



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



Bundestransferstelle
Soziale Stadt

2. Regionalkonferenz zur Sozialen Stadt: Modellvorhaben der Sozialen Stadt und Monitoring

Dokumentation und
Auswertung

Berlin, Juni 2010

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



2. Regionalkonferenz zur Sozialen Stadt – Modellvorhaben der Sozialen Stadt und Monitoring

Am 24. Februar 2010 trafen sich im „Offenen Freizeittreff Rabet“ im Programmgebiet Leipziger Osten rund 80 Akteure der Sozialen Stadt zu der vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) veranstalteten 2. Regionalkonferenz zur Sozialen Stadt. Die Veranstaltungsreihe wurde ins Leben gerufen, um einen intensiveren Erfahrungsaustausch zwischen Akteuren der örtlichen Ebene sowie der Landes- und Bundesebene zu ermöglichen. Die Konzentration auf wenige benachbarte Bundesländer (Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) erlaubte eine vertiefte Diskussion aus regionaler Sicht.



Thema der Regionalkonferenz waren zum einen die Modellvorhaben der Sozialen Stadt, mit denen der Bund den Ländern die Möglichkeit bietet, einen Teil der Bundesmittel innerhalb des Programms Soziale Stadt auch für die Förderung von Maßnahmen und Projekten im sozial-integrativen Bereich einzusetzen. Nach einem Überblick zur Verbreitung und inhaltlichen Ausrichtung der Modellvorhaben in den Kommunen sowie der Präsentation einzelner Beispiele aus der Praxis wurden in drei Workshops Fragen der generellen Notwendigkeit, der Auslösung von Bündelungseffekten sowie dauerhafter Wirkungen von Modellvorhaben diskutiert. Zum anderen wurde in der Regionalkonferenz die Arbeitshilfe Monitoring vorgestellt, mit der die Kommunen bei diesem wichtigen Thema unterstützt werden sollen. Ergänzt wurde dieser Themenblock durch die Präsentation und Diskussion kommunaler Erfahrungen mit Monitoring.

Begrüßung

Nicole Graf,

Leiterin des Referats ‚Soziale Stadt, ESF-Programme, Integration‘ im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin

Frau Graf betonte in ihrer Begrüßung der Konferenzteilnehmenden die Bedeutung des integrierten Programmansatzes der Sozialen Stadt. Die Verbesserung der Lebensbedingungen und Lebenschancen von Menschen in benachteiligten Stadtquartieren könne nur fachübergreifend gelöst werden. Es gehe also nicht nur um bauliche Investitionen in das Wohnumfeld, in die Infrastruktur und die Qualität des Wohnens, „sondern wir brauchen auch Maßnahmen zur Verbesserung von Bildung und Beschäftigung, zur Gesundheitsförderung und zur sozialen und ethnischen Integration“. Dies sei auch eine der wesentlichen Erkenntnisse der bundesweiten Evaluierung im Jahr 2005 gewesen. Vor diesem Hintergrund setze der Bund seit 2006 mit den Modellvorhaben der Sozialen Stadt neue Akzente, indem ein Teil der Bundes-

finanzhilfen für ergänzende sozial-integrative Projekte beispielsweise in der Jugendpolitik, der Bildung oder der lokalen Ökonomie eingesetzt werden kann.



Bis 2009 wurden rund 600 Modellvorhaben in mehr als 300 Programmgebieten gefördert. Die Modellvorhaben sollen dazu beitragen, dass Netzwerke im Quartier ausgebaut und neue Partner in die Projekte eingebunden werden. „Dies bedeutet aber keineswegs, dass andere Ressorts aus der Verantwortung entlassen werden, sondern wir wollen mit den Modellvorhaben Anreize zur Bündelung setzen“, so Frau Graf. Da die Modellvorhaben in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich genutzt würden, seien Antworten auf die Fragen nach Vor-, aber auch Nachteilen der Modellvorhaben sowie nach den Effekten, die sie auch im Hinblick auf eine dauerhafte Etablierung in den Kommunen jenseits der Förderung auslösen können, von besonderem Interesse.

Mit Blick auf den zweiten Themenblock der Regionalkonferenz – Verstetigung und Monitoring – verwies Frau Graf auf Art. 104b GG, in dem seit der Föderalismusreform eine zeitliche Begrenzung der Finanzhilfen des Bundes, eine degressive Staffelung des Fördermitteleinsatzes sowie Evaluierungen gefordert werden. Daher müssten die Themen Monitoring, Evaluierung, Indikatorenentwicklung, aber auch Verstetigung zunehmend in den Blick genommen werden. „Es wird in Zukunft verstärkt darauf ankommen, die Erfolge der einzelnen Projekte in den Kommunen darzustellen und sichtbarer zu machen“.

Zur Unterstützung der Kommunen hat das BMVBS die Arbeitshilfe Monitoring erarbeiten lassen. Zudem sei im kommenden Jahr eine zweite bundesweite Evaluierung angedacht. Zum Thema Verstetigung betonte Frau Graf, „dass aus meiner persönlichen Sicht ein zentrales Anliegen der Sozialen Stadt die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements – also die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger – ist. Sie alle helfen vor Ort in den Quartieren, die Potenziale zu aktivieren und damit auch eine oftmals dauerhafte Wirkung zu erzielen“.

*Martin zur Nedden,
Bürgermeister und Beigeordneter für Stadtentwicklung und Bau der Stadt Leipzig*

Bürgermeister zur Nedden begrüßte die Teilnehmenden der Konferenz unter Hinweis auf die Besonderheit des Tagungsortes „Offener Freizeittreff Rabet“. Hier könne man an den Beispielen des fertig gestellten Freizeitraumes „vor der Haustür“ und der noch im Entwicklungsprozess befindlichen Eisenbahnstraße sowohl bereits erzielte Erfolge der Quartiersentwicklung sehen als auch Handlungsbedarfe erkennen, die noch ausstehen. Die Eisenbahnstraße habe sich zwar ebenfalls positiv entwickelt, sei jedoch noch immer durch Probleme wie Leerstand belastet, die man unter anderem auf den entspannten Wohnungsmarkt in Leipzig zurückführen könne.



Insgesamt wies Bürgermeister zur Nedden auf die Bedeutung integrierter Ansätze für die Quartiersentwicklung hin, bei denen es nicht nur um Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung, sondern auch um die Einbeziehung bürgerschaftlicher Akteure gehe. In Leipzig habe man die Erfahrung gemacht, Erfolge der Quartiersentwicklung nur erzielen zu können, wenn Bürgerinnen und Bürger vor Ort an der Erstellung von Konzepten und vor allem deren Umsetzung beteiligt werden.

Dafür bilde das Programm Soziale Stadt einen wichtigen Baustein: „Soziale Stadt ist für uns gerade im Hinblick auf die Einbindung der Akteure ein ganz wichtiges Instrument“. Das Programm werde – und dies bereits seit 10 Jahren – nicht nur im Leipziger Osten, sondern auch in der Plattenbausiedlung Grünau umgesetzt. Im Zuge des 2009 beschlossenen Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (SEKo) sei außerdem vorgesehen, das Programm auch auf den Bereich Schönefeld im Norden Leipzigs auszuweiten.

An den Bund und indirekt auch an die Adresse des Freistaates Sachsen richtete Bürgermeister zur Nedden den Appell, den Fokus der Förderung von baulichen Investitionen stärker in Richtung Unterstützung von Netzwerken zu lenken, „denn alle unsere baulichen Investitionen bringen uns nichts, wenn wir nicht auch das bürgerschaftliche Engagement stärken können, damit dann diese Bauten oder baulichen Investitionen von Bürgern genutzt werden“. Zwar gebe es die Modellvorhaben, in deren Rahmen auch nicht-investive Maßnahmen umgesetzt werden könnten, allerdings sei hier die finanzielle Ausstattung nach Erfahrungen der Stadt Leipzig zu gering.

Neben diesen Finanzierungsfragen müsse es auch darum gehen, die Möglichkeiten eines relativ unbürokratischen Handelns zu verbessern. Die Bürger erwarteten, dass ihre Ideen – sofern sie verfolgenswert erscheinen – relativ schnell umgesetzt werden können: „Es ist häufig Bürgern nur schwer begreiflich zu machen, dass von der Entwicklung der Idee bis zu ersten Schritten der Umsetzung neun Monate, ein Jahr und länger vergehen können“.

Neben der Sozialen Stadt würden auch andere Programme für die integrierte Quartiersentwicklung eingesetzt. Bei allen Positiveffekten einer solchen Bündelung mache man jedoch auch die Erfahrung, dass unterschiedliche Laufzeiten bzw. unterschiedliche Förderbedingungen unter anderem die Abrechnung erschweren. „Es ist ja fast schon eine stehende Redewendung kommunaler Vertreter, dass sie den Bund auffordern, die Zahl der Programme vielleicht etwas zu reduzieren“. Hilfreich sei eine stärkere Budgetierung vor Ort, um flexibler handeln zu können. Mit Blick auf die zeitliche Begrenzung von Fördermitteln betonte Bürgermeister zur Nedden die Notwendigkeit einer langfristigen Planungssicherheit. „Gerade bei den Problemen, die wir in solchen Stadtteilen mit sozialen Herausforderungen haben, zeigt es sich immer wieder, dass sie nicht in relativ kurzer Zeit bewältigt werden können“. Vielmehr benötige der Aufbau der dafür notwendigen Netzwerke ebenso Zeit wie ihre weitere Unterstützung.

Besondere Bedeutung für die Arbeit vor Ort hätten auch Evaluierungen, „um zu erkennen, ob denn die Dinge, die wir uns mal überlegt haben, auch tatsächlich wirken oder ob wir sie modifizieren müssen“. Auf der Basis von Evaluationen könne man außerdem politischen Gremien, die für die Bewilligung von Haushaltsmitteln zuständig sind, deutlich machen, „dass da sinnvolle Arbeit geleistet wird“.

Modellvorhaben im Überblick

Christa Böhme und Thomas Franke, Deutsches Institut für Urbanistik



Die Bundestransferstelle Soziale Stadt beim Deutschen Institut für Urbanistik hat vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung den Auftrag erhalten, die Modellvorhaben zu begleiten. Um einen Einblick in die Umsetzung der Modellvorhaben in den Kommunen zu gewinnen, wurden die vorliegenden Informationen ausgewertet und Beispiele guter Praxis näher untersucht. Die Ergebnisse sind in der Broschüre „Modellvorhaben der Sozialen Stadt. Gute Beispiele für sozial-integrative Projekte“ veröffentlicht, die im Dezember 2009 erschienen ist.

Eine Querauswertung der Unterlagen, die von den Kommunen zum Antrag auf Förderung bei den jeweiligen Ländern eingereicht wurden (Grundgesamtheit: Ergänzungsblätter zu 388 Modellvorhaben aus 228 Programmgebieten in den Förderjahren 2006/2007), zeigt sich folgende Trends:

- Fast zwei Drittel der Modellvorhaben sind Bestandteil des Integrierten Entwicklungskonzeptes, in einem weiteren Drittel ist eine entsprechende Ergänzung des Konzeptes im Rahmen der Fortschreibung beabsichtigt.
- Bei den *Handlungsfeldern* der Modellvorhaben rangieren „Integration von Migrantinnen und Migranten“ sowie „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ mit jeweils rund 70 Prozent der Modellvorhaben an erster Stelle (Mehrfachnennungen waren möglich). Nachholbedarf besteht noch bei den Handlungsfeldern Lokale Ökonomie und Gesundheit, die in rund einem Viertel der Modellvorhaben eine Rolle spielen.
- Die Ergebnisse zu den *Zielgruppen* der Modellvorhaben korrespondieren mit denen zu den Handlungsfeldern: Fast 80 Prozent der Vorhaben sind auf Migrantinnen und Migranten sowie knapp 70 Prozent auf Jugendliche ausgerichtet. Nur etwas mehr als 20 Prozent nehmen Gewerbetreibende und private Unternehmen in den Blick.
- Mit 40 Prozent hat das Gros der Modellvorhaben eine *Laufzeit* von zwei bis drei Jahren.
- Die *Trägerlandschaft* der Modellvorhaben ist vielfältig; Kommunen (rund ein Drittel), lokale Vereine/Initiativen (etwa ein Viertel) und Verbände der freien Wohlfahrtspflege (ca. zehn Prozent) machen dabei den Hauptteil aus.
- In rund 80 Prozent der Modellvorhaben sind neben dem Projektträger *weitere Akteure* wie Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsverbände, Schulen oder Kirchen beteiligt. Dem Aufbau von Partnerschaften kommt damit ein wichtiger Stellenwert zu.
- Der *Gesamtmitteleinsatz* für die Modellvorhaben – einschließlich Finanzierungen durch Partner – beträgt durchschnittlich 140 000 Euro (Medianwert) und variiert in Abhängigkeit von der Laufzeit und der Art des Vorhabens (investiv/sozial-integrativ) sehr stark.
- Knapp drei Viertel der Modellvorhaben beziehen sich ausschließlich auf sozial-integrative *Bereiche*; in rund 25 Prozent spielen auch investive Projektziele eine Rolle.

-
- Die Modellvorhaben werden durchschnittlich zu rund 90 Prozent öffentlich gefördert; finanzielle *Leistungen Dritter* machen etwa zehn Prozent des Gesamtansatzes aus. Am häufigsten engagieren sich Dritte in den Modellvorhaben in Form von Arbeitsleistungen, Beratung und Know-How. Dies gilt für fast drei Viertel der Vorhaben.

Darüber hinaus wurden von der Bundestransferstelle unter den Modellvorhaben „gute Beispiele“ identifiziert und näher untersucht. Basiskriterien der Auswahl waren:

- Einbindung des Modellvorhabens in das Integrierte Entwicklungskonzept,
- (tatsächliche) Berücksichtigung sozial-integrativer Handlungsfelder,
- Einbeziehung von Akteuren aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen (Wirtschaft, freie Träger der Wohlfahrtspflege, Zivilgesellschaft etc.),
- Bündelung materieller und immaterieller Ressourcen (Finanzmittel, KnowHow).

Als zusätzliche Auswahlkriterien kamen hinzu:

- Einbeziehung unterschiedlicher Handlungsfelder,
- innovativer Projektgehalt, Erprobung neuer Arbeitsweisen,
- Aktivierung,
- offensive Öffentlichkeitsarbeit,
- geplante(s) oder erkennbare(s) Evaluation, Qualitätsmanagement,
- geplante oder erkennbare Verstetigungsansätze,
- erkennbarer Transfergehalt.



Auf dieser Basis wurden insgesamt 15 Modellvorhaben aus 14 Bundesländern im Sinne „guter Beispiele“ eingehender untersucht. Dabei ging es nicht darum, eine Rangfolge „guter“ und „weniger“ guter Projekte zu bilden, sondern die inhaltliche und organisatorische Bandbreite der Vorhaben abzubilden. Die untersuchten Beispiele weisen folgende inhaltliche Schwerpunkte auf:

- Entwicklung von Nachbarschaft durch bewohnergetragene Projekte,
- Aufwertung des öffentlichen Raums durch beteiligungsintensive Kunst- und Kulturprojekte,
- niedrigschwellige Sport- und Freizeitangebote für Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund,
- genossenschaftliche Organisation von Bildungs- und Kulturangeboten / Stadtteilagenturen,
- Einrichtung von Lernküchen / Durchführung von Ernährungsprojekten,
- aufsuchende Familiensozialarbeit,

-
- Begleitung/Coaching von Jugendlichen beim Übergang Schule-Ausbildung/Beruf,
 - Beratung und Qualifizierung von Unternehmer/innen mit Migrationshintergrund,
 - Mediation von nachbarschaftlichen Konflikten zwischen Deutschen und Zuwanderern,
 - wohnungswirtschaftliches Quartiermanagement,
 - Verstetigung von Beteiligungsstrukturen,
 - Einrichtung eines Stadtteildienstes (u.a. zur Imageentwicklung).

Als Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung von Modellvorhaben kristallisieren sich unter anderem folgende Aspekte heraus:

- intensive Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung und anderer lokaler Akteure,
- Projektentwicklung gemeinsam mit bzw. aus Sicht der „Betroffenen“,
- niedrigschwellige, „angepasste“ Ansprache beispielsweise durch Kunstprojekte,
- intensive Begleitung benachteiligter Bevölkerungsgruppen bzw. von Projektteilnehmer/innen (Coaching, Empowerment),
- (frühzeitige) Einbeziehung unterschiedlicher (professioneller) Projektpartner und ihres Spezialwissens/ihrer Sprachkenntnisse,
- Entwicklung konsensualer Projektziele innerhalb lokaler Partnerschaften,
- Offenheit
- Kompromissbereitschaft
- Vereinbarung klarer Zuständigkeiten
- Abschluss von Zielvereinbarungen
- Bereitstellung der notwendigen Ressourcen (Zeit, Finanzmittel),
- Gewährleistung einer (mittelfristigen) Arbeitsperspektive von Projektleiter/innen.

Insgesamt zeigt sich, dass die Förderung der Modellvorhaben in den Kommunen auf große Resonanz stößt. Viele Modellvorhaben demonstrieren, dass eine effektive Bündelung unterschiedlicher öffentlicher und privater Finanzmittel, das Zusammenspiel von Akteuren sowie die Verknüpfung von städtebaulichen und sozialen Projekten im Sinne der Grundphilosophie der Sozialen Stadt möglich sind. Ziel muss es sein, das bisher Modellhafte stärker „zur Regel“ werden zu lassen, insbesondere durch die stärkere Mitwirkung der Politikbereiche Soziales, Bildung, Wirtschaft sowie die Einbeziehung von Ressourcen unterschiedlicher Partner.

Modellvorhaben in der Praxis

Nachbarn für Nachbarn – ein Patenschaftsprojekt, Leipziger Osten

Petra Hochtritt, Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung



Das Programmgebiet der Sozialen Stadt „Leipziger Osten“ – in dem die 2. Regionalkonferenz stattfindet – ist ein rund 350 Hektar großer Stadtteil Leipzigs, bestehend aus den Ortsteilen Neustadt-Neuschönefeld, Volkmarsdorf und Teilen von Reudnitz und Anger-Crottendorf. Das innerstädtische Wohnquartier (rund 32.500 Einwohner) ist durch gründerzeitliche Blockstrukturen geprägt, die in den 1980er-Jahren um Plattenbauten ergänzt worden sind. Das Quartier hat den höchsten baulichen, wirtschaftlichen und sozialen Handlungsbedarf in der Stadt Leipzig. Es

ist unter anderem geprägt von hohen Leerstandquoten und zahlreiche Brachflächen ohne Nachnutzungsperspektiven, Freiraum- und Infrastrukturdefiziten, erheblicher (Langzeit-) Arbeitslosigkeit und Transfermittelabhängigkeit der Bewohner, einer für ostdeutsche Verhältnisse sehr hohen Migrantenquote, einer sehr schwachen lokalen Ökonomie sowie mangelnden privaten Investitionen. Es gibt erhebliche Konflikte im Zusammenleben und eine mangelnde Integration. Bei einer kommunalen Bürgerumfrage von 2006 wurde als wichtigstes Problem im Stadtteil das „Zusammenleben mit Ausländern“ benannt. Dies spiegelt sich auch in einem schlechten Außenimage: so wird der Stadtteil gerne als „Klein-Bagdad“, „Klein-Istanbul“ oder „China Town“ bezeichnet.

In der Sanierung und im Stadtumbau konnten während der bisherigen Programmlaufzeit zahlreiche Erfolge erreicht werden (z.B. Stadtteilpark Rabet, Eisenbahnstraße, Wurzner Straße/Grüne Gasse, Bülowviertel, Kreuzstraßenviertel). Eine direkte Adressierung der sozialen Probleme im Quartier aus Mitteln der Sozialen Stadt ist aber nur schwer möglich, da in Sachsen nicht mehr als 10% der Gelder für nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden können. Die Finanzierung im Rahmen der Modellvorhaben der Sozialen Stadt ermöglichen es der Stadt Leipzig nun nicht-investive Maßnahmen in den Handlungsfeldern Zusammenleben, Integration und Wohnen anzugehen.

Ziel des Modellvorhabens „Nachbarn für Nachbarn“ (Laufzeit August 2008 bis Dezember 2010) ist es, die im (Teil-)Quartier Volkmarsdorf bestehenden Konflikte im Zusammenleben von Deutschen und Zuwanderern zu minimieren und den sozialen Zusammenhalt im Stadtteil durch die Entwicklung von „Nachbarschaft“ zu verbessern. Initiiert wurde das Projekt von der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) als großem Einzeleigentümer im Quartier (fungieren auch als Projektträger), dem Bürgerverein Volkmarsdorf, dem Quartiersmanagement und dem Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung (ASW) der Stadt Leipzig.

Zentrales Element des Modellvorhabens ist die Gewinnung und Qualifizierung von „Stadtteilpaten“. Diese sollen als Ansprechpartner, Mediatoren und Multiplikatoren im Stadtteil

tätig werden und weitgehend selbständig auf die Bewohnerschaft des Stadtteils zugehen. Vier Handlungsbereiche wurden im Vorfeld identifiziert und mit Aktivitäten untersetzt:

- „Mit Konflikten umgehen“ (Aktivitäten: Ansprache, Auswahl und Ausbildung von engagierten Bewohner/innen als Mediatoren für Konflikte zwischen den Bewohnern/Mietern),
- „Wohnen lernen“ (Aktivitäten: Information und Orientierung für neue Bewohner, das „Erlernen“ des Umgangs mit deutschen Mietgewohnheiten, Hausordnung und Technik, Übersetzung der Hausordnung, Erklärung und Begleitung, Beratungen auf Deutsch, Russisch, Arabisch, Kurdisch, Türkisch und Vietnamesisch, Begrüßung neuer Bewohner)
- „Den Stadtteil kennen lernen“ (Aktivitäten: Stadtteilrundgänge mit Neumieter, Erarbeitung eines „Stadtteilführers“),
- „Nachbarschaftliche Beziehungen knüpfen“ (Aktivitäten: u.a. Schaffung eines monatlichen Treffs für Nachbarn).

Langfristig sollen die Stadtteilpaten (derzeit sind rund 30 Bürgerinnen und Bürger verschiedener Nationalitäten als Mediatoren tätig) in Kooperation mit der LWB und dem Bürgerverein Volkmarsdorf ehrenamtlich agieren und als eine selbsttragende Struktur im Stadtteil etabliert sein.

In der bisherigen Projektumsetzung konnten eine Reihe von Erfahrungen gemacht werden: eine zu lange Projektbewilligungsdauer kann zum Rückgang des Engagements bzw. zum vollständigen Rückzug der Beteiligten vor Ort führen. Hinderlich kann auch sein, dass ehrenamtliches Engagement durch die Vermittlung der Beteiligten in Arbeit oder Weiterbildung „beeinträchtigt“ wird. Ebenso können Unstimmigkeiten innerhalb des Projekts recht schnell zu einem Rückzug der Beteiligten führen. Insofern ist eine „Mediation der Mediatoren“ notwendig. Dies auch, da immer wieder Rollenkonflikte auftreten: Mediator als „Anwalt“ der Bewohner, Mediator kontra Vermieter, Mediator als „verlängerter Arm“ des Vermieters. Generell lässt sich feststellen, dass Mediatoren als „Bewohner“ ihres Tätigkeitsfeldes immer in einem gewissen Umfang parteilich sind. Von zentraler Bedeutung ist daher die Sicherung der Unabhängigkeit und die Herstellung gegenseitiger Akzeptanz zwischen den Akteuren. Daneben brauchen Modellprojekte eine kontinuierliche selbstkritische Auseinandersetzung, so dass gegebenenfalls umgesteuert werden kann oder muss. Offen bleibt, wie lange ein Projekt braucht um selbsttragend zu werden.

WIB – Wir im Brunnenviertel, Berlin-Brunnenstraße

Rowena Schottenloher, Projektkoordination WIB, Berlin-Wedding

Die im ehemals gründerzeitlichen Brunnenviertel in den 1960er-Jahren stattgefundenene „Kahlschlagsanierung“ führte nicht nur zu einem Verlust an identifikationsstiftender Bebauung, sondern es verließen in den Folgejahren auch einkommensstärkere Anwohnerinnen und Anwohner das Quartier. Die sozialen Problemlagen verschärften sich und nachbarschaftliche Beziehungen brachen weg. Hier setzt das Modellvorhaben „WIB – Wir im Brunnenviertel“ an, das auf Grundlage bestehender Ressourcen und Potenziale der Bewohnerinnen und Bewohner kleine Initiativen und Projekte unterstützt. Sie sollen das Quartier als

Nachbarschaft beleben sowie eine sozialräumliche Vernetzung und eine aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen der Quartiersentwicklung befördern.

Dabei zielt das Modellvorhaben insbesondere auf die umfangreiche Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen (mit Migrationshintergrund) sowie von Arbeitsuchenden – Bevölkerungsgruppen, die heute im Wohnquartier um die Brunnenstraße überdurchschnittlich hoch vertreten sind. Sie sollen in ihren individuellen Fertigkeiten und Fähigkeiten dahingehend unterstützt werden, Kurse und Miniprojekte für Andere im Quartier ehrenamtlich oder gegen eine geringe Aufwandsentschädigung anzubieten. Im Rahmen von Einzelcoachings sowie in kontinuierlich stattfindenden Gruppencoachings werden sie durch eine qualifizierte Supervisorin in ihrer Projektstätigkeit begleitet. Unterstützung erhält das Modellvorhaben vom Wohnungsunternehmen DeGeWo (Finanzmittel) und dem Quartiermanagement (Ideegeber).



Seit Beginn des Modellvorhabens im August 2006 wurden mehr als 120 Bürgerprojekte von 105 Projektleiterinnen und Projektleitern in den Bereichen „Bürger und Bildung“, „Bürger und Kiez“, „Integration“ und „Gesundheit und Sport“ durchgeführt. Viele Mini-Projekte waren in der ersten Konzeption und Öffentlichkeitsarbeit nicht erfolgreich und mussten erst an die Bedarfe des Brunnenviertels angepasst sowie mit den Einrichtungen im Quartier vernetzt werden, was nicht nur Flexibilität bei den Bürgerprojektleiterinnen und -leitern erforderte, sondern auch eine kontinuierliche Beratung und Begleitung über das Projektcoaching. Die Bandbreite der Projektideen und Kursangebote reicht von Nordic-Walking-Gruppen, Yoga-kursen für Kinder über Nähkurse bis hin zu einer Boule-Gruppe. Das Spektrum der Projektleiterinnen und -leiter ist ebenfalls vielfältig:

- Hartz-IV-Empfängerinnen und –Empfänger,
- Rentnerinnen und Rentner,
- Selbstständige,
- Menschen mit und ohne Migrationshintergrund,
- Jugendliche und ältere Menschen,
- Bewohnerinnen und Bewohner, die schon lange ehrenamtlich gearbeitet haben und sich über eine kleine Aufwandsentschädigung freuen,
- Frauen, die ihre Selbstständigkeit und finanzielle Unabhängigkeit ausbauen wollen,
- Menschen, die sich in der Projektleitung erproben oder einfach nur ihre Idee verwirklichen wollen.

Alle diese Bürgerinnen und Bürger machen mit bei WIB und finden sich – so die Referentin – durch ihre Projektstätigkeit und die damit verbundene geringe Aufwandsentschädigung aufgewertet.

In einer wissenschaftlichen Evaluation wurde 2008 als Ergebnis des Modellvorhabens darüber hinaus eine merkbare Belebung des Quartiers festgestellt. Auch habe sich der interkul-

turelle Austausch sowie die Vernetzung von öffentlichen Einrichtungen und Initiativen der Gemeinwesenarbeit verbessert, und es sei eine zunehmende Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Wohnquartier und eine deutliche Reduzierung des Gefühls einer Ghettoisierung des Brunnenviertels festzustellen.

Nach Beendigung der Förderung des Modellvorhabens 2008 werden Bürgerprojekte heute über den Quartierfonds finanziert, der aus dem Haushalt der Stadt Berlin gespeist wird. Aktuelle Bemühungen sind auf die Gründung eines Bürgervereins WIB ausgerichtet, der Bürgerprojekte auf ein zukunftsfähiges Fundament stellen soll, denn Ende 2010 läuft die Förderung für das Projekt WIB aus. Ohne Anschlussfinanzierung sind die Leiterinnen und Leiter der Mini-Projekte dann – so Rowena Schottenloher – wieder auf sich selbst gestellt und können ihr Projekt ausschließlich ehrenamtlich weiterführen.

Job Tiger – „Potenziale entdecken – Kompetenzen stärken“, Brandenburg an der Havel-Hohenstücken

Mandy Hering, Projektleitung Job Tiger Brandenburg-Hohenstücken, Caritasverband Berlin



Das Modellvorhaben Job Tiger – „Potenziale entdecken – Kompetenzen stärken“ setzt beim Übergang von der Schule in den Beruf von benachteiligten Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen in Brandenburg an der Havel-Hohenstücken an. Dieser Stadtteil ist unter anderem durch hohe Arbeitslosigkeit und – wie die gesamte Stadt – von starken Abwanderungstendenzen geprägt. Viele junge Menschen in Hohenstücken – viele von ihnen sind Zuwanderer – haben zudem keinen Schul- oder Berufsabschluss bzw. brechen Schule oder Ausbildung vorzeitig ab. Ziel des Modellvorhabens ist es vor diesem Hintergrund, die Ausbildungsfähigkeit der jungen Menschen zu verbessern und sie in eine betriebliche Ausbildung zu vermitteln, so Mandy Hering. Im Einzelnen gehe es unter anderem um folgende Aspekte:

- Verbesserung der Integration junger Menschen bzw. von Migranten/Innen,
- Identifizierung ihrer Begabungen,
- individuelle Befähigung für eine Beschäftigung bzw. betriebliche Ausbildung; Unterstützung durch Coaching (Lebensberatung) und Case-Management (Einzelfallhilfe)
- Steigerung der Chancen durch Auf- und Ausbau sozialer Basiskompetenzen bzw. von Softskills,
- Vermittlung in eine betriebliche Ausbildung bzw. auf den Arbeitsmarkt.

Kernelement des Projektes ist das so genannte „Job Tiger–Training“. Es beginnt mit einem Anamnesegespräch, in dem die individuelle Ausgangslage des oder der jeweiligen Jugendlichen festgestellt wird. Es folgt ein von der FU Berlin durchgeführtes Assessment als Vorbereitung auf ein anschließendes Sozialkompetenztraining, bei dem es darum geht, den Zielgruppen ausbildungsrelevante Kompetenzen zu vermitteln. Ein Bewerbungstraining und ein

Bewerbercheck runden das Angebot ab. Ergänzend umfasst das Programm ein IT-Training sowie Unterstützung bei der Nutzung verschiedener Informations- und Vermittlungsangebote („Mobilitätstraining“). Den Abschluss bildet ein Betriebspraktikum in Kooperation mit den Kammern und der Arbeitsagentur.

Alle Jugendlichen, die dieses 140 Trainingsstunden umfassende Programm erfolgreich durchlaufen haben, erhalten die „Job Tiger Card“ als Zertifizierung. Sie dient Unternehmen als Nachweis von Motivation und Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsreife der betreffenden Jugendlichen und stößt in der Region auf große Akzeptanz – in den Jahren 2007 bis 2009 konnten 71 Jugendliche in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden. Unterstützung erhält das Modellvorhaben dabei von verschiedenen Partnern aus Wissenschaft und Wirtschaft:

- FU Berlin (wissenschaftliche Begleitung),
- Manpower GmbH & Co. KG Personaldienstleistungen (Unterstützung des Projektes durch professionelle Personalberater, unter anderem Angebot kostenloser Bewerbungstrainings),
- Vodafone (Bereitstellung eines Ausbilders zwecks Beratung und Betreuung von Projektteilnehmer/innen für den Zeitraum von drei Monaten im Rahmen von Corporate Citizenship),
- Microsoft (Bereitstellung einer IT-Plattform bzw. verschiedener Software-Programme zur Verbesserung der Medienkompetenz der Jugendlichen),
- IHK Potsdam (kostenlose Bewerberchecks in den Bereichen mathematische Grundfertigkeiten, Sprachkompetenzen, Merkfähigkeit, Allgemeinwissen etc.).

Trotz aller Erfolge zeigen sich auch Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Modellvorhabens, die aus dem hohen Förder- und Betreuungsbedarf junger Menschen in Brandenburg-Hohenstücken resultieren, die oftmals von multiplen Problemlagen betroffen sind. Sie benötigen eher eine langfristige Betreuung, was allerdings vergleichsweise kurzen Förderzeiträumen entgegensteht. Deshalb ist – so Mandy Hering – eine langfristige Etablierung der sozial-integrativen Maßnahmen und Modellprojekte im Rahmen des Programms Soziale Stadt un-
abdingbar.

Workshop-Session

Workshop 1: Warum sind Modellvorhaben notwendig?

Moderation und Berichterstattung: Thomas Franke, Deutsches Institut für Urbanistik

In Workshop 1 wurde vor allem über die Bedeutung der Modellvorhaben als Förderinstrument für die Umsetzung sozial-integrativer Maßnahmen in den Programmgebieten diskutiert. Außerdem ging es darum, inwiefern sie Anstoßwirkungen in den Kommunen haben – nicht nur, was die Projekte selber angeht, sondern auch die Akteure, die darin involviert sind.

Diskussionsleitend standen drei Fragen im Mittelpunkt:

- Welchen Anteil haben Modellvorhaben an den erforderlichen sozial-integrativen Maßnahmen und Projekten im Quartier?
- Haben die Modellvorhaben Anstoßfunktion für die Umsetzung weiterer sozial-integrativer Maßnahmen und Projekte im Quartier?
- Was wird von Bund und Ländern im Hinblick auf eine künftige Förderung sozial-integrativer Projekte und Maßnahmen erwartet?

Als ein Diskussionsergebnis lässt sich zunächst die generelle Aussage festhalten, im baulich-investiven Bereich gebe es zumindest in solchen Programmgebieten, die schon seit längerer Zeit gefördert werden, aufgrund der erreichten Verbesserungen im Bereich Wohnen, Wohnumfeld und Infrastruktur kaum noch Handlungsbedarfe in den



Gebieten der Sozialen Stadt. Die Bedeutung sozial-integrativer Projekte und Maßnahmen – und entsprechender Finanzierungsmöglichkeiten – bleibe jedoch bestehen. Programme wie „Stärken vor Ort“ seien daher (nach wie vor) wichtig. Aber auch die Modellvorhaben und damit die Möglichkeit, im Rahmen der Städtebauförderung den sozial-integrativen Ansatz zu fördern, wurden vor diesem Hintergrund als bedeutsam hervorgehoben. In einigen Kommunen seien es sogar ausschließlich Modellvorhaben, in deren Rahmen sozial-integrativ gearbeitet werden kann („Leuchttürme“, „Anker“, „Inseln“ in einer ansonsten vorrangig investiv ausgerichteten Projektlandschaft), was in starkem Maße von den Förderbedingungen der einzelnen Länder abhängt.

Im positiven Sinne würden Modellvorhaben also Lücken für notwendige Maßnahmen schließen bzw. das „i-Tüpfelchen“ in der Projektlandschaft sein – nicht im Sinne von „zusätzlich“ oder „verzichtbar“, sondern eher als qualifizierend verstanden. Gleichzeitig wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass Kommunen im Einzelfall diese Fördermöglichkeit zwar nutzen, auch interessante Projekte durchführen, allerdings keinerlei Anstoßwirkungen mit den Modellvorhaben über die Projektlaufzeit hinaus erzeugten. Faktisch hätten die Modellvorhaben jedoch eine große Anstoßwirkung vor allem im Kreis der Akteure außerhalb von Politik und Verwaltung: Sie würden im Rahmen lokaler Partnerschaften – einem zentralen Bestandteil der Modellvorhaben – zusammenkommen und allein dadurch oftmals einen neuen Blick auf das Quartier entwickeln.



Mit Blick auf die Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen plädierten die Workshopteilnehmer/innen dafür, der Bund solle die Förderung von Modellvorhaben als „Experimentierfeld“ betrachten, das eine „Speerspitzenfunktion“ für Innovation und Lerneffekte in den Kommunen habe und daher weiterbetrieben werden müsse. Die jeweiligen Länder sollten sich – sofern noch nicht geschehen – aus den gleichen Gründen an der Förderung beteiligen bzw. die

Bedeutung sozial-integrativer Maßnahmen und Projekte in ihren Förderrichtlinien generell anerkennen und entsprechende Fördermöglichkeiten einräumen. In den Kommunen sei es ratsam, Modellvorhaben im Sinne von „mainstreaming“ in die Regelfinanzierung zu überführen oder zumindest alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu finden, um die Positiv- bzw. Lerneffekte aus den sozial-integrativen Projekten verstetigen zu können.

Workshop 2: Welche Bündelungseffekte lösen Modellvorhaben aus?

Moderation und Berichterstattung: Christa Böhme, Deutsches Institut für Urbanistik

Im Mittelpunkt der Modellvorhaben in der Sozialen Stadt sollen neue Ansätze stehen, bei denen tragfähige Partnerschaften mit Institutionen und Akteuren gebildet werden, die weitere Mittel oder personelle Ressourcen einbringen. Hierdurch soll die fachübergreifende Kooperation und die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsmöglichkeiten gestärkt werden. Dabei können Beiträge von Partnern als kommunaler Eigenanteil anerkannt werden. Im Workshop 2 sollte es vor diesem Hintergrund um folgende Fragen gehen:

- Welche „Bündelungserfahrungen“ werden vor Ort in den Modellvorhaben gemacht?
- Haben Modellvorhaben Anstoßfunktion für die Bündelung in der Programmumsetzung Soziale Stadt?
- Welche weitere Unterstützung können Bund und Länder für die Bündelung geben?

Da aber viele der Workshopteilnehmerinnen und -teilnehmer noch keine konkreten Erfahrungen mit der Umsetzung von Modellvorhaben hatten, wurde die „Bündelungsdiskussion“ stärker generell für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt geführt. In diesem Zusammenhang wurde von den Teilnehmerinnen und



Teilnehmern mehrheitlich über positive Erfahrungen in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit berichtet. Vielfach seien hierfür ämter- und dezernatsübergreifende Steuerungs- und Lenkungs-gremien eingerichtet worden. Gleichzeitig wurde aber auch betont, dass gebietsbezogenes Denken und Handeln bei vielen Ressorts oft noch wenig ausgebildet sei und insbesondere auf politischer und Leitungsebene die Kooperation häufig durch Konkurrenzen behindert werde. Wichtig für das Gelingen der Zusammenarbeit in der Verwaltung seien vor allem konkrete Kooperationsanlässe, aber auch „Vorbilder“ auf Bundes- und Länderebene für gemeinsames Handeln könnten die Zusammenarbeit vor Ort befördern.

In Hinblick auf Partnerschaften mit Dritten wurde im Workshop übereinstimmend dargelegt, dass diese sich eher mit Personal- und Sachressourcen als mit Finanzmitteln in die Umsetzung des Programms Soziale Stadt einbrächten. Trotz dieser Einschätzung wurde auch betont, dass Bund und Länder vor dem Hintergrund der schwierigen kommunalen Haushaltslagen und der damit für viele Städte und Gemeinden verbundenen erheblichen Schwierigkeiten bei der Erbringung des kommunalen Eigenanteils die Möglichkeit zur vollständigen Übernahme dieses Anteils durch Dritte schaffen sollten.

Weiterhin konstatierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops, dass bei Einzelprojekten mit oftmals kleinem Fördervolumen die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsmöglichkeiten häufig durch aufwändige und unverhältnismäßige Abrechnungsverfahren, aber auch aufgrund langer Beantragungszeiten erschwert werde. So erreichten die Gelder aus der Soziale-Stadt-Förderung die Kommunen oft erst in der zweiten Jahreshälfte. Mit einem gegenüber der bisherigen Praxis früheren Abschluss der jährlichen Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung durch Bund und Länder könnte – so die Empfehlung im Workshop – der Mittelfluss an die Gemeinden und Städte beschleunigt und die Bündelung erleichtert werden.



Workshop 3: Welche (dauerhaften) Wirkungen haben Modellvorhaben in den Kommunen?

Moderation und Berichterstattung: Wolf-Christian Strauss, Deutsches Institut für Urbanistik

Die Modellvorhaben in der Sozialen Stadt sind mit dem Ziel angetreten, eine Lücke im Bereich sozial-integrativer Maßnahmen in den Programmquartieren zu schließen und gleichzeitig eine Anstoßwirkung sowohl in der als auch für die jeweilige lokale Projektkulisse zu erzeugen. Ziel soll es dabei auch sein, auf der (jeweiligen) Steuerungsebene eine Bewusstseinsbildung für Maßnahmen im sozial-integrativen Bereich zu erreichen und ein entsprechendes „erforderliches“ Vorgehen (Akquise, Zusammenarbeit, Finanzierung, Umsetzung) anzuregen. Vor diesem Hintergrund wurden im Workshop 3 folgende Fragen diskutiert:

- Inwieweit haben Modellvorhaben die (Lebens-) Situation im Quartier verbessert?
- Welche Anstoßwirkungen haben Modellvorhaben in den Kommunalverwaltungen?
- Was können Bund und Länder dazu beitragen, die Positiveffekte von Modellvorhaben auszuweiten?

Von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurde aus der täglichen Arbeit bestätigt, dass von den Modellvorhaben zumindest in Teilen eine Anstoßwirkung für die Programmkulisse vor Ort ausgegangen ist bzw. ausgeht. In der Regel trifft dies für den Kreis der im jeweiligen Projekt eingebundenen Akteure zu, für die



insbesondere eine deutlich verbesserte Vernetzung sowie teilweise eine verbesserte Wahrnehmung der im Quartier existierenden Strukturen konstatiert wird. Je nach Projekt sei mancherorts auch eine verbesserte Außenwahrnehmung des Quartiers festzustellen. Darüber hinaus besteht die Hoffnung auf einen weiterreichenden Ausstrahlungseffekt. Insgesamt wird der Anspruch einer Anstoßwirkung mit einer gewissen Zurückhaltung und Skepsis betrachtet. Die tatsächlichen Wirkungen seien sehr stark abhängig vom Konzept und den Zielen der

jeweiligen Modellvorhaben. Trotz einer häufig verbesserten Vernetzung durch die Modellvorhaben gibt es weiterhin Akteure, die sich nur schwer einbinden lassen. Hierzu zählen insbesondere Unternehmen der lokalen Ökonomie (Klein- und Kleinstbetriebe), bei denen – trotz einiger positiver Beispiele – ein große Skepsis gegenüber einer Beteiligung vorhanden ist.

Von einzelnen Kommunen wurden Anstoßwirkungen des Modellvorhabenansatzes für die Steuerungsebene bejaht. Die Umsetzung der Modellvorhaben habe dazu beigetragen, dass es zwischen den beteiligten Ämtern ein besseres gegenseitiges Verständnis für die jeweiligen Probleme, Zwänge und Aufgaben „der anderen“ gebe. Sehr positiv wird angemerkt, dass bislang im Quartiersentwicklungsprozess nicht beteiligte Ämter als Akteure neu in den Umsetzungsprozess eingebunden werden konnten und die Vernetzung erweitert wurde. Gleichwohl besteht auch bei der Frage der Anstoßwirkung auf der Steuerungsebene eine gewisse Skepsis. Die viel deutlichere Anstoßwirkung gehe vom Programm Soziale Stadt selber aus. Dieses Programm habe vielerorts dazu beigetragen, dass zunehmend ein Umdenken im Handeln der Ämter erkennbar werde.



Unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern bestand Konsens darüber, dass die Modellvorhaben sehr positiv für die Quartiersentwicklung sind und tatsächlich eine Lücke schließen. Sie bieten insbesondere die Möglichkeit, Projekte auf eine längere Laufzeit auszurichten, als dies in anderen Förderkulissen möglich ist. Nur dadurch ergibt sich die Chance auf eine Verstetigung, da für eine entsprechende Vorbereitung

Zeit benötigt wird. Die Laufzeit erlaubt es den Projekten auf eigenen Füßen zu stehen. Ohne eine entsprechende Anschubfinanzierung ist eine Verstetigung kaum zu erreichen. Gleichzeitig wurde betont, dass für die Verstetigung von Projekten ein Unterstützungsrahmen – beispielsweise durch eine Fortführung des Quartiermanagements – erforderlich sei.

Auch eine weitere Anstoßwirkung der Modellvorhaben wird gesehen: bewährte Ansätze und Projekte sind beispielgebend für die Regelförderung – vor zehn Jahren noch „Undenkbares“ ist heute nicht nur denk-, sondern auch realisierbar. Bereits das sei schon ein Erfolg. An Bund und Länder richtet sich die Forderung, verstärkt Fördermöglichkeiten anzubieten, die ähnlich offen gestaltet sind, wie das für die Modellvorhaben gilt. Aus Niedersachsen wurde an den Bund gerichtet gefordert, dass dieser Wege finden sollte, wie man die Länder zur Förderung bestimmter Programmelemente (z.B. Modellvorhaben, Verfügungsfonds) verpflichten kann und wie auf Bundesebene weitere Akteure besser eingebunden werden können (z.B. Bundesagentur für Arbeit, andere Bundesministerien). Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage sei es den Kommunen zudem kaum möglich, den Landesanteil mit zu übernehmen, um an die Bundesförderung zu gelangen. Weitere Forderungen an den Bund beziehen sich auf eine Verkürzung der Antragszeiten, beispielsweise im Programm BIWAQ, sowie die Frage, wie Vorleistungen finanziell schwacher Akteure (z.B. Vereine) zukünftig anders abgedeckt werden könnten.

Monitoring im Programm Soziale Stadt

Arbeitshilfe Monitoring

Petra Kurzhöfer, Gesellschaft für Stadtentwicklung mbH, Bremen

Frau Kurzhöfer führte in das Thema Monitoring ein, das in der Stadtentwicklung zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Monitoring wird als ein einem Vorhaben oder Prozess vorgeschaltetes und begleitendes datengestütztes Beobachtungs- und Analysesystem verstanden, dem die Funktion eines Frühwarnsystems in der Politikberatung zukommt. Anwendungsbereiche von Monitoring in der integrierten Quartiersentwicklung finden sich im Rahmen Vorbereitender Untersuchungen (primär als Beschreibung baulicher Missstände mit dem Ziel der Herstellung einer rechtssicheren Handlungsgrundlage gem. BauGB; „klassische Sanierung“), zur Verbesserung des Wissens über gesellschaftliche Prozesse (z.B. Laufende Raumb Beobachtung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Informationsbereitstellung für Politik in Bund, Ländern und Gemeinden; Sozialindikatoren-Forschung) sowie zur Analyse und Beschreibung sozialer Lagen und Chancen in einem bestimmten räumlichen Zusammenhang (Sozialberichterstattung).



Es besteht Konsens darüber, dass Monitoring ein wichtiger Baustein im Rahmen der Programmumsetzung Soziale Stadt auf kommunaler Ebene ist. Gleichwohl haben aber die bisher durchgeführten Evaluierungen auf Bundes- und Länderebene gezeigt, dass ein systematisches Monitoring bislang nur selten Eingang in die kommunale Praxis gefunden hat. Zu den Gründen hierfür gehört unter anderem, dass die Bedeutung des Monitoring in der alltäglichen Praxis noch zu wenig erkannt wird oder – besonders bei kleineren Kommunen – das Know-how für ein Monitoring fehlt. Um hier eine Hilfestellung anzubieten, haben die Gesellschaft für Stadtentwicklung mbH (GfS) und Eigler & Partner Gesellschaft für Kommunalberatung und Projektmanagement mbH (E&P) im Auftrag des BMVBS und des BBSR eine Arbeitshilfe „Soziale Stadt – Arbeitshilfe Monitoring“ erarbeitet, die konkrete Anregungen zum Aufbau eines Monitoring gibt.

Nach einem ersten Werkstattbericht im Rahmen der 1. Regionalkonferenz in Mannheim stellte Frau Kurzhöfer bei der 2. Regionalkonferenz die im Sommer 2009 erschienene Arbeitshilfe¹ näher vor. Ausgehend von den Einsatzbereichen eines Monitoring (Identifizierung von Programmgebieten, Entwicklung und Fortschreibung integrierter Entwicklungskonzepte, Evaluierung) wurde der verfolgte Ansatz einer indikatoren gestützten Stadtraumbeobachtung an einem Praxisbeispiel vorgestellt. Indikatoren gestütztes Monitoring bedeutet, dass Struktur und Dynamik einer Gebietsentwicklung im Vergleich zur Gesamtstadt anhand einer Auswahl von verlässlichen und belastbaren Merkmalen beschrieben wird, die „indikativ“ bereits auf Handlungsfelder und Maßnahmenkomplexe verweisen. Im Zentrum steht dabei ein ganzheitlicher Ansatz, der die stadträumliche Entwicklung sowohl in städtebaulicher Hin-

¹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR) (Hrsg.) (2009): Soziale Stadt – Arbeitshilfe Monitoring. Berlin, 2009.

sicht als auch bezüglich des sozialstrukturellen Kontexts sowie sozialer Lagen und Chancen umfasst.

In der nachfolgenden Diskussion ging es zum einen um die Frage der Verfügbarkeit von Daten für die Indikatoren, zum anderen um den generellen Umfang der Basisindikatorensätze. Für die Datenanforderungen, wie sie ein Monitoring im Programm Soziale Stadt stellt, gibt es in vielen Städten keine Routinen und der Sozialen Stadt (wie auch dem Stadtumbau-Programm) kommt diesbezüglich eine Vorreiterrolle zu. Die fortschreitende sozialräumliche Ausdifferenzierung der Städte zeige aber zugleich, dass eine Stadtraumbeobachtung immer dringlicher werde und gewissermaßen zur Regelstruktur werden sollte – auch als „Frühwarnsystem“ für die Kommunalpolitik. Die im dargestellten Beispiel verwendeten Daten sind laut Frau Kurzhöfer in der Regel aus der amtlichen Statistik beschaffbar. Bei einer intensiven Zusammenarbeit mit den vor Ort für die Statistik zuständigen Stellen und ggf. ergänzenden eigenen Berechnungen sollte ein gewisser Datensatz für ein Monitoring zu generieren sein. Insbesondere Vertreter kleinerer Kommunen waren eher skeptisch, dass dies bei auf kommunaler, regionaler und Landesebene verstreuten Zuständigkeiten für die Erhebung relevanter Daten gelingen kann („Bezugsquellenproblematik“). Hinzu komme in der Regel das Problem knapper Personalressourcen und noch fehlendem Know-how.

Zur der vom Publikum aufgeworfenen Frage nach dem Umfang des Basisdatensatzes und der Indikatorenliste wurde erläutert, dass die vorgestellte Aufstellung als Anregung gedacht sei. Unter Berücksichtigung der jeweiligen lokalen Gegebenheiten, Erfordernisse und Typik sollte eine zielgerichtete Auswahl erforderlicher Kernindikatoren erfolgen. Es komme nicht auf die Anzahl, sondern auf eine Auswahl zutreffender Indikatoren an. Die Verfasser der Arbeitshilfe sind sich bewusst, dass die Arbeitshilfe selbst nur Hilfestellungen geben kann und die organisatorischen Fragen der Kooperation und Zuarbeit in den Kommunen gelöst werden müssten. Hier müssten die Programmkommunen und die Landesministerien initiativ werden. Wesentlich ist, dass dem Monitoring in den Programmkommunen eine angemessene Bedeutung eingeräumt wird und eine Unterstützung der Programmverantwortlichen bei der erstmaligen Datenbereitstellung und stichtagsbezogenen Aktualisierung erfolgt. Trotzdem kann es sein, dass es Probleme bei der Verfügbarkeit von kleinräumig aggregierten Daten gibt. Die Tendenz der Aussage kann jedoch auch für einen größeren räumlichen Bezugsbereich auf Entwicklungsrichtungen hinweisen („Tendenzen hören nicht am Flurstück auf“).



Kommunale Erfahrungen mit Monitoring

Heidrun Nagel, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin

Das Monitoring Soziale Stadtentwicklung wird in Berlin seit 1998 als kontinuierliches Stadtbeobachtungssystem der sozialräumlichen Entwicklung auf Gebietsebene im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung erstellt. Es dient – so Heidrun Nagel – im Sinne eines Frühwarnsystems der Ermittlung von gebietsbezogenen Handlungsbedarfen der Sozialen Stadtentwicklung. Auf Grundlage der Ergebnisse des Monitoring werden konkrete, gebiets-

bezogene Handlungsempfehlungen zum Einsatz stadtentwicklungspolitischer Instrumente der Prävention und Intervention formuliert. Desweiteren werden die Ergebnisse bei Finanzmittelzuweisungen für soziale Infrastruktur an die Berliner Bezirke im Sinne eines Wertausgleichs berücksichtigt.

Im Laufe seiner Fortschreibungen ist das Monitoring Soziale Stadtentwicklung entsprechend geänderter Rahmenbedingungen weiterentwickelt worden: Die Indikatoren wurden aufgrund der verbesserten Datenverfügbarkeit sowie gesetzlicher Änderungen angepasst, die Methodik wurde transparenter gestaltet und erlaubt jetzt bessere Zeitreihenvergleiche. Eine weitere wesentliche Modifikation, die im Rahmen der Fortschreibung des Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2009 erfolgte, ist die Umstellung der räumlichen Ebene von 338 Verkehrszellen auf 447 Planungsräume, die durch den Beschluss des Senats zur Festlegung der „Lebensweltlich orientierten Räume (LOR)“ ermöglicht wurde.



Bei den Daten wird seit 2007 zwischen Indikatoren, die die soziale Lage in einem Quartier beschreiben ("Status"), und Indikatoren, die den Wandel der Bevölkerung des Gebietes im abgelaufenen Jahr charakterisieren sollen ("Dynamik"), unterschieden:

Status-Indikatoren

- Arbeitslose (SGB II und III) in % der 15- bis 65-Jährigen,
- Arbeitslose unter 25 Jahren (SGB II und III) in % der 15 bis 25-Jährigen,
- Arbeitslose (SGB II und III) mit einer Bezugsdauer über einem Jahr (Langzeitarbeitslose) in % der 15- bis 65-Jährigen,
- nicht arbeitslose Empfänger von Existenzsicherungsleistungen (SGB II,III, XII) in % der Einwohner/innen (u.a. Aufstocker),
- nicht erwerbsfähige Empfänger von Existenzsicherungsleistungen (SGB II) in % der Einwohner/innen unter 15 Jahren (Kinderarmut),
- Kinder u. Jugendliche unter 18 Jahren mit Migrationshintergrund in % der unter 18-Jährigen;

Dynamik-Indikatoren

- Wanderungsvolumen in % der Einwohner/innen,
- Wanderungssaldo in % der Einwohner/innen,
- Wanderungssaldo von Kindern unter 6 Jahren in % der unter 6-Jährigen,
- Veränderung des Anteils der deutschen Empfänger von Existenzsicherungsleistungen (SGB II,III, XII) in %-Punkten,
- Veränderung des Anteils der ausländischen Empfänger von Existenzsicherungsleistungen (SGB II,III, XII) in %- Punkten,

-
- Veränderung des Anteils der nicht erwerbsfähigen Empfänger von Existenzsicherungsleistungen (SGB II) unter 15 Jahren in %-Punkten (Kinderarmut).

Aus den sechs Status- und den sechs Dynamik-Indikatoren wird im gestuften Berechnungsverfahren zunächst jeweils ein Status- und ein Dynamik-Index gebildet. In einem nächsten Schritt wird aus Status- und Dynamik-Index in einem Verhältnis von 3:2 der Entwicklungsindex berechnet. Der Entwicklungsindex bildet die soziale Problematik im Gebiet als Wert ab: je höher der Wert, desto höher die soziale Problematik. Entsprechend der ermittelten Rangfolge der Gebiete werden Dezile (jeweils 10%) gebildet und zu vier Gruppen des Entwicklungsindex zusammengefasst: hoher (oberste 20%), mittlerer (60%), niedriger (vorletzte 10%) und sehr niedriger Entwicklungsindex (letzte 10%).

In Gebieten mit einem sehr niedrigen Entwicklungsindex besteht nach diesen - quantitativen - Befunden stadtentwicklungspolitischer Interventionsbedarf, in Gebieten mit einem niedrigen Entwicklungsindex besteht Interventions- und Präventionsbedarf. Zur konkreten Festlegung von Maßnahmen in den einzelnen Gebieten sind in Ergänzung zur quantitativen Analyse vertiefende und insbesondere qualitative Betrachtungen erforderlich.

Abschließend stellte Frau Nagel den hohen Wirkungsgrad des Monitoring in der Berliner Stadtentwicklungspolitik heraus (Aufnahme/Entlassung von Programmgebieten Soziale Stadt, Einrichtung neuer Kulisse „Aktionsräume plus“ mit dem Schwerpunkt Bildungszukunft, gesamtstädtischer Wertausgleich bei Budgetierung der Bezirkshaushalte für soziale Infrastruktur, Entwicklung stadtentwicklungspolitischer Strategien), betonte aber gleichzeitig, dass Monitoring nicht die Ursachen-Recherche vor Ort ersetzen könne.

Zusammenfassung und Ausblick

Silke Andresen,

Referat 'Soziale Stadt, ESF-Programme, Integration' im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin



Silke Andresen, Referat SW 22 'Soziale Stadt, ESF-Programme, Integration', dankte allen an der Regionalkonferenz Beteiligten, zog eine erste Bilanz zur Veranstaltung und gab einen Ausblick auf das weitere Vorgehen im Programm Soziale Stadt.

Die Regionalkonferenz habe zu wichtigen Erkenntnissen geführt, die für die weitere Programmdurchführung und für die Gestaltung der Modellvorhaben der Sozialen Stadt wertvoll seien. So sei deutlich geworden, dass die Modellvorhaben neue Initiativen und Partnerschaften vor Ort angestoßen haben und den Kommunen Gestaltungsspielraum geben, um passgenaue Projekte im sozial-integrativen Bereich zu realisieren. Dass dabei der Förderung von Netzwerken und des bürgerschaftlichen Engagements besondere Bedeutung zukommt, hätten die Beiträge aus Leipzig, Berlin und Brandenburg eindrucksvoll gezeigt. Durch das Beispiel des Leipziger Ostens sei zudem die Wirksamkeit des integrierten Programmansatzes der Sozialen Stadt noch einmal sehr deutlich geworden. Vor diesem Hin-

tergrund stellte Frau Andresen als ein Fazit der Veranstaltung heraus, dass neben investiven Maßnahmen der Stadterneuerung Modellvorhaben als Förderinstrument fortgesetzt werden sollten.

Gleichzeitig seien aber auch Fragen aufgeworfen worden, die zukünftig weiter verfolgt werden müssten:

- Wie schaffen wir es, weitere Ressourcen einzubeziehen – auch und gerade in den Modellvorhaben?
- Wie gelingt es, bewährte Prozesse und Projekte zu verstetigen?
- Welche Unterstützung können Bund und Länder geben, um den integrierten Ansatz der Sozialen Stadt weiter zu stärken?



Die Diskussion über diese Fragen müsse insbesondere vor Ort geführt werden. Gerade bei der Verstetigung und der fachübergreifenden Zusammenarbeit seien die Kommunen und lokalen strategischen Partner gefragt. Aber auch Bund und Länder stünden in der Pflicht, die ressortübergreifende Umsetzung des Programms Soziale Stadt

weiter zu stärken. Der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP sehe dies ausdrücklich vor. Das BMVBS werde daher auf die anderen Ressorts zugehen.

Weitere Regionalkonferenzen – so Silke Andresen – sollen stattfinden, um die Erkenntnisse und Erfahrungen von Programmverantwortlichen auch aus anderen Ländern, Kommunen und Quartieren aufzunehmen. Nach Mannheim und Leipzig werde die 3. Regionalkonferenz voraussichtlich in Nordrhein-Westfalen stattfinden und die nordwestlichen Bundesländer mit ihren Programmkommunen und –gebieten einbeziehen. Der regelmäßige Erfahrungsaustausch sei bei der Sozialen Stadt zur bewährten Praxis geworden. Dies zeige, dass der Begriff „lernendes Programm“ nicht nur ein Schlagwort sei. Das Feedback und die Anregungen aus dem Erfahrungsaustausch würden gebraucht, um das Programm weiterzuentwickeln und an die zu bewältigenden Aufgaben anzupassen.

Zu den weiteren Perspektiven des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt führte Frau Andresen aus, dass der Handlungsbedarf in den Kommunen auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und zunehmender Migration unvermindert hoch sei. Dies zeige sich auch in der jährlichen Neuaufnahme von durchschnittlich 50 Programmgebieten. Der Bund werde das Programm Soziale Stadt 2010 daher mit 95 Mio. Euro Bundesmitteln fortsetzen. Auch die Möglichkeit, einen Teil der Mittel für Modellvorhaben mit einem breiteren Förderspektrum einzusetzen, werde fortgeführt.

In Zukunft werde es zudem wichtiger, die Wirksamkeit und Erfolge der Sozialen Stadt sichtbar zu machen. Das gelte für die Städtebauförderung insgesamt. Monitoring und Evaluierung gewännen daher an Bedeutung, um den Handlungsbedarf in den Kommunen, aber auch Ergebnisse und Wirkungen des Programms darzustellen und zu vermitteln.

Abschließend machte Frau Andresen auf den im Herbst in Berlin stattfindenden 5. Fachpolitischen Dialog zur Sozialen Stadt aufmerksam, in dessen Mittelpunkt auch die fachübergreifende Zusammenarbeit im Programm Soziale Stadt stehen werde.

Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen

Die Förderung der Modellvorhaben Soziale Stadt stößt in den Kommunen auf große Resonanz. Als besonderer Nutzen dieses neuen Ansatzes wird unter anderem gesehen, dass die Lösung von Problemen im sozial-integrativen Bereich (unzureichendes Bewohnerengagement, Bildungs- und Qualifizierungsdefizite etc.) explizit Gegenstand der Förderung sein kann und Modellvorhaben dazu beitragen, dass neue Kooperationen geschaffen werden bzw. neue Netzwerke – vor allem im Akteurskreis außerhalb von Politik und Verwaltung – entstehen.

Gleichwohl zeigte die Regionalkonferenz, wo noch Handlungs- bzw. Verbesserungsbedarfe bestehen. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, Modellvorhaben könnten als Sonderförderung nicht das generelle Problem einer fehlenden, jedoch als notwendig angesehenen Finanzierungsmöglichkeit im sozial-integrativen Bereich in benachteiligten Gebieten lösen. Die hinter den Modellvorhaben stehende Grundidee der Förderung ergänzender sozial-integrativer Maßnahmen und Projekte in der Sozialen Stadt generell sollte daher ausgeweitet und in der „Förderlandschaft“ verankert werden.

Gleichzeitig wurde betont, es sei von großer Bedeutung, dass Bund und Länder die Förderung von Modellvorhaben als „Experimentierfeld“ und „Anreiz“ aufrechterhalten bzw. die Länder sich tatsächlich an diesem Förderungsansatz beteiligen und – darüber hinaus – die Relevanz sozial-integrativer Maßnahmen und Projekte in ihren Förderrichtlinien verankern.

Für die kommunale Ebene kristallisierte sich als ein Tagungsergebnis heraus, dass die im Rahmen der Modellvorhaben bewährten Ansätze gesichert und stärker als bisher in die Regelstrukturen überführt werden müssten. Ziel sei es über Möglichkeiten nachzudenken, wie die einmal angestoßenen Entwicklungen – auch aus eigener Kraft – verstetigt werden können („mainstreaming“/Regelfinanzierung). Neben der Mitwirkung der relevanten Fachbereiche in den Kommunen kommt dem Aufbau tragfähiger Netzwerke und der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements besondere Bedeutung zu.

Darüber hinaus bestand Einigkeit über die Notwendigkeit von Monitoringsystemen und Evaluationen, um eine fundierte und transparente Grundlage für generelle Aussagen zur Quartiersentwicklung zu schaffen.