehörde⁸ im Frühjahr 2002 erstellt hat. Mit der Regierung abgestimmte Integrierte Handlungskonzepte sollen die grundsätzliche Förderfähigkeit von Einzelmaßnahmen begründen.

⁸ Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt – Integrierbare Förderprogramme, Arbeitsblatt Nr. 5, München 2002.

(2) Um geeignetes, qualifiziertes Personal zu binden, sollten die Gemeinden oder Träger nicht zu kurz laufende Arbeitsverträge abschließen, sondern vielmehr nach Möglichkeit mehrjährige Verträge bis hin zur Befristung an die Laufzeit des Projektes unter Berücksichtigung der Regelungen nach BAT vereinbaren.

(3) Die Städte und Gemeinden sollten möglichst rasch „Starter“-Projekte realisieren, die zum einen der Bevölkerung den Umsetzungsbeginn des Programms „Soziale Stadt“ signalisieren, und an denen zum anderen die Mechanismen einer Mittelbündelung exemplarisch erprobt werden. Sie sollen also nicht nur nach außen, sondern auch nach innen in die Verwaltung wirken und deren Motivation stärken.

(4) Mit dem sogenannten Quartiers- oder Verfügungsfonds werden den BürgerInnen des Quartiers Mittel zur Verfügung gestellt, mit denen sie vor allem kleinere Maßnahmen der Bewohnerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit kurzfristig, unbürokratisch und eigenverantwortlich finanzieren können. Dieser Fonds ist kein Ersatz für in anderen Programmen nur mit Aufwand unterzubringende Fördertatbeständen oder für Finanzierungsverpflichtungen Anderer.

(5) Insgesamt verlangt der vielschichtige und umfassende Ansatz der Sozialen Stadt die volle Ausschöpfung der Spielräume der Förderrichtlinien und einen kreativen Umgang beim Einsatz von Finanzhilfen.

7 Evaluation, Wirkungskontrolle, Prävention

Mit der Forderung einer systematischen Evaluation und Ermittlung der Wirkungen des Programms „Soziale Stadt“ wurde ein weiteres innovatives Element in die Entwicklungsplanung eingeführt. Während in anderen Handlungsfeldern der öffentlichen Verwaltung Evaluation und Wirkungskontrolle bereits seit einer Reihe von Jahren diskutiert und realisiert werden (z.B. im Bereich der Sozialen Arbeit)⁹, sind diese bisher für die herkömmliche Stadtentwicklungsplanung ein kaum bekanntes Terrain. Die Kommunen sind deshalb nunmehr gehalten, sich mit den Methoden vertraut zu machen und diese in ihr Handlungsfeld hereinzunehmen.

7.1 Zweck der Evaluation

Grundsätzlich ist es Zweck der Evaluation, die Effekte von Verwaltungshandeln und öffentlichen Programmen gegen die angestrebten Ziele zu messen und damit als Mittel zu dienen, um zukünftige Programmplanungen zu verbessern. Sie zielt darauf ab, durch eine datenbasierte Bewertung von Handlungskonzepten zu einer rationalen Entscheidungsfindung beizutragen. Die Forderung nach einer systematischen Evaluation des Programms „Soziale Stadt“ resultiert aus dem erheblichen Lern- und gegebenenfalls Korrekturbedarf, der seine Ursache in den mit dem Programm verbundenen weitreichenden Neuorientierungen von Zielen und Vorgehensweisen hat.

7.2 Wirkungen von Evaluationen

Für die Durchführung von Evaluationen der dargestellten Art spricht eine Vielzahl von Argumenten:

- Sie zwingt zu einer systematischen Klärung und öffentlichen Erörterung der Problem- und Aufgabenstellungen.
- Handlungsziele, Handlungskonzepte und Bewertungskriterien müssen geklärt und benannt werden; sie werden damit überprüfbar.
- Eine öffentliche Kontrolle der Wirkungen von Programmen und Maßnahmen wird möglich.

⁹ Carol H. Weiss: Evaluierungsforschung, Methoden zur Einschätzung von sozialen Reformprogrammen, Opladen 1974, S. 22. Karolus Heil, Maja Heiner, Ursula Feldmann (Hrsg): Evaluation Sozialer Arbeit. Eine Arbeitshilfe mit Arbeitsbeispielen über Evaluation und Selbstevaluation. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt a.M. 2001

- Das Verhältnis von Aufwand und Ertrag von Maßnahmen wird überprüfbar.
- Die Qualität der Arbeitsprozesse wird gesteigert; Qualitätsmanagement (z.B. in der Sozialarbeit) kann auf überprüfbaren Befunden aufbauen.
- Die Argumentationsmöglichkeiten gegenüber Politik und Öffentlichkeit, beispielsweise bei der Haushaltsplanung, werden verbessert.

Programme und Maßnahmen der Gemeinden können aufgrund systematisch gewonnener Erkenntnisse korrigiert und weiterentwickelt werden. Der Planungsprozess wird zu einem ‚lernenden‘ Prozess: Die Rationalität von Planungs- und Entscheidungsprozessen wird insgesamt gesteigert.

7.3 Prävention

Von der Evaluation von Handlungskonzepten und Maßnahmen ist es nur ein kleiner, aber logischer und notwendiger Schritt zur Prävention: zur vorbeugenden Verhinderung künftiger Problemfelder. Ganzheitliche integrierte Lösungsansätze für Problemfelder, wie sie das Programm Soziale Stadt fordert, müssen sich auch mit der zeitlichen Dimension dieser Problemfelder auseinandersetzen: ihrem Entstehen und den dabei wichtigen Faktoren, ihrem Verlauf und den Prozessen während und nach Durchführung der Maßnahmen, die zu ihrer Auflösung oder Verminderung führen sollen. Damit stellt sich notwendigerweise die Frage nach den Möglichkeiten der Prävention: Hätten die Probleme verhindert werden können? Wie kann ihr Entstehen so frühzeitig erkannt werden, dass bereits in der Entstehungsphase ‚Gegensteuern‘ möglich ist, die Abwärtsspirale zu einem möglichst frühen Zeitpunkt unterbrochen oder behindert und damit erhebliche soziale, materielle und immaterielle Kosten vermieden werden können?

Damit schließt sich der Kreis zu den erforderlichen Vorbereitenden Untersuchungen. (vgl. hierzu Kapitel 2).

Die qualifizierte Klärung der Entstehungsbedingungen und Ursachen von Problemen, ganzheitliche Vorgehensweise bei der Problembearbeitung, die Weiterentwicklung/Fortschreibung von Handlungsgrundlagen und Konzeptionen und eine systematische Evaluation führen notwendigerweise zur detaillierteren Kenntnis der Strukturen und Entwicklungsbedingungen der Programmgebiete, aber auch ihres weiteren (kommunalen, regionalen) Umfeldes. Es wird deutlich, wie Problemfelder entstehen und sich entwickeln. Hierauf aufbauend können begründete Schlussfolgerungen auch für künftige Situationen gezogen werden, vorausgesetzt, die hierfür erforderlichen Daten und Informationen sind vorhanden. Insgesamt entstehen damit eine weitgehende Transparenz des Handlungsfeldes und eine hohe Sensibilität der AkteurlInnen, die günstige

Bedingungen für präventives, problemvorbeugendes Handeln der Kommunen bietet.

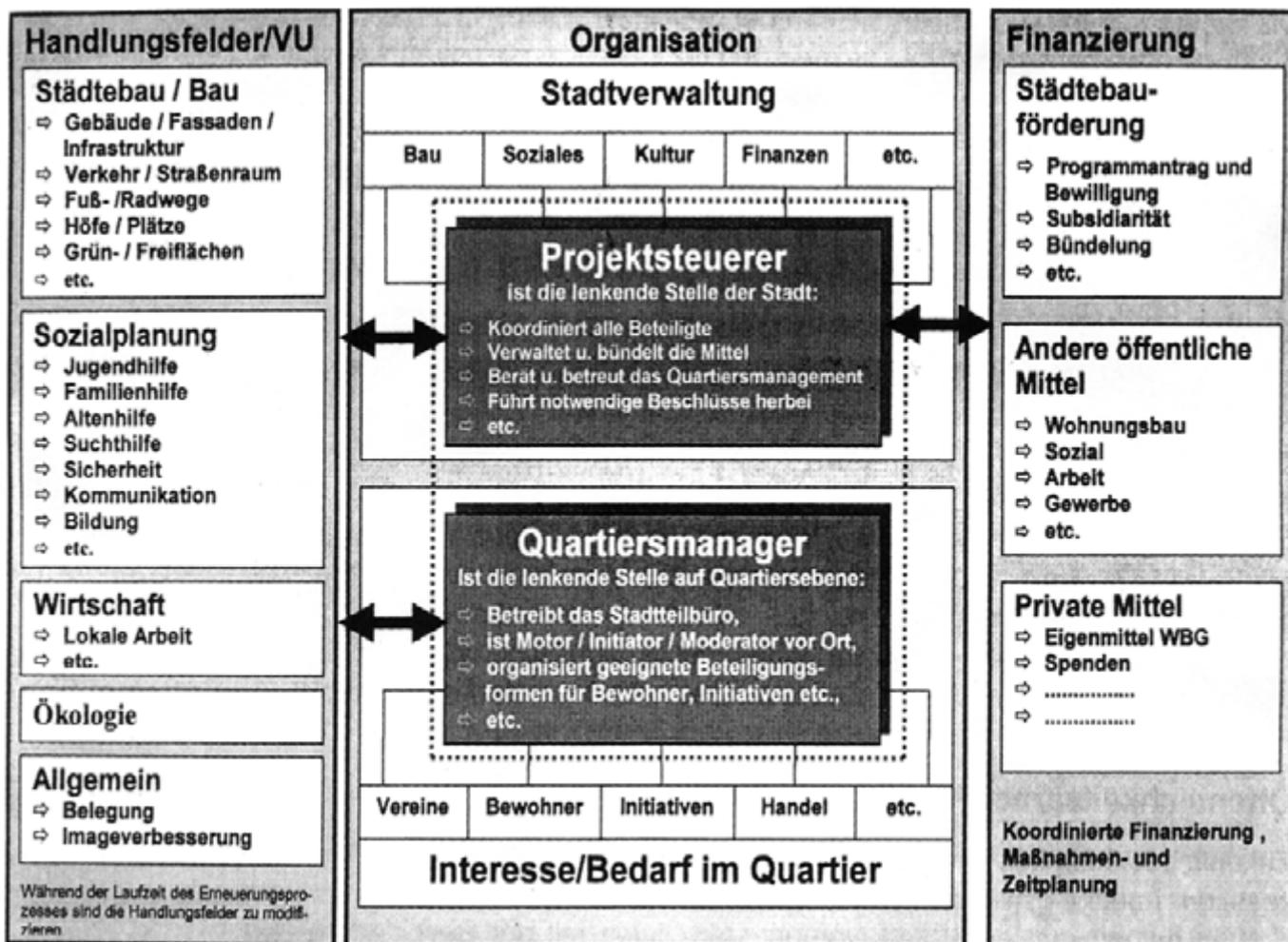
Für eine konsequente Verwirklichung dieses Anspruchs sollten in den Kommunen zwei Bedingungen gegeben sein bzw. sichergestellt werden:

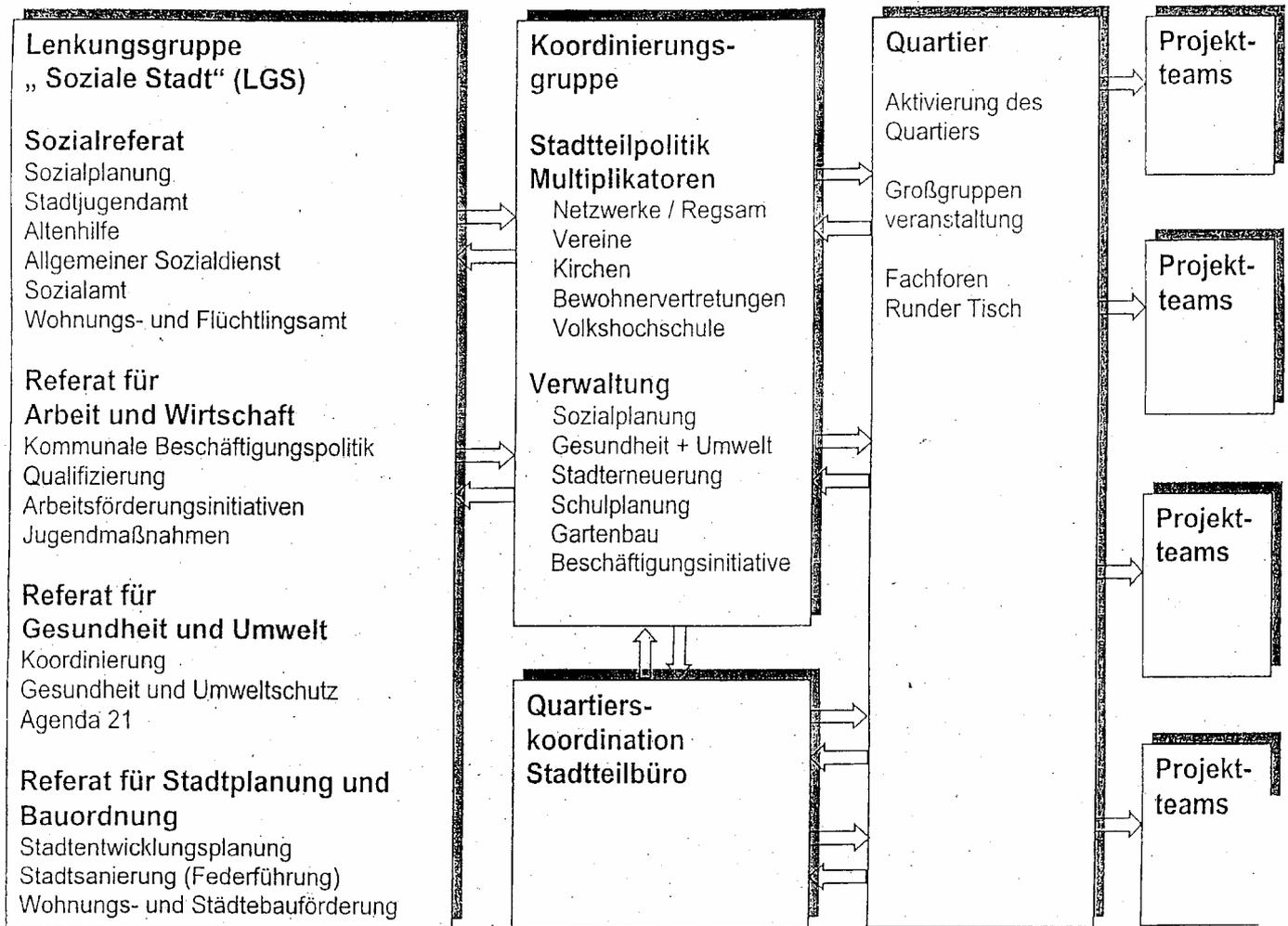
- Die Kommunen müssen sich mit dem Gedanken der Prävention und Früherkennung von Problemlagen auseinandersetzen und sie zum Bestandteil ihrer Handlungskonzepte machen. In vielen Bereichen geschieht dies bereits, z.B. in weiten Bereichen der Jugend- und Sozialarbeit, in anderen Bereichen zumindest ansatzweise. In vielen Bereichen sind in der Alltagspraxis aufgrund von Beobachtungen, Erfahrungen und/oder qualifizierten fachlichen Einschätzungen ‚Prognosen‘ durchaus üblich, wenn auch auf einer überwiegend subjektiven Basis. Diese Ansätze sollten auf einer systematischen, auf verlässliche Daten, Informationen und überprüfte Kausalbeziehungen gestützten Weise fortentwickelt und in Handlungskonzepte eingebunden werden.
- Die zweite Bedingung besteht darin, in den Kommunen die Möglichkeiten einer systematischen Beobachtung wichtiger Entwicklungen, insbesondere in sozialen, sozialräumlichen und ökonomischen Bereichen im Zeitverlauf zu schaffen. Gemeint sind damit nicht aufwändige Erhebungsprogramme und ‚Datenfriedhöfe‘, sondern einerseits die Konzentration auf Bereiche, die für die einzelne Kommune besonders wichtig (und aussagekräftig) sind, andererseits die Erschließung und Verknüpfung von Informationen, die ohnehin gebraucht/erhoben/erfasst werden (z.B. Einwohnerdaten, Sozialdaten, Gewerbedaten, Daten der Wohnungsgesellschaften) und die Beobachtung von Entwicklungsverläufen ermöglichen und/oder ohne größeren Aufwand (z.B. bei SozialarbeiterInnen, Ordnungsbehörden u.ä.) als qualitative Daten zu bestimmten Zeitpunkten abgerufen werden können. Letztere können insbesondere für die Früherkennung von Problemlagen wichtig sein. Die Kommunen sollten bei der Organisation dieser Möglichkeiten entsprechenden Sachverstand heranziehen.

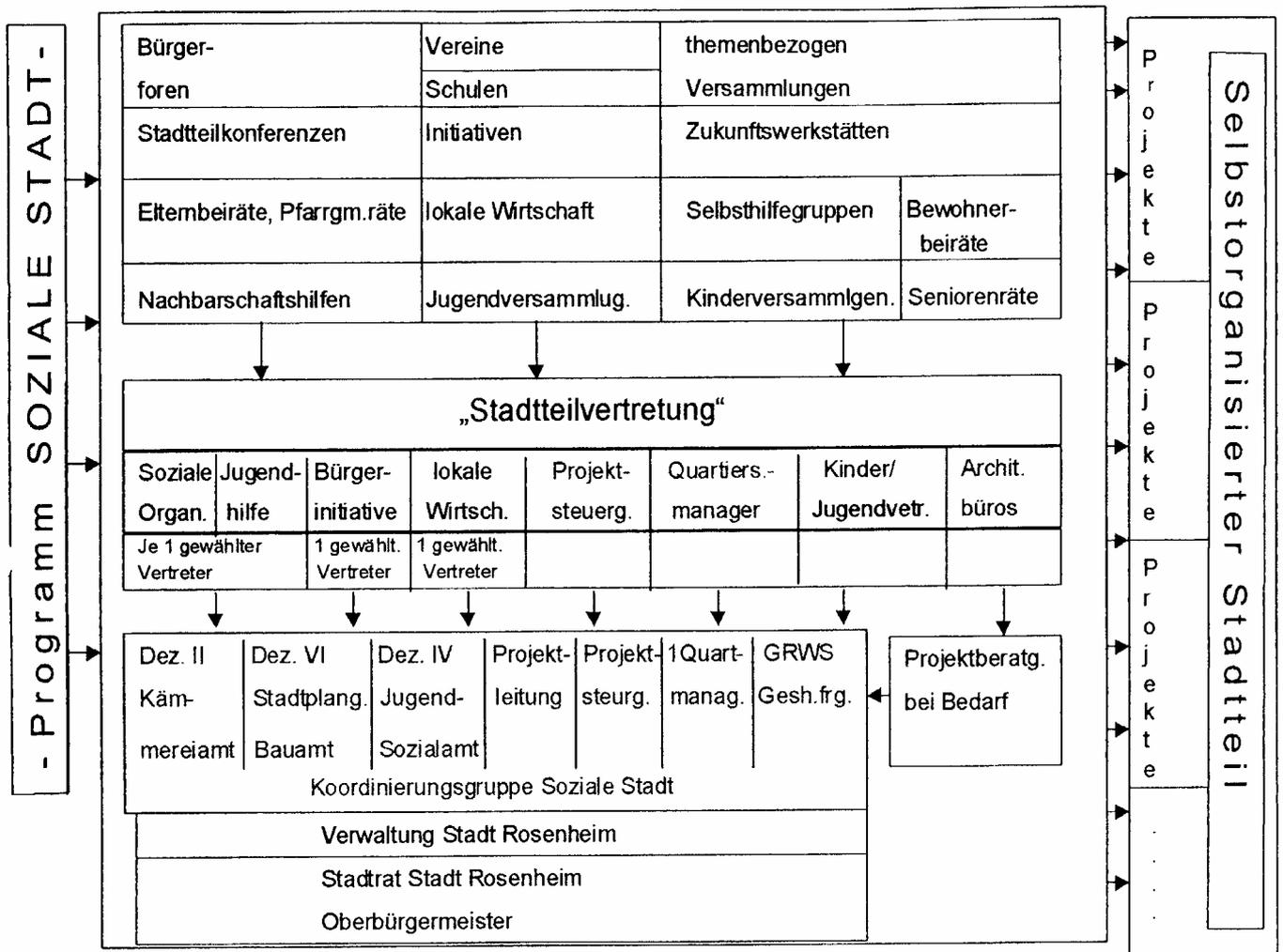
Der Einbezug des Ziels der Prävention in die kommunalen Handlungskonzepte bedeutet eine erhebliche Erweiterung ihres Handlungsspektrums und ist aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen geboten. Das Programm Soziale Stadt bietet günstige Bedingungen für seine Realisierung.

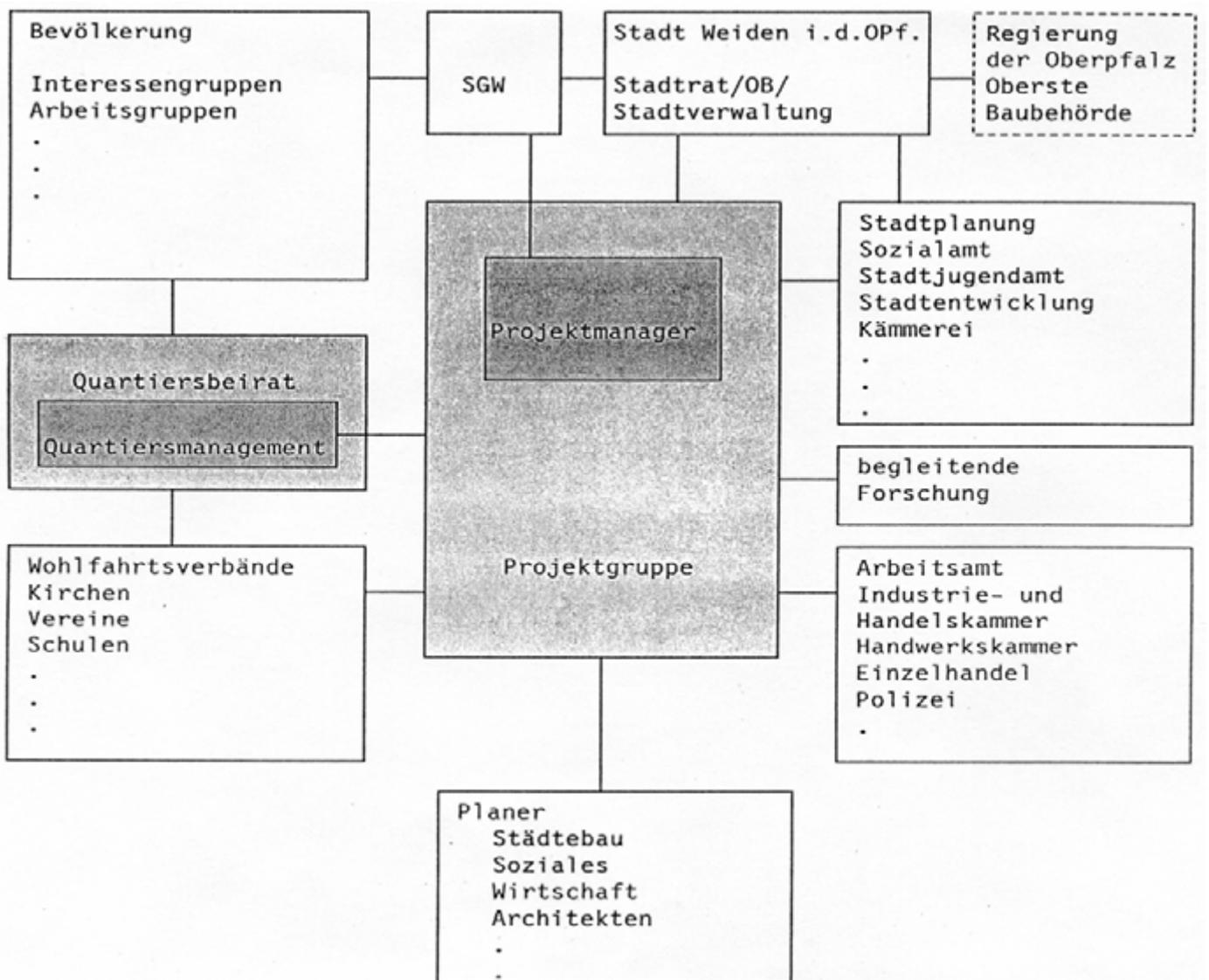
Anhang 1
 Beispiele typischer Organisationsstrukturmodelle
 aus verschiedenen Programmkommunen

A1.1 Stadt Nürnberg -
 Organisationsstruktur der Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt

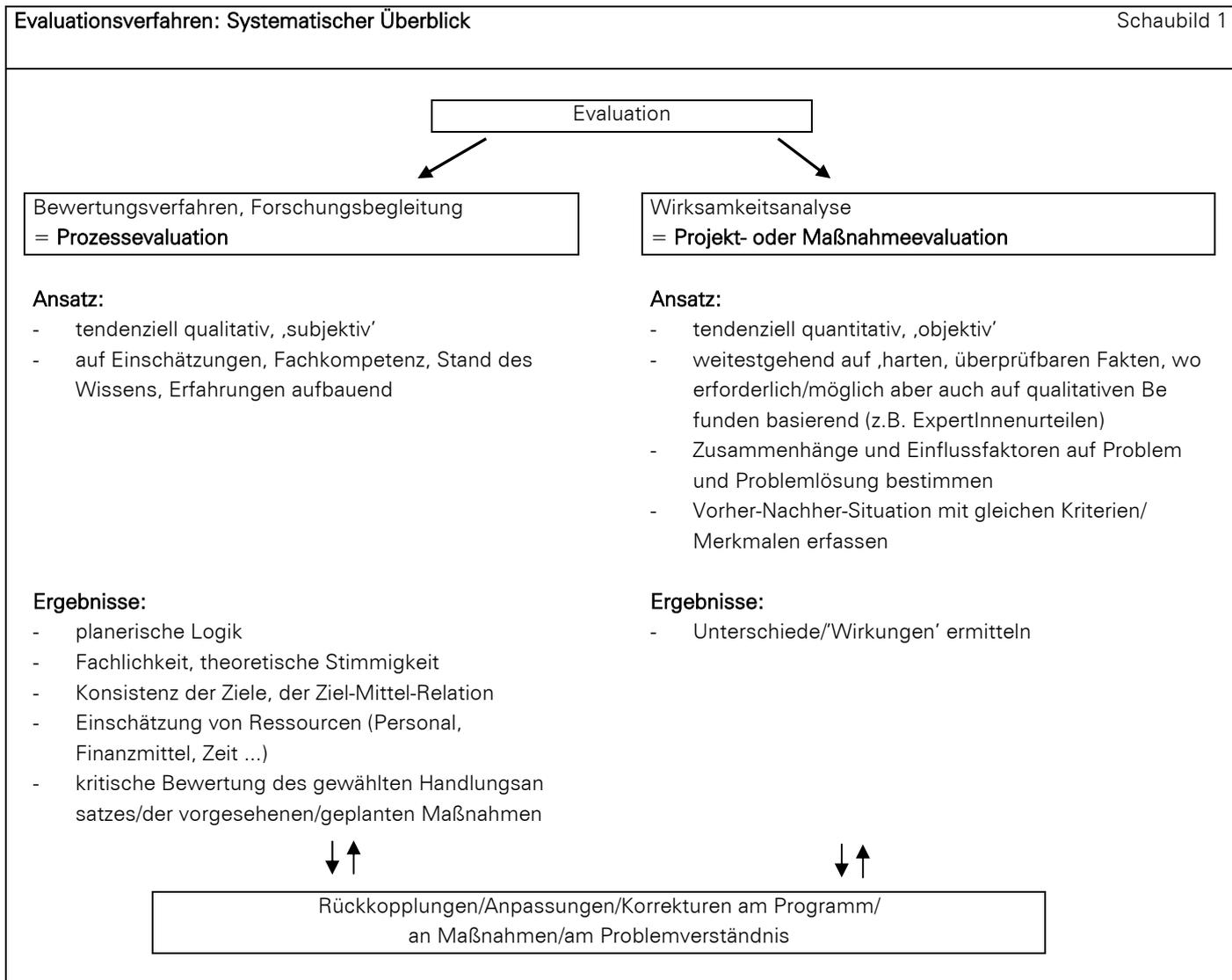








A2.1 Evaluationsverfahren



Grundsätzlich ist es Zweck der Evaluation, die Effekte von Verwaltungshandeln und öffentlichen Programmen gegen die angestrebten Ziele zu messen und damit als Mittel zu dienen, um zukünftige Programmplanungen zu verbessern. Sie zielt darauf ab, durch eine datenbasierte Bewertung von Handlungskonzepten zu einer rationalen Entscheidungsfindung beizutragen.

Die Forderung nach einer systematischen Evaluation des Programms „Soziale Stadt“ resultiert aus dem erheblichen Lern- und gegebenenfalls Korrekturbedarf, der seine Ursache in den mit dem Programm verbundenen weitreichenden Neuorientierungen von Zielen und Vorgehensweisen hat. Dabei müssen zwei Arten von Evaluation unterschieden werden, die sich in der Praxis wechselseitig ergänzen können:

- Einerseits die **Prozessevaluation**: die kritische wissenschaftliche Bewertung/Begleitung des Planungsprozesses, seiner Ziele, Handlungskonzepte, Organisationsformen, seiner inneren Logik und Stimmigkeit. Grundlage dieser Bewertung sind Fachlichkeit, vorliegende Erfahrungen, der Stand des Wissens in dem speziellen Aufgabenfeld in einem weitverstandenen Sinne, die Urteile von ExpertInnen, die Effizienz des Arbeitsablaufs.
- Andererseits die **Ermittlung der konkreten Wirkungen**, der Effekte der eingeleiteten oder durchgeführten Maßnahmen auf der Basis eines Vorher-Nachher-Vergleichs unter weitestmöglicher Berücksichtigung der dabei relevanten Einflüsse. Grundlage hierfür können ‚harte‘, überprüfbare Fakten, die aufgrund systematischer Erhebungen ermittelt werden, aber auch qualitative Befunde (z.B. Expertenurteile) sein.

A2.2 Elemente und Vorgehensweisen einer Wirkungsanalyse

Die Durchführung von Wirkungsanalysen erfolgt in der Regel in sechs Schritten oder Phasen, die in einem eindeutigen, logischen Bezug zueinander stehen (Schaubild 2).

Elemente und logischer Aufbau einer Wirksamkeitsanalyse		Schaubild 2
1. Beschreibung der Problemlagen und ihrer Entstehungsbedingungen (Status Quo)		
2. Benennung der Handlungsziele: Was soll erreicht werden?		
3. Formulierung und Instrumentierung des Handlungskonzepts zur Behebung/Milderung der Problemlagen: Welche Maßnahmen sollen (Wann? Wo? Wie? Von wem, durch wen?) eingeleitet/durchgeführt werden?		
4. Festlegung von Messkriterien: Mittels welcher Merkmale/Indikatoren und auf welchem Niveau sollen die beabsichtigten Wirkungen ‚gemessen‘ werden?		
5. Ermittlung der Wirkungen durch Vorher-Nachher-Vergleich: Ist die Ausgangssituation/Problemlage nach Durchführung des Handlungskonzepts/einzelner Maßnahmen verändert?		
Wenn ja:	Welche Veränderungen werden festgestellt? Entsprechen diese den gesteckten Zielen? Wurden die Veränderungen durch durchgeführte Maßnahmen verursacht?	
Wenn nein:	Ist das Handlungskonzept ungeeignet? Wurde es mangelhaft durchgeführt? Wurden die Probleme falsch eingeschätzt? Waren intervenierende Faktoren wirksam? In welcher Weise?	
6. Möglicherweise Rückkopplung, Revision ...		

Problem/Problemfeld:

Erster notwendiger Schritt ist die Benennung/Darstellung des Problems, das gelöst werden soll, sowie der Entstehungsbedingungen dieses Problems. Diese (möglicherweise zunächst nur vorläufige) Erklärung des Entstehens des Problemfeldes ist deshalb erforderlich, weil sie in einem logischen Zusammenhang mit den Zielen und den vorgesehenen Maßnahmen steht.

Ziele:

Zweiter wichtiger Schritt ist die Benennung der Handlungsziele: Was soll erreicht werden? Nur wenn die anvisierten Ziele/Zielbereiche klar formuliert sind, kann Erfolg gemessen werden, der sich ja notwendigerweise an diesen Zielen orientieren muss.

Maßnahmen:

Dritter notwendiger Schritt ist die Formulierung und Instrumentierung des Handlungskonzeptes zur Behebung/Milderung der Problemlage: Welche Maßnahmen sollen eingeleitet werden? Wann? Wo? Wie? Wozu sollen sie dienen, was soll mit ihnen erreicht werden?

Kriterien:

Um ‚Wirkungen‘ messen zu können, sind Messkriterien erforderlich: Mittels welcher Merkmale oder Indikatoren und auf welchem Niveau sollen beabsichtigte Wirkung gemessen werden? Was wird als Erfolg, was wird als Misserfolg einer Maßnahme verstanden? Der Maßstab des Messens von Ergebnissen ist also nicht unveränderlich und vorgegeben. Er richtet sich danach, was – unter bestimmten Bedingungen – als Erfolg verstanden wird. Er muss jedoch – wie auch der Vorgang der Ermittlung selbst – offengelegt werden, damit eine sachliche Einschätzung, eine kritische Prüfung und Kontrolle des Verfahrens von außen möglich ist.

Ermittlung von Veränderungen:

Fünfter notwendiger und logischer Schritt ist nunmehr die Ermittlung von Wirkungen durch Vorher-Nachher-Vergleich: Hat sich die Ausgangslage/Problemlage nach Durchführung der Maßnahme verändert? Welche Veränderungen werden festgestellt? Sind diese Wirkungen Ergebnis durchgeführter Maßnahmen oder anderer, nicht kontrollierter Vorgänge? Entsprechen die Veränderungen den gesteckten Zielen? Programmwirkungen können beispielsweise sein: Die Rückführung von Arbeitslosen in den Arbeitsprozess, die Verbesserung der Sprachkompetenz

ausländischer Frauen; der Abbau von Vorurteilen zwischen deutschen und nicht-deutschen Jugendlichen; die Steigerung der Benutzerfrequenz einer Infrastruktureinrichtung; die Reduktion von Umzugsmobilität in einem Wohnbereich; der Abbau von Konflikten im Wohnquartier. All diese Effekte können sich quantitativ (höhere Benutzerfrequenz...) oder qualitativ (geringere Vorurteile, gestärkte Identifikation ...) ausdrücken. Die Art der Ermittlung ergibt sich aus dem jeweiligen Zusammenhang.

Rückkopplung:

Wenn keine Veränderungen festgestellt werden oder Veränderungen in einer unerwünschten Richtung, stellen sich Fragen, die zu einer Rückkopplung zur Ausgangssituation oder eine Revision des Messverfahrens führen können: Wurden die Probleme falsch eingeschätzt? Ist das Handlungskonzept ungeeignet oder wurde es mangelhaft durchgeführt? War der Zeitraum zu kurz, um bereits Wirkungen feststellen zu können? Waren nicht kalkulierte oder nicht kalkulierbare Faktoren im Spiel? War das Verfahren der Ermittlung von Wirkungen ungeeignet, unpräzise usw.?

Wirksamkeitsanalysen sind in jedem Falle unter Zugrundelegung vorgenannter Elemente maßgeschneidert für den jeweils zu evaluierenden Zusammenhang zu entwickeln und durchführen.

A2.3 Datenquellen für Evaluationsverfahren

Als empirische Grundlage für Evaluationen der dargestellten Art kommt eine Reihe von Datenquellen in Frage:

- Städtebauliche und infrastrukturelle Bestandsaufnahmen (z.B. Wohnungsgrößen, Lärmbelastung, Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten, Kindergartenplätze).
- Daten des Verwaltungsvollzugs, z.B. Sozialhilfestatistik, Wohngeldstatistik, Anträge auf Sozialwohnungen.
- Statistische Quellen, z.B. Gebäude- und Wohnungszählung, Einwohnerdatei, Betriebszählung.
- Daten einschlägiger externer Institutionen, wie Arbeitsverwaltung, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Institutionen der Wirtschaftsförderung, Daten einzelner Betriebe usw.
- Gezielt angesetzte empirische Erhebungen, z.B. BesucherInnenbefragung eines Altenzentrums, Erhebung über Einkaufsverhalten, über die Akzeptanz eines Wohnquartiers, über Vorurteile.

- ExpertInnenbefragungen, -einschätzungen, z.B. über die Verbreitung ethnischer Konflikte, über die Lebenslagen alter Menschen, über wirksame Beteiligungsverfahren, über Anpassungsprobleme jugendlicher Spätaussiedler.
- Beobachtungen, z.B. Verhalten von Kindern auf Spielplätzen, Nutzung von Grünanlagen, Verkehrsströme.

Wie das Evaluationsverfahren selbst müssen auch die erforderlichen Daten und Informationen für den jeweiligen Untersuchungsfall (häufig also einen Vorher-Nachher-Vergleich) gezielt zusammengestellt bzw. geprüft und erschlossen und in vielen Fällen eigens erhoben werden. Ihre Erfassung und Auswertung muss den Standards empirisch fundierter wissenschaftlicher Erkenntnisgewinnung genügen; sie muss methodisch angelegt sein.

A2.4 Dokumentation der Ausgangslage

Unabdingbar für jedwede Art von Evaluation ist die Dokumentation der Ausgangslage. Nur wenn diese bekannt ist, können Veränderungen ermittelt werden. Die vorstehend genannten Datenquellen weisen Wege, welche Bestände ggf. erschlossen werden können, weitere sind denkbar. Die elektronische Datenverarbeitung bietet eine Fülle von Möglichkeiten, diese Daten zugriffsbereit abzuspeichern, Ergänzungen einzufügen, Zeitreihenanalysen anzustellen oder auch räumliche Verortungen (z.B. Kartierungen) herzustellen, um Vorher-Nacher-Gegenüberstellungen durchzuführen. Auch hier geht es nicht um die Erfassung und Speicherung möglichst vieler Daten, sondern um problemorientiertes Unabdingbar für jedwede Art von Evaluation Vorgehen, d.h. Konzentration auf relevante Problemstellungen (vgl. auch Kapitel 2) und aussagekräftigen Daten.

Gleiches gilt für die Dokumentation der einzuleitenden Maßnahmen, ihrer einzelnen Schritte, der Rahmenbedingungen, besondere Probleme und Erschwernisse etc. Da es darum geht, die Wirkungen dieser Maßnahmen zu erfassen, ist die Nachvollziehbarkeit dessen, was zur Problemlösung getan aber auch verhindert bzw. nicht realisiert wurde, unverzichtbar. Wie diese Dokumentation im einzelnen erfolgt, ist im jeweiligen Einzelfall zu prüfen und zu entscheiden. Sowohl bei der Dokumentation von Ausgangssituationen wie bei der Darstellung von Maßnahmen sind – im Sinne der wissenschaftlichen Standards – Aussagekraft, Überprüfbarkeit und Konstanz der Erfassungsmerkmale sicherzustellen.

Eine wichtige Funktion erfüllt die Dokumentation von Ausgangssituation und Maßnahmen auch gegenüber BürgerInnen und Öffentlichkeit, indem sie das Problemfeld und die zu seiner Lösung gewählten Handlungsschritte nachvollziehbar und verständlich macht.

A2.5 Durchführung

Für die Durchführung von Wirkungsanalysen sind zwei Gesichtspunkte von Bedeutung: die Vorgehensweise bei der Auswahl der Prüfbereiche und die konkrete Durchführung.

a) Auswahl der Prüfbereiche

Planungs- und Umsetzungsprozesse, wie sie hier betrachtet werden, sind komplexe Vorgänge. Sie bestehen in der Regel aus einer Vielzahl von Maßnahmen, die insgesamt im Rahmen des Integrierten Handlungskonzepts zu Problemlösungen oder Problemminderungen führen sollen. Ein solcher Gesamtvorgang kann zwar im Sinne von Kapitel 7.1 kritisch begleitet, evaluiert werden. Die Ermittlung von Wirkungen in einem konkreten Sinne aber kann zunächst nur für konkrete Einzelprojekte erfolgen, beispielsweise die Verbesserung der Sprachkompetenz türkischer Frauen, die Reduktion von Vandalismus im öffentlichen Raum oder die Vermittlung von arbeitslosen Jugendlichen in ein kontinuierliches Beschäftigungsverhältnis. Diese Projekte müssen bereits abgeschlossen oder zumindest in Gang befindlich sein. Für jede dieser Wirkungsermittlungen bedarf es einer spezifischen, maßgeschneiderten Vorgehensweise.

In einer weiteren Phase können die Ergebnisse verschiedener Analysen zusammengeführt werden. Es kann eine Art ‚Gesamtbilanz‘ gezogen werden, welche Teilprojekte sich in welcher Weise für das Zielgebiet ausgewirkt haben. Auf diese Weise kann ein qualitatives Bild entstehen, das zu erkennen gibt, ob man sich insgesamt auf dem richtigen Weg befindet, welchen Beitrag das eine oder andere Projekt hierzu geleistet hat und ob bzw. welche Veränderungen im Programm bzw. Programmaufbau erforderlich erscheinen.

Es kann in der Regel ausgeschlossen werden, dass sämtliche Maßnahmen/Projekte (deren Effekte im Bereich des Messbaren liegen) ad hoc einer Wirkungsanalyse unterzogen werden können, sei es dass die Kapazitäten hierzu fehlten, sei es, dass die Methodik noch nicht ausreichend entwickelt wurde u.ä.. Daher sollten vorab wenige für das Planungsverfahren und lokal besonders wichtige und aussagekräftige Projekte betrachtet werden, die sich für eine Evaluation eignen und deren Wirkungen große Bedeutung haben (z.B. Maßnahmen zum Abbau sozialer Spannungen, zur Verbesserung der Qualifikation von Jugendlichen, zur Behebung von Infrastrukturdefiziten oder Umweltbelastungen). Zu ihnen könnten schrittweise weitere Projekte hinzutreten, um zu einem späteren Zeitpunkt eine Art qualitativer ‚Gesamtbilanz‘ für das Zielgebiet erstellen zu können.

b) Andere Ansätze der Evaluation

Eine andere als die zuvor beschriebene Herangehensweise, über die Auswertung von Einzelprojekten und deren Zusammenführung zu einem zumindest quantitativen Bild für einen größeren räumlichen Bereich zu gelangen, stellen sozialräumlich orientierte Evaluationsansätze dar. Solche Ansätze werden in einzelnen Kommunen sowie in entsprechenden ExpertInnenkreisen erörtert¹⁰. Hier sollen für einen größeren räumlichen Bereich – z.B. anhand einer Längsschnittbetrachtung signifikanter Merkmale, Indikatoren u.ä. – Veränderungen festgestellt werden, die durch ein Programm verursacht werden. Zugleich könnten mit diesem Ansatz auch erst sich herausbildende Problemlagen früher erkannt werden, wenn es gelingt, entsprechend aussagekräftige Indikatoren zu entwickeln und auf ihre Aussagekraft zu überprüfen.

Solche Ansätze sind allerdings nicht nur in der Praxis bisher wenig erprobt, sondern implizieren auch erheblichen theoretischen Klärungsbedarf, wenn es nicht nur um allgemeine Aussagen geht (z.B. das Image eines Quartiers, die Akzeptanz eines Programms, das ‚soziale Klima‘ eines Quartiers), sondern um die Bewertung (Effektivität, Effizienz) konkreter Handlungsabfolgen, Maßnahmen etc. Birgt bereits bei der Wirksamkeitsanalyse von Einzelprojekten die Herstellung eines kausalen Bezugs zwischen konkreten ‚Maßnahmen‘ und ‚Wirkungen‘ eines Projekts Schwierigkeiten, so ist für einen größeren räumlichen Bereich (z.B. ein Quartier), in dem sich vielfältige Maßnahmen, Projekte und intervenierende Vorgänge überlagern, die Herstellung eines Bezugs zwischen Maßnahmen und Effekten kaum möglich. Konkretes Lernen aus systematisch gesammelten Befunden dürfte daher kaum möglich sein. Damit dürfte sich auch der Anspruch relativieren, durch Ermittlung des Effekts von Maßnahmen Arbeitsqualität zu sichern bzw. zu verbessern (Qualitätsmanagement).

Die Indikatoren, die der Ansatz vorsieht, müssten weithin der amtlichen Statistik sowie anderer kontinuierlich geführten Quellen und Dateien entnommen werden, da sie, um auch teilräumliche Entwicklungen zu spiegeln, in relativ großer räumlicher Dichte verfügbar sein müssten, so dass eigens anzusetzende Erhebungen, i.d.R. ausscheiden dürften. Tatsächlich sind jedoch die Zugriffsmöglichkeiten auf und Verfügbarkeit von Daten überaus gering, wenn es

¹⁰ Vgl. etwa die Ergebnisprotokolle des Expertenkreises Evaluation vom 5.7.2001 (ILS-Dortmund). Speziell zum Zusammenhang Qualitätssicherung/Qualitätsmanagement und Evaluation vgl. folgende aktuelle Veröffentlichungen: Joachim Merchel: Kernfragen der Qualitätsentwicklung und Anforderungen an die professionelle Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Nr. 4, 2002, Frankfurt a.M.; Beate Irskens, Herbert Vogt (Hrsg.): Qualität und Evaluation, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am M. 2002; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Evaluation und Qualitätsmanagement der EU-Strukturpolitik, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, 2001.

um Aktualität, klein-räumliche Abrufbarkeit und inhaltliche Bereiche geht, die über Standardanforderungen hinaus Die Indikatoren, die der Ansatz vorsieht, müssten weithin der amtlichen Statistik sowie anderer kontinuierlich ggehen. So ist bereits die Aufbereitung vorhandener Daten zum Bezug von Sozialhilfe schwierig: sie sind elektronisch gespeichert und für den auf Individuen bezogenen Verwaltungsvollzug abrufbar, für systematische Analysen bedarf es jedoch eines speziellen Programms und entsprechender Kenntnisse.

Unbeschadet dieser Probleme scheint es sinnvoll, solche Ansätze weiter zu verfolgen und zu entwickeln; sie können konkret projektbezogene Evaluationen nicht ersetzen, können allerdings, wenn die erforderliche Aussagekraft gegeben ist, eine wichtige qualitative Ergänzung sein.

c) Vorgehensweise bei der Durchführung

Die Durchführung von Wirkungsanalysen sollte in der Regel nicht innerhalb der Verwaltung erfolgen, sondern an externe Auftragnehmer vergeben werden. Die Verwaltung verfügt normalerweise nicht über die personellen Kapazitäten für eine kontinuierliche und wissenschaftlich fundierte Durchführung. Damit sollte aber auch von Beginn an dem Verdacht begegnet werden, dass Ergebnisse ‚geschönt‘ sein könnten.

Impressum

Herausgeber

Oberste Baubehörde im
Bayerischen Staatsministerium des Innern
Franz-Josef-Strauß-Ring 4
80539 München

Redaktion
Andreas Distler
Karin Sandeck
Ulrich Hach

Bearbeitung
Wissenschaftliche Begleitforschung
,Soziale Stadt' in Bayern
Rolf Romaus (federführend)
Karolus Heil
Christian Bäumler
Gabriele Gradl-Fey
Eckhard P. Rieper
Reinhard Sajons
Herman Biehler

Der Bericht gibt die Erkenntnisse, Einschätzungen
und Empfehlungen der Begleitforschung wieder
und stellt nicht notwendig die Erfahrungen oder die
Meinung der Obersten Baubehörde dar.

Weitere Informationen zur Städtebauförderung
und zur *Sozialen Stadt* in Bayern sind auch im
Internet verfügbar unter
www.staedtebaufoerderung.bayern.de und
[www.staedtebaufoerderung.bayern.de/schwerpunkte/
soziale_stadt/soz_stadt.htm](http://www.staedtebaufoerderung.bayern.de/schwerpunkte/soziale_stadt/soz_stadt.htm)

Gestaltung/Satz
Oberste Baubehörde, München
auf der Layoutkonzeption von
Atelier Bernd Kuchenbeiser, München

Die Veröffentlichungs- und Verwertungsrechte
liegen beim Herausgeber.

München 2003