

BERICHT ZU PROGRAMMEN DER SOZIALEN STADTENTWICKLUNG UND LOKALEN ARMUTSPRÄVENTION

in ausgewählten deutschen Städten

- 2010 -

Vorgelegt von: René Böhme

Ausarbeitung im Rahmen eines Praktikums bei der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Abschnitt 560, Soziale Stadtentwicklung
Bremen, Januar 2010

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Zum Begriff der sozialen Stadtentwicklung	5
3. Synoptischer Vergleich und Auswahl der Städte.....	8
4. Einzelbetrachtungen der Städte Dortmund, Frankfurt/Main und Hamburg... 12	
4.1 Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund als kommunales Gesamtkonzept ... 12	
4.2 Soziale Stadt – Neue Nachbarschaften in Frankfurt..... 16	
4.3 Integrierte Stadtteilentwicklung Hamburg..... 22	
5. Ansätze von Armutspräventionsprogrammen..... 32	
5.1 Zum Begriff der Armutsprävention und deren Stand in Deutschland..... 32	
5.2 Dormagener Modell..... 36	
5.3 Mo.Ki – Kinderarmutsprävention in Monheim am Rhein 38	
5.4 Augsburger Armutsbekämpfungskonzept 40	
6. Fazit, Bewertung und Vergleich zu Bremen	43
Literaturverzeichnis	47
Anhang.....	50

1. Einleitung

„Armut ist ein gesellschaftliches Phänomen mit vielen Gesichtern“, so beginnt der 3. Armuts- und Reichtumsberichtsbericht¹ der Bundesregierung aus dem Jahr 2008 und stellt im Anschluss die Forderung, dass es der Kern sozial gerechter Politik sein müsse, ökonomische und soziale Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle Mitglieder in der Gesellschaft zu ermöglichen. Gleichzeitig gelte es, die sozialräumliche Segregation in den Städten aufzuhalten.

Diese Passagen beschreiben eindringlich, vor welchen Aufgaben insbesondere die Kommunen stehen. Zum einen sind bestimmte Personengruppen, die aus verschiedenen Gründen in ökonomischer Armut leben, auch in anderen Bereichen des Lebens benachteiligt. Dies betrifft soziale Teilhabe, Bildung, Gesundheit etc. Gleichzeitig erschwert der deutliche Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungserfolg der Kinder einen sozialen Aufstieg. Dazu kommt, dass diese – überwiegend von Merkmalen wie Arbeitslosigkeit, Bildungsferne und Migrationshintergrund geprägten – gesellschaftlichen Gruppen, sich zunehmend in bestimmten städtischen Sozialräumen konzentrieren. Die Wohn- und Lebensverhältnisse in diesen sog. benachteiligten bzw. benachteiligenden Quartieren weichen in erheblichem Maß von denjenigen Stadtteilen ab, in denen privilegierte Personengruppen leben. Es besteht damit die Gefahr, dass Städte sich spalten und Zukunftschancen und gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten in direktem Zusammenhang zum Wohnort stehen.

Doch wie kann man diesen Prozessen gemäß der o. g. Maßgabe des Armuts- und Reichtumsberichts entgegenwirken? Wie lassen sich Lebensverhältnisse vergleichbarer gestalten und Chancengleichheit verwirklichen? Kann eine weitere Auseinanderentwicklung unserer Städte verhindert und sozialer Zusammenhalt zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen gefördert werden? Das Arbeitsfeld der sozialen Stadtentwicklung ist aus dieser Motivation heraus entstanden. Parallel dazu versuchen Armutspräventionsstrategien, die Folgen von Armut zu lindern oder diese möglicherweise in der Zukunft zu verhindern. Zu beachten ist dabei aber, dass die Kommunen diese Aufgabe nicht allein bewältigen können. Ohne eine entsprechende Bundes- und Landespolitik, die ökonomische Ressourcen fair verteilt, Benachteiligungen für Kinder minimiert, Bildungsförderung nicht nur als Schlagwort versteht und sich somit für gesellschaftlichen Zusammenhalt einsetzt sowie den Kommunen finanziellen Gestaltungsspielraum lässt, sind Erfolge auf diesem Gebiet schwer zu erringen.

¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2008, S. 21.

Die Aufgabe dieses Berichts stellt es dar, dass Aufgabenfeld der sozialen Stadtentwicklung und der lokalen Armutsprävention in Deutschland vorwiegend anhand von best practice Beispielen genauer darzustellen. Dazu soll zunächst ein Begriffsverständnis von sozialer Stadtentwicklung vorgestellt und Abgrenzungskriterien hergeleitet werden. Die Schwierigkeit stellt es hier dar, genau zu trennen, welche Maßnahmen in das Gebiet der allgemeinen Stadtentwicklung fallen und somit nicht in den hier vorgestellten Ansatz passen. Im Anschluss untersucht der Verfasser die 15 größten deutschen Städte hinsichtlich ihres Einsatzes von kommunalen oder landesspezifischen Programmen zur sozialen Stadtentwicklung. Eine Generierung von Clustern soll dabei helfen, aufzuzeigen, inwieweit sich Städte in diesem Arbeitsfeld engagieren und die Kommunen auszuwählen, welche vielversprechende Ansätze auf verschiedenen Ebenen verfolgen.

Darauf aufbauend werden die ausdifferenziertesten Initiativen anhand der entwickelten Leitkriterien detailliert vorgestellt. Zudem blickt der Autor auch auf zum Einsatz kommende Landes-, Bundes- und Europäische Programme, wobei im Text nur deren Vorkommen und wesentliche Besonderheiten benannt werden und eine genauere Präsentation im Anhang erfolgt. Des Weiteren stellt der Bericht ein Verständnis von Armutsprävention, den aktuellen Stand in Deutschland sowie die Vorreiterkommunen auf diesem Gebiet vor. Zum Abschluss erfolgt eine vergleichende Gesamtschau mit einem Fazit sowie ein Vergleich zu den Programmen der Stadt Bremen, die zuvor weitgehend ausgeblendet werden.

Folgender Hinweis sei noch erlaubt: Aufgrund fehlender Fachliteratur zur Thematik konzentriert sich dieser Bericht im Wesentlichen auf Informationen, die im Internet auf den Homepages der Städte zur Verfügung gestellt wurden, so dass diese Zusammenschau selbstverständlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann.

Ansonsten sei hier noch denjenigen Personen gedankt, welche telefonisch oder per E-Mail den Verfasser mit wichtigen Informationen versorgten und auf Nachfrage sogar kostenfrei Materialien zur Verfügung stellten.

Bremen, 15. Januar 2010

2. Zum Begriff der sozialen Stadtentwicklung

Eine Synopse sozialer Stadtentwicklungsprogramme in Deutschland bedarf zuvor einer grundlegenden Klärung dessen, was unter diesem Begriff eigentlich zu verstehen ist. Er lässt sich in die Bestandteile sozial und Stadtentwicklung zerlegen, also sei zunächst eine Definition dieser beiden Worte vorangestellt: So sieht das zuständige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung² seine Aufgabe in der nachhaltigen Politik der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Modernisierung der Städte und Gemeinden unter den Herausforderungen des demografischen Wandels, sich infolge von Globalisierung und Europäisierung verändernder nationaler Handlungsbedingungen sowie einer zunehmenden Individualisierung. Als Themenschwerpunkte werden u. a. die Attraktivitätssteigerung der Quartiere für Familien mit Kindern, der seniorenrechtliche Umbau der Infrastruktur, die Stabilisierung von Stadtteilen unter Nutzung des Potentials der Migration sowie städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände genannt. Ist damit Stadtentwicklung per se sozial, d. h. auf die Gesellschaft und deren Zusammenhalt ausgerichtet? Lassen sich mit baulichen Maßnahmen unsere Städte einerseits zukunftsfähig gestalten, andererseits aber auch Prinzipien wie Chancengleichheit, Armutsprävention und sozialer Zusammenhalt gewährleisten?

Publikationen zu dieser Frage kommen überwiegend zu dem Schluss, dass dies nicht genügt, sondern dass eine soziale Stadtentwicklung andere Schwerpunkte setzt und damit ihre Daseinsberechtigung erhält.³ Doch wo ist der entscheidende Unterschied? Betrachtet man die Erläuterungen von Alisch⁴ zum Politikfeld der sozialen Stadtentwicklung, wird dieser schnell deutlich. So sei darunter ein Strategiekonzept verstanden, welches neben der städtebaulichen Aufwertung und der Verbesserung der Sozial- und Wirtschaftsstruktur v. a. darauf abzielt, die Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in benachteiligten Wohn- und Wohnumfeldbedingungen zu vermeiden, die Lebensbedingungen der Bewohnerschaft in diesen Quartieren zu verbessern sowie eine gewisse Gleichwertigkeit der sozialen Verhältnisse herzustellen oder zumindest ein weiteres Auseinanderdriften der Lebenswelten zwischen verschiedenen Stadtteilen zu verhindern. Neben diesen gebietsbezogenen Zielen sind auch strukturelle Vorgaben wie die Bündelung von Ressourcen, die Entwicklung ressortübergreifender, integrierter Handlungskonzepte sowie die Stärkung von Bewohnerbeteiligung und Selbsthilfe von großer Bedeutung. Somit ist deutlich, dass der Fokus bei der sozialen Stadtentwicklung stärker bei den Menschen vor Ort in benachteiligten Stadtteilen und deren Situation im Alltag liegt als dies bei Stadtentwicklung im herkömmlichen Sinn der Fall ist.

² Vgl. http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/-1545/Stadtentwicklung.htm, 27.11.09.

³ Vgl. Sauter, 2009 bzw. Pröbß/Haag, 2009.

⁴ Vgl. 2002, S. 78 ff.

Politikansätze haben dabei, wie Alisch⁵ oder auch Sauter⁶ darstellen, bisher vielfältig stattgefunden und durchaus experimentell-innovativen Charakter bewiesen. So finden sich v. a. seit den 90er Jahren zunehmend mehr Initiativen und Programme:

- kommunale Initiativen (z. B. Essen 1983; Hamm 1991; Stadtteilmanagement und Perspektive 2020 in München 1999; Quartiersmanagement in Leipzig Grünau 1999; Wohnen in Nachbarschaften in Bremen 1999; Soziale Stadt – Neue Nachbarschaften in Frankfurt 1999; Sozialraumorientierte Hilfeangebote in Köln 2005; Stadtbezirksmanagement in Hannover 2007; Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund 2008);
- Landesprogramme (Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf in Nordrhein-Westfalen 1993; Armutsbekämpfungsprogramm 1994, Soziale, Aktive bzw. Integrierte Stadtteilentwicklung 1998, 2005, 2009 bzw. Lebenswerte Stadt Hamburg 2007; Hessisches Projektnetz Wohngebiets- und Stadtteilmanagement 1995; Quartiersmanagement in Berlin 1999; Zukunft im Stadtteil 2000 in Brandenburg; Landesprogramm Lokales Kapital für Soziale Zwecke 2004 sowie Bremen produktiv und integrativ 2007 in Bremen);
- Bundesebene (Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ 1999; Lokales Kapital für Soziale Zwecke 2003; Neue Partnerschaften – Modellvorhaben für die Soziale Stadt 2006; Stärken vor Ort (SVO) 2008);
- Europäische Union (EU) (Gemeinschaftsinitiative zur Förderung krisenbetroffenen Stadtteile URBAN 1994 bzw. URBAN II 2000)

Darüber hinaus stehen eine Vielzahl von Stadtentwicklungsprogrammen ohne dezidierte soziale Fokussierung zur Verfügung, die wiederum vordergründig in städtebaulich benachteiligten Quartieren zum Einsatz kommen, wie z. B. Stadtumbau Ost/West, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Städtebaulicher Denkmalschutz sowie Wohnraumförderung. Diese Vielzahl an Konzepten mit unterschiedlichen Zielsetzungen machen es vor einer Betrachtung von ausgewählten Kommunen erforderlich, anhand von Kriterien eine differenzierte Sichtweise zu ermöglichen. So soll die nachfolgende Übersicht dabei helfen, Initiativen auf unterschiedlichen Ebenen besser einordnen zu können:

1. Sozialberichterstattung

Inwieweit basieren die Programme auf zuvor im Rahmen einer Sozialberichterstattung (z. B. Armuts- und Reichtumsbericht) erhobene Probleme und Bedarfe?

⁵ Vgl. 2002, S. 79.

⁶ Vgl. 2009, S. 5.

2. Programmausrichtung und inhaltliche bzw. sozialräumliche Schwerpunkte

Beziehen sich die Maßnahmen auf das ganze Stadtgebiet, nehmen sämtliche städtischen Sozialräume in den Blick oder richten sie sich auf spezifische benachteiligte Quartiere zur Verbesserung der Lebenssituation der dort wohnenden Menschen? Lassen sich Schwerpunkte z. B. auf die Bereiche Bildung, Gesundheit, Armut, Qualifizierung, lokale Ökonomie, Integration o. ä. erkennen?

3. Kostendifferenzierung

Inwieweit ist es möglich, neben den meist durch das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt finanzierten investiven Kosten (z. B. im Falle einer Spielplatzsanierung, einer Wohnumfeldverbesserung, dem Bau und der Ausstattung von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe etc.) auch eine Förderung für konsumtive Kosten (z. B. durch anfallende Personal- und Materialkosten im Rahmen von Kultur-/Bildungs-/Freizeit- bzw. Integrationsprojekten, Raummieten o. ä.) zu erhalten?

4. Budget

Welches Budget steht den Gebieten zur Verfügung? Stehen die Mittel dezentral in Form von z. B. Stadtteilbudgets den Akteuren vor Ort zur Verfügung oder erfolgt eine zentrale Zuweisung und Entscheidung durch die Verwaltungsebene der Kommune?

5. Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte

Wurden im Zusammenhang mit den Programmen für einzelne Gebiete oder die gesamte Stadt sog. Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte erarbeitet, welche eine ressortübergreifende Verzahnung und Bündelung von Ressourcen ermöglichen?

6. Dauer

Auf welchen Zeitraum sind die Maßnahmen angelegt? Was passiert im Anschluss an eine Förderung? Inwieweit gelingt eine Fortschreibung?

7. Akteurskonstellationen

Welche Akteure nehmen am Stadtentwicklungsprozess teil? Welche Verwaltungsebenen sind tätig? Inwieweit gelingt es, private Akteure bzw. die Bewohner/-innen in den Quartieren mit einzubeziehen?

8. wissenschaftliche Begleitung

In welchem Maße erfolgt eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Initiativen durch z. B. externe Forschungseinrichtungen?

9. Einbezug und Ausgestaltung von Landes-, Bundes- und EU-Programmen

Die Darstellung macht deutlich, dass das Themenfeld der sozialen Stadtentwicklung so komplex ist, dass eine genauere Betrachtung der einzelnen Programme notwendig ist. Dazu sollen zunächst Städte ausgewählt werden, deren kommunale Ansätze hinsichtlich der o. g. Punkte näher untersucht werden, wobei der Einsatz von Landes-/Bundes- und EU-Programmen ebenfalls zu prüfen und zu bewerten ist.

3. Synoptischer Vergleich und Auswahl der Städte

Für eine Analyse wurde mittels Begutachtung der Internetauftritte der entsprechenden Fachressorts bzw. Dezernate (überwiegend Bau und Soziales, z. T. auch Inneres und Wirtschaft) der Bereich sozialer Stadtentwicklung in allen deutschen Großstädten mit mehr als 400.000 Einwohnern erfasst. Ergaben sich Unklarheiten, so stellte der Verfasser Anfragen an die zuständigen Abteilungen, die man mit höchst unterschiedlicher Qualität und Geschwindigkeit beantwortete. Im Ergebnis stellte sich für den Autor folgende Synopse zum Stand des 30.11.2009 dar:

Stadt	Kommunale Ansätze ⁷	Bund-/Länder-/EU-Programme
Berlin	„Rahmenstrategie soziale Stadtentwicklung“: drei thematische Handlungsfelder (Bildung, Erziehung, Betreuung; Arbeit, Lokale Ökonomie, Integration; Wohnen, soziale Nachbarschaften, Sicherheit, Sport); ressortübergreifende Sozialraumorientierung; Quartiersinitiativen in Pilotbezirken; Sozialmonitoring;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt z. B. eingesetzt für Quartiersmanagement; Stärken vor Ort; URBAN II ;
Hamburg	Rahmenprogramm „Integrierte Stadtentwicklung“; Initiative „Lebenswerte Stadt Hamburg“; Schaffung Fachamt Sozialraummanagement;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO;
München	Verabschiedung „Perspektive München 2020“: dabei 10 Leitlinien zur Stadtentwicklung, u. a. Stadtteile stärken (Stadtteilentwicklung Hadern); soziale Kommunalpolitik durch Handlungsprogramm „Wohnen in München“; innere Sicherheit durch Anti-Gewalt-Projekte und Integrationsmaßnahmen sowie Beschäftigung stärken durch das „Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm“; Münchner Schulwettbewerb zur Stadtentwicklung;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt;

⁷ Stadtstaaten werden hierbei bei Landesprogrammen wie Kommunen behandelt, um eine Verzerrung durch den Vergleich mit Flächenländern entgegenzuwirken.

Köln	„Leitlinien für ein soziales Köln 2020“; dabei u. a. Einführung einer Sozialraumorientierung (6 Stadtteile; Anlauf-, Entwicklungs- und Koordinierungsstelle v. a. für lokale Hilfeangebote mit fachübergreifendem Budget); Projekte der Quartiersarbeit im Bereich der Gesundheits- und Beschäftigungsförderung;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; Landesprogramm Soziale Stadt Nordrhein-Westfalen (NRW); SVO;
Frankfurt am Main	Programm „Soziale Stadt Frankfurt: Neue Nachbarschaften“; Stadtteilbeirat als Beteiligungsforum;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO; Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt;
Stuttgart	soziale Stadtentwicklungsperspektiven 2020 (in Planung);	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO;
Dortmund	Aktionsplan „Soziale Stadt Dortmund“: Maßnahmen zur stadtübergreifenden Armutsprävention und Schaffung von 13 Aktionsräumen mit Quartiersmanagement und geringem Projektbudget;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; Landesprogramm Soziale Stadt NRW, URBAN II;
Düsseldorf	ohne dezidierte soziale Ausrichtung;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; Landesprogramm Soziale Stadt NRW;
Essen	Stadtentwicklungsprozess Essen – Perspektive 2015: Benennung auch von Erfordernissen im Bereich der Förderung benachteiligter Stadtteile, Projekt Stadtteilmanagement; Handlungsschwerpunkte aber im Bereich Bau/Gewerbe/Wohnen;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; Landesprogramm Soziale Stadt NRW; SVO;
Bremen	Wohnen in Nachbarschaften zur Projektförderung in benachteiligten Quartieren; Lokales Kapital für Soziale Zwecke für Mikroprojekte der Beschäftigungsförderung; Bremen produktiv und integrativ zur lokalen Beschäftigungsförderung und sozialen Stadtentwicklung bzw. sozialen Integration von Langzeitarbeitslosen; Analyseinstrument Stadtteilmonitoring;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO; URBAN II in Bremerhaven;

Hannover	Stadtbezirksmanagement: Schaffung eines Ansprechpartners für Bürger, Bezirks- sowie Stadtverwaltung;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO;
Leipzig	Kofinanzierung Quartiersmanagement in drei Stadtteilen; Verfügungsfonds (20.000€) für Mikroprojekte (max. 2.000€); gewählte Quartiersräte als Steuerungsinstrument für die Projekte und Beteiligungsforum der Bürger;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO; URBAN II;
Dresden	keine soziale Schwerpunktsetzung erkennbar; Quartiersmanagement wird i. S. von Sanierungssteuerung verstanden;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt;
Nürnberg	Gründung Regiestelle Sozialraumentwicklung; Einsatz von Stadtteilkoordinatoren in benachteiligten Sozialräumen zur Gemeinwesenentwicklung; Gründung von Stadtteilforen als zentralen Treffpunkt; kommunale Armutsbekämpfungsstrategie;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; SVO
Duisburg	keine kommunalen Ansätze einer sozialen Stadtentwicklung zu finden;	Bund-Länder-Programm Soziale Stadt; Landesprogramm Soziale Stadt NRW; SVO;

Geht es nun darum, aus den 15 vorgestellten Großstädten diejenigen zur näheren Analyse auszuwählen, deren Ansätze eine differenziertere Betrachtung rechtfertigen, erscheint zuvor eine Typisierung hilfreich.

Cluster I: Konzentration auf die Bereiche Bau, Infrastruktur und Ökonomie: Städte dieses Clusters beschränken sich im Bereich sozialer Stadtentwicklung auf die Bund-Länder-Programme „Die Soziale Stadt“ bzw. „Stärken vor Ort“ und operieren maßgeblich mit Initiativen des Bausektors zur Weiterentwicklung ihrer Quartiere. Eine Sozialraumorientierung im Stadtgebiet ist nicht erkennbar, auch wenn z. T. entsprechende Planungen begonnen haben. Quartiersmanagement wird, wenn vorhanden, im Sinne einer Sanierungssteuerung verstanden und von Fachkräften der Architektur durchgeführt. Instrumente des Sozialmonitorings wie Armuts- und Reichtums- bzw. Sozialberichte sind ebenso nicht erkennbar wie kommunale Ansätze zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in sozial benachteiligten Quartieren.

Vertreter: Düsseldorf, Dresden, Duisburg, Stuttgart

Cluster II: **Erste Ansätze einer Sozialraumorientierung:** Städte dieses Clusters zeigen in ihrer Interpretation von Stadtentwicklung bereits Bemühungen, eine Sozialraumorientierung einzunehmen und setzen hierbei erste Modellprojekte um. Es wird – wenn auch ohne vorherige detaillierte Sozialberichterstattung – erkannt, dass es bestimmte Stadtteile gibt, welche besonderer Förderung bedürfen. Gleichzeitig bestehen die Schwerpunkte weiterhin in der Arbeit mit den vorhandenen Bundes- und Landesprogrammen in den Bereichen Bau/Gewerbe/Wohnen und damit im investiven Bereich.
Vertreter: Essen, Hannover

Cluster III: **Auf dem Weg zur sozialen Stadtentwicklung:** Städte dieses Clusters setzen im Bereich der Stadtentwicklung bereits deutlichere soziale Akzente, ohne dabei aber mit der ausgefeilten Programmatik der Städte des Clusters IV mithalten zu können. So existieren z. B. umfassende Sozialberichte, dezentrale Stadtteilkoordinatoren in benachteiligten Quartieren, ein als Verknüpfungsinstrument von Sozialarbeit und Sozialraumentwicklung eingesetztes Quartiersmanagement und erste Projekte in den Arbeitsfeldern Bildung, Qualifizierung, Gemeinwesenentwicklung und Integration. Ein gesamtstädtisches Maßnahmenpaket auf kommunaler Ebene – analog den eingesetzten Bundesprogrammen – zur umfassenden Stadteilaufwertung unter Berücksichtigung infrastruktureller und baulicher Erfordernisse einerseits und sozialer Bedarfe andererseits ist allerdings bisher nicht erarbeitet worden.

Vertreter: München, Köln, Leipzig, Nürnberg

Cluster IV: **Pioniere sozialer Stadtentwicklung:** Städte dieses Clusters haben z. T. seit vielen Jahren Programme aufgelegt, welche gezielt darauf wirken sollen, die Lebensbedingungen von Menschen in benachteiligten Sozialräumen zu verbessern. Basis ist überwiegend eine umfangreiche Tradition des Stadtteilmonitorings bzw. der Betrachtung von Lebenslagen von Senioren, Migranten, Arbeitslosen, Alleinerziehenden, Armen o. ä. Menschengruppen in schwierigen Situationen. Oftmals setzen die Akteure Schwerpunkte in der Projektförderung in den Bereichen Bildung, nachbarschaftliches Zusammenleben, Qualifizierung, Armutsprävention und Integration. Zudem institutionalisierte man überwiegend die Beteiligungsmöglichkeiten der Bewohner/-innen.

Vertreter: Berlin, Hamburg, Dortmund, Bremen, Frankfurt am Main

Gemäß der Maßgabe, diejenigen Städte ausführlicher zu betrachten, welche konzeptionell auf dem Gebiet der sozialen Stadtentwicklung am fortgeschrittensten sind, sollen nachfolgend die Ansätze Dortmunds, Hamburgs und Frankfurt am Mains vorgestellt und im Anschluss mit denjenigen Bremens verglichen werden. Die Stadt Berlin ist nach Ansicht des Verfassers aufgrund ihrer großenbedingten Sonderstellung auszublenden.

4. Einzelbetrachtungen der Städte Dortmund, Frankfurt/Main und Hamburg

4.1 Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund als kommunales Gesamtkonzept

Nacheinander sollen nun die neun in Kapitel 2 dargestellten Differenzierungskriterien für kommunale Ansätze einer sozialen Stadtentwicklung i. S. der dort erläuterten Definition auf den Dortmunder Aktionsplan Soziale Stadt bezogen werden:

1. Sozialberichterstattung

Wie aus dem Bericht zur sozialen Lage in Dortmund⁸ hervorgeht, beruht die Sozialberichterstattung in Dortmund auf einer langen Tradition. So erschien 1995 der erste Bericht zur sozialen Lage in Dortmund und bis 2005 veröffentlichte man regelmäßig Themenhefte zu diesen Aspekten. Infolge des Prozesses der sozialräumlichen Jugendhilfeplanung und der veränderten Rahmenbedingungen durch die Neuordnung des Sozialgesetzbuchs (SGB) mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende im SGB II und der Sozialhilfe im SGB XII sei es auch in Dortmund zu einer Neuorientierung gekommen. In Anlehnung an die Armut- und Reichtumsberichterstattung des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen beauftragte der Rat der Stadt Dortmund die Verwaltung mit der Neustrukturierung des Berichts zur sozialen Lage: So sollten Daten der Einkommens- und Lohnsteuerstatistik aufgenommen, die Lebensverhältnisse einzelner Gruppen detaillierter beschrieben und die Lebenslagen nach Sozialräumen erfasst werden. Im Ergebnis stand 2007 ein Bericht, welcher in den Bereichen Demografie, Jugend- und Altersquotient, Migration, Erwerbsbeteiligung, Transferleistungsbezug, Einkommen, Wohnverhältnisse, Bildungsabschlüsse, Erziehungshilfen sowie Gesundheit eine kleinräumige Betrachtung auf Sozialraumbene ermöglichte. Für eine Clusteranalyse wurden acht Leitindikatoren ausgewählt und damit die 39 Dortmunder Quartiere in fünf Kategorien eingeordnet. Daraus ergab sich die Notwendigkeit einer Förderung von insbesondere 13 Sozialräumen, worauf der Aktionsplan des Jahres 2008 gezielt aufbaut.

2. Programmausrichtung und inhaltliche bzw. sozialräumliche Schwerpunkte

Der Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund⁹ ist als ein gesamtstädtisches Konzept der sozialen Stadtpolitik zu verstehen, so dass die Förderung benachteiligter Quartiere nur einen Teilaspekt darstellt. So werden in diesem Maßnahmenpapier auch das Regelleistungssystem für Bedürftige, die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen, die Generierung und der Erhalt von Arbeitsplätzen, das Konzept der Kinder- und Jugendhilfe, Aspekte von Seniorengerechtigkeit und Barrierefreiheit sowie die Themengebiete Si-

⁸ Vgl. Stadt Dortmund (Hrsg.), 2007.

⁹ Vgl. Stadt Dortmund (Hrsg.), 2008.

cherheit, Ordnung und Drogenhilfe behandelt. Das Gesamtkonzept setzt seine Schwerpunkte auf die Bereiche

1. Arbeit schaffen: Lokale Ökonomie und Beschäftigung im Quartier,
2. Kinder stärken: Gemeinsam mit den Eltern – Ernährung, Bildung, Sprache, Integration,
3. Gemeinsam Handeln: sozialen Zusammenhalt stärken,
4. Förderung der Aktionsräume.

Aus diesem Grund konzentrieren sich eine Vielzahl von Projekten und Förderinitiativen auf das gesamte Stadtgebiet, so z. B.:

- bedürftigkeitsabhängiges Sozialticket für 15€,
- kommunale Lernmittelfonds zur materiellen Unterstützung von Schülern aus einkommensschwachen Familien,
- Verstetigung schulbegleitender Sprachfördermaßnahmen und zusätzliche Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen,
- Einrichtung eines Aktionsfonds für besondere Problemlagen von Kindern und Jugendlichen,
- Ausweitung Kinderschutzprogramm und Fortführung des Präventionsprojekts,
- Ausgabe von Sportgutscheinen an Erstklässler,
- Neubau und Umgestaltung von Spielplätzen im gesamten Stadtgebiet.

Für die 13 benachteiligten Quartiere sind u. a. folgende Maßnahmen angedacht:

- Einrichtung von Aktionsbüros als zentraler Ansprechpartner,
- Bereitstellung personeller Kapazitäten für einen Koordinator der lokalen Beteiligungsprozesse,
- Bereitstellung dezentraler Aktionsfonds von je 5000€ zur Verwirklichung bürgerschaftlicher Mikroprojekte und Unterstützung der Beteiligungsprozesse,
- Verstetigung der Schulsozialarbeit in den betroffenen Aktionsräumen,
- zusätzliche Beratungsangebote in den Erziehungsberatungsstellen,
- Kofinanzierung der Schwangerschaftskonfliktberatung,
- Projekt Fit for Family: Eltern- und Sozialtraining mit niedrighschwelligem Ansatz,
- Qualifizierung von Mitarbeitern der kommunalen Kindertagesstätten in den Bereichen interkulturelle Kompetenzen, Fremdsprachen und Antirassismustraining,

Darüber hinaus greifen die Beteiligungskoordinatoren vor Ort Projektideen auf, welche nach Prüfung an die Stadt Dortmund zur Weiterentwicklung, Priorisierung und ggf. gemeinsamen Umsetzung vor Ort übermittelt werden. Daraus haben sich bis 2009 in den

Sozialräumen insgesamt 34 Projekte (je Aktionsraum ca. 2-3, z. T. bei angrenzenden Gebieten auch quartiersübergreifende Angebote) ergeben, welche vom Rat der Stadt Dortmund verabschiedet wurden, darunter z. B.:

- Beratungsangebote für Jugendliche vor dem Berufseinstieg,
- Sprachförderung für Mütter mit Migrationshintergrund,
- Mentorenprogramme für Auszubildende,
- Sportpaten,
- Entwicklung einer Grundschule zum Familienstützpunkt,
- Gewaltpräventionsprojekte und Konfliktvermittlung,
- Schulfrühstück,
- Angebote für langzeitarbeitslose Frauen bzw. Jugendliche,
- Lern- und Forschungswerkstätten für Kinder,
- Nutzung von Schulhöfen als Freizeitmöglichkeit am Wochenende,
- Nachbarschaftshelfer u. v. m.

3. Kostendifferenzierungen

Die im Rahmen der aktionsraumbezogenen Projekte erfolgenden Förderungen sind vorrangig auf konsumtive Kosten ausgerichtet. Allerdings sind auch Maßnahmen wie Wohnumfeldverbesserungen, Spielplatzerrichtungen o. ä. über die Geldes des Aktionsplans abrechenbar. Eine strikte Trennung liegt demnach im kommunalen Programm nicht vor.

4. Budget

Nach Auskunft der Stadt Dortmund¹⁰ werden die in 2009 realisierten Projektstrukturen des Aktionsplans Soziale Stadt auch 2010 unter Voraussetzung der Genehmigung des Haushalts weiter fortgeschrieben. Das Finanzvolumen für die Fortschreibung der Aktivitäten aus 2009 beträgt insgesamt 416.984,80 €. Die Summe der Aktionsfonds (13 x 5.000 €) ist im o. g. Betrag bereits enthalten. Eine genauere Differenzierung insbesondere in Bezug auf die aktionsraumbezogenen Maßnahmen ist aus den Angaben der Stadt Dortmund nicht möglich.

5. Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte

Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte liegen nur für diejenigen Stadtteile vor, in denen auch Mittel des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt oder weiterer Stadtumbauprogramme verwendet werden. Diese beziehen sich überwiegend auf größere räumliche Gebiete und werden jeweils über das Baudezernat koordiniert.

¹⁰ nach schriftlicher Anfrage an Herrn Matthias Siepmann vom 29.11.2009.

6. Dauer

Der Aktionsplan ist jeweils für ein Jahr gefasst, beginnend mit dem Jahr 2008. Eine Fortschreibung der Haushaltsmittel auch für 2009 und 2010 konnte erreicht werden. Viele Maßnahmen stehen jedoch noch am Anfang, so wurden die Aktionsbüros erst schrittweise auf die 13 förderungsbedürftigen Quartiere ausgeweitet, zum derzeitigen Zeitpunkt scheinen neun Aktionsbüros eröffnet. Inwieweit eine Fortschreibung auch über 2010 trotz angespannter Haushaltslage gelingen wird, kann hier genauso wenig eingeschätzt werden wie die Planungen im Anschluss an eine Förderung.

7. Akteurskonstellationen

Die Verantwortung für den Aktionsplan Soziale Stadt liegt beim Dezernat 1, dem Amt für Angelegenheiten des Oberbürgermeisters und des Rates. Dort wurde ein Projektbüro mit zwei Mitarbeitern zur Steuerung geschaffen. Darüber hinaus sind zwei Angestellte aus dem Dezernat für Arbeit, Gesundheit und Soziales Sozialplanung in den Prozess einbezogen. In den Aktionsräumen finden regelmäßig Projektkonferenzen statt, auf denen die relevanten Themen des Stadtteils von Vertretern aus dem Stadtteil (Politik, Aktionsraumbeauftragte, Bewohner/-innen, Trägervertreter) diskutiert werden. Des Weiteren wird über eingegangene Anträge auf Förderung aus den Aktionsfonds beraten und entschieden sowie über mögliche städtische Projekte debattiert. Der Beteiligungskordinator greift diese weiteren Projektvorschläge auf und übermittelt diese nach vorheriger Prüfung an die Stadt Dortmund. Dort werden diese ggf. weiterentwickelt, Prioritäten gesetzt und im Projektbüro des Dezernats beschlossen sowie im Anschluss mit Hilfe der Akteure im Quartier umgesetzt.

8. wissenschaftliche Begleitung

Inwieweit eine wissenschaftliche Evaluation erfolgen soll, ist zu dem frühen Zeitpunkt des Aktionsplans Soziale Stadt noch nicht abschätzbar.

9. Einbezug und Ausgestaltung von Landes-, Bundes- und EU-Programmen

Wesentliche weitere Instrumente der sozialen Stadtentwicklung in Dortmund sind das bereits seit 1993 zum Einsatz kommende Landesprogramm Soziale Stadt NRW, was von 1993-2005 ca. 425 Mio. Euro an Fördermitteln für soziale Stadtentwicklungsprojekte bereitgestellt hat, was eine durchschnittliche Fördersumme pro Gebiet von 8 Mio. Euro bedeutet, das EU-Ziel 2 Programm, das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt bzw. Soziale Stadt: Neue Akzente sowie das EU-Programm URBAN II. Festzustellen ist, dass diese Initiativen sich auf wenige Gebiete beschränken, diese aber auch im Rahmen des Aktionsplans Soziale Stadt Dortmund berücksichtigt werden. Eine Verzahnung ist insbesondere in der gesamten Dortmunder Nordstadt zu erkennen.

Fazit:

Bei dem Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund handelt es sich um ein umfassendes sozialpolitisches Gesamtkonzept der Kommune. Schwerpunkte liegen v. a. bei der Beseitigung von Beeinträchtigungen von Kindern und Jugendlichen, welche sich aus der Einkommensschwäche der Eltern ergeben können. Darüber hinaus wurden in den sozial benachteiligten Aktionsräumen Entscheidungs- und Beteiligungsstrukturen geschaffen, welche das soziale Miteinander und die Beteiligung in den Quartieren stärken sollen. Das geringe Budget der Aktionsfonds wird z. T. durch die zentral vergebenen Projektmittel wieder ausgeglichen, jedoch bleibt der Gesamtumfang des Maßnahmenpakets mit unter 500.000€ pro Jahr eher bescheiden.

4.2 Soziale Stadt – Neue Nachbarschaften in Frankfurt

Nacheinander sollen nun die neun in Kapitel 2 dargestellten Differenzierungskriterien für kommunale Ansätze einer sozialen Stadtentwicklung i. S. der dort erläuterten Definition auf den Konzept der Neuen Nachbarschaften Frankfurt bezogen werden.

1. Sozialberichterstattung

Die regelmäßige Berichterstattung über die soziale Lage der Stadt hat in Frankfurt eine lange Tradition.¹¹ Allerdings befassen sich die Darstellungen nicht explizit mit der Thematik Armut, sondern setzen verschiedene inhaltliche Schwerpunkte. Mittlerweile sind acht Sozialberichte erschienen, die sich mit Aspekten der Arbeitsmarktsituation, der Wohnungs- und medizinischen Versorgung, des demografischen Wandels u. ä. beschäftigen. Für ein kommunales soziales Stadtentwicklungsprogramm ist der Teil V¹² aus dem Jahr 2002 als besonders relevant zu bewerten, da er die Frage von Segregation und die Identifikation von Quartieren mit besonderen sozialen Problemlagen in den Fokus setzt. Dabei überprüfte man zunächst die Lage in den 32 Gebieten, welche mittels der von 1993-1999 durchgeführten Sozialraumanalyse ermittelt wurden. Hierfür verwendete man Sozialindikatoren sowie die Einschätzungen der Sozialräthäuser. Des Weiteren ging es darum, eine Analyse zu denjenigen Wohngebieten vorzunehmen, welche ab dem Jahr 2000 erstmals von den Sozialräthäusern als problematisch beschrieben wurden. Auch hierfür nutzte man sowohl sozialstrukturelle Daten als auch die Antworten der politischen Akteure zur Problembelastung in 14 vorgegebenen Kategorien. Zusätzlich nahm man in diesen Sozialräumen noch eine Bewertung des Baubestandes vor. Im weiteren Verlauf betrachtet der Bericht auch die Verteilung von Sozialdaten auf Bezirksebene, listet die Maßnahmenforderungen v. a. im Bereich der

¹¹ Vgl. <http://www.frankfurt.de>, 14.12.09.

¹² Vgl. http://www.stvv.frankfurt.de/parlisobj/B_570_2002_AN1.pdf, 14.12.09.

Kinder- und Jugendhilfe der Sozialrathäuser auf und blickt auf die erreichten Erfolge mit dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt sowie dem Frankfurter Programm Neue Nachbarschaften zurück.

Eine Betrachtung der Situation der Kinderarmut in der Stadt Frankfurt scheint seit längerem geplant, ist jedoch aus verschiedenen Gründen noch nicht veröffentlicht.¹³ Des Weiteren publiziert auch die Fachhochschule Frankfurt im Bereich der Armutsberichterstattung.¹⁴

2. Programmausrichtung und inhaltliche bzw. sozialräumliche Schwerpunkte

Mit dem im Jahr 1999 beschlossenen kommunalen Programm "Frankfurt - Soziale Stadt – Neue Nachbarschaften"¹⁵ soll in festgelegten Wohnquartieren präventiv einer möglichen Erosion des sozialen Zusammenhalts entgegen gewirkt werden. Zentrales Ziel des Programms ist es, die in den Quartieren vorhandenen Potenziale zu nutzen, zu stärken und die Eigeninitiative der Bewohnerinnen und Bewohner zu unterstützen. Aber auch bestehende Defizite sollen abgebaut werden.

Für die konkrete Arbeit in den vier im jeweiligen Programmzeitraum ausgewählten Quartieren wurden Verträge mit Trägern der freien Wohlfahrtspflege abgeschlossen. In allen Quartieren richtete man ein Quartiersmanagement (QM) mit einem Stadtteilbüro und regelmäßigen Öffnungszeiten ein. So ist gewährleistet, dass die Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort Ansprechpartner finden. Zu den wichtigsten Aufgaben des QM gehören die Vernetzung der Akteure vor Ort, die Beratung vorhandener Initiativen – etwa über mögliche Projektfinanzierungen – und die Initiierung von Maßnahmen zur Qualifizierung der Bewohner/-innen. Ein weiterer Bestandteil des Programms ist die Stiftung eines „Nachbarschaftspreises“, der jährlich für besonderes Engagement von Initiativen ausgeschrieben wird und mit 5.000 DM / 2.500 € dotiert ist. Schwerpunkte der Arbeit sind

- Erprobung des Instruments des Quartiersmanagement,
- Vernetzung von Akteuren durch Gründung von Stadtteilarbeitsgruppen für interessierte Bewohner/-innen, Trägervertreter und lokale Verwaltung sowie regionale Präventionsräte, Arbeitsgruppen der Trägervertreter und Bürgerinitiativen,
- Einsatz von Konfliktlösern zur Vermittlung in Nachbarschaftskonfliktfällen,
- materielle Förderung der Bildung von Mieterinitiativen,

¹³ Vgl. <http://www.fnp.de/fnp/region/lokales/rmn01.c.6982019.de.htm>, 14.12.09.

¹⁴ Vgl. http://www.fh-frankfurt.de/de/.media/fb4/aktuelles/termine/publikationen/publikationsliste_fachbereich_4.pdf, 14.12.09.

¹⁵ Vgl. Magistrat der Stadt Frankfurt am Main (Hrsg.), 2007 sowie ein Telefonat mit Horst Schulmeyer von der Stabsstelle des Programms am 15.12.09.

- Schaffung eines Projekts zur Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten in den Bereichen der Schadensbeseitigung und Wohnumfeldverbesserung,
- Einleitung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen,
- Honorierung des Engagements von selbstorganisierten Bewohnerinitiativen zur Integration von verschiedenen Bevölkerungsgruppen sowie die Unterstützung von diesbezüglichen Aktivitäten v. a. für Kinder und Jugendliche,
- Vergabe des Integrationspreises für Bemühungen gegen Fremdenfeindlichkeit.

Zur Auswahl der konkreten Gebiete wurden zunächst statistische Daten und die Sozialberichterstattung herangezogen, um Gefährdungspotenziale zu erkennen. Da ein kleinräumiges Monitoring bislang nicht erfolgte, musste auf stadtteilbezogene Daten, die aber für ein (kleinteiliges) Siedlungsgebiet nicht zutreffend sein müssen, zurückgegriffen werden. Ausschlaggebend für die Auswahl waren aber auch die Chancen, für das Projekt im Quartiersgebiet Partner zu finden und Potenziale nutzbar zu machen. Solche Partner außerhalb der Stadtverwaltung sind die Wohnungswirtschaft, Mietervereine oder Mieterinitiativen, die Kirchengemeinden, die Träger der Gemeinwesenarbeit und viele mehr. Sie sind der Garant dafür, dass das Quartiersmanagement schnell Zugang und Partner findet, damit die angestoßenen Maßnahmen nachhaltig in die Zukunft wirken können. Aber auch die bauliche Beschaffenheit und Planungen der Wohnungswirtschaft im Bezug auf das Siedlungsgebiet wurden in die Überlegungen mit einbezogen. Die Gebietsauswahl erfolgte somit nicht (nur) nach objektiv vergleichbaren Kennzahlen. Vielmehr wurde versucht, die Quartiere möglichst in allen ihren Dimensionen zu erfassen und vorhandene Erfahrungen von Experten vor Ort in die Entscheidungen einzubeziehen.

Die zentralen Handlungsfelder sind neben Wohnumfeldgestaltungen, Mieter- und Bewohnerversammlungen, der Organisation gemeinsamer Feste, der Schaffung von Freizeit- und Sportangeboten auch Angebote zur Weiterbildung bzw. für Kunst und Kultur sowie die Vermittlung im Konfliktfall. In allen Quartieren werden hierzu Projekte initiiert. Zusätzlich gibt es eine Fülle weiterer Einzelprojekte, die auf die jeweilige Situation vor Ort zugeschnitten sind.

Die Bausteine des sozialen Stadtentwicklungsprogramms liegen damit in der Aktivierung der Bewohner/-innen, Stärkung der lokalen Wirtschaft, Verbesserung des sozialen und kulturellen Lebens sowie einer Aufwertung der Wohn- und Lebensbedingungen.

3. Kostendifferenzierung

Das lokale Programm fördert Projekte in verschiedenen Bereichen: So sind investive Vorhaben wie Wohnumfeldverbesserungen und Spielplatzgestaltungen ebenso zu finden wie die Unterstützung konsumtiver Ausgaben von Projekten (z. B. Sprachkurse, Sport- und Kulturangebote, Kinder- und Jugendförderung) oder die Personalkosten des Quartiersmanagements. Investive Mittel sind allerdings nicht aus dem Budget des Kommunalprogramms zu bestreiten, diese müssen bei der Stadt beantragt werden.

4. Budget

Für das Programm stehen jährlich ca. 1,2 Mio. € zur Verfügung. Des Weiteren stehen Mittel für investive Vorhaben gesondert per Antrag bereit, von deren Abrufung Gebrauch gemacht werden kann.

5. Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte

Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte sind in Zusammenhang mit dem kommunalen Programm nicht vorhanden. Sie existieren lediglich für die beiden Gebiete, welche sich in der Förderung des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt befinden. Die ausgewählten Gebiete erhalten unter der Annahme ähnlicher Problemlagen und der zu Beginn der Unterstützungsperiode durch eine aktivierende Befragung ermittelten Handlungsempfehlungen die Förderung, um die o. g. allgemeinen grundlegenden Elemente im Sozialraum umzusetzen, die ermittelten Schwerpunkte zu beachten und weitere aus der Bevölkerung kommende Initiativen zu unterstützen.

6. Dauer

Es werden jeweils vier Quartiere fünf Jahre lang besonders gefördert. Die Laufzeit der Projekte ist dementsprechend befristet. Im Anschluss werden vier neue Gebiete in das Programm aufgenommen. Man geht davon aus, dass viele Projekte in den Quartieren noch nachwirken. Die Frage, ob es auf Dauer gelungen ist, die Sozialräume zu stabilisieren und die Bewohnerinnen und Bewohner zu aktivieren, kann allerdings nur durch ein entsprechendes Monitoring festgestellt werden, was noch nicht installiert ist. Am 01.03.2008 begann die nächste Förderperiode mit vier neuen problematischen Stadtquartieren. Durch Bewohnerfortzüge und das Wegbrechen von Trägerstrukturen besteht jedoch die Annahme, dass bereits nach wenigen Jahren die erreichten Erfolge nicht mehr existent seien, so dass die Stadt Frankfurt zu dem Entschluss gekommen sei, durch die Weiterführung des Quartiersmanagements in den 2008 aus dem Programm ausgeschiedenen Gebieten mit jeweils einer halben Stelle in fünf Jahren den Vergleich mit der aktuellen Situation in den 2004 ausgeschiedenen Sozialräumen vorzunehmen und festzustellen, inwieweit die Fortführung des QM zur längerfristigen Stabilisierung und Aktivierung der Quartiere beiträgt.

7. Akteurskonstellationen

An der Umsetzung des Programms waren im Berichtszeitraum vor allem folgende Stellen und Einrichtungen beteiligt:

- I. Bürgermeister als Dezernent für Wohnungswesen/Stabsstelle „Soziale Stadt“: Deren Aufgaben umfassen allgemeine Zielvorgaben und die Schwerpunktsetzung.
- II. Projektsteuerung: Zwischen der Stabsstelle und der operativen Ebene im Quartier ist die Projektsteuerung angesiedelt. Die Projektsteuerung hatte der Stabsstelle gegenüber eine kontinuierliche Berichtspflicht. Seit dem 08.11.2001 hat das Amt für Wohnungswesen die Projektsteuerung übernommen (bis zu diesem Zeitpunkt das Jugend- und Sozialamt). Ein Team bestehend aus einem Architekten und drei Verwaltungsmitarbeitern bildet den operativen Bereich, der unmittelbar mit den Trägern bzw. den Quartiermanagern zusammenarbeitet. Deren Aufgaben sind:
 - Aufbereitung erforderlicher Textdokumente (z. B. Beschlussvorlagen, Verträge, Berichte, Stellungnahmen etc.),
 - inhaltliche Begleitung des QM durch regelmäßige Besuche in den Quartieren, Treffen mit den Quartiersmanager/-innen und den Trägern,
 - Regelmäßige Treffen der QM im Amt für Wohnungswesen mit folgenden Zielen: Wissenstransfer zur Projektsteuerung, Ideenaustausch, Zuständigkeitsregelungen, Zielüberprüfungen und Aufgabendefinitionen,
 - Vermittlung der Kontakte mit der Wohnungswirtschaft.
- III. Träger des Quartiersmanagements: Zur Durchführung des QM konnten die Träger der freien Wohlfahrtspflege gewonnen werden. Diese sind schon aufgrund ihrer besonderen Einrichtungen in den Programmgebieten wie Kindergärten, Jugendhäuser und Erziehungshilfen unverzichtbare Partner, zudem wurde so die Vernetzung des QM mit der Gemeinwesenarbeit erleichtert. Wegen ihrer Struktur und Größe waren sie in der Lage, entsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Auch sind Verwaltungsstrukturen vorhanden, welche die Quartiersmanager/-innen entlasten und unterstützen. Die genannten Träger kooperieren eng, was die Abstimmung in der Konzeptentwicklung, eine gemeinsame Kommunikation mit der Projektsteuerung der Stadt Frankfurt, eine intensive gemeinsame Trägerbegleitung der Quartiersmanagerinnen und -manager und eine teilweise gemeinschaftliche Öffentlichkeitsarbeit umfasst.
- IV. Städtische Ämter: Die Einbindung verschiedener städtischer Ämter ist für eine erfolgreiche Arbeit in den Quartieren von erheblicher Bedeutung. Unter Koordination der Projektsteuerung gelang es, sofern diese dazu in der Lage waren, weitere städtische Ämter zu einer inhaltlichen und finanziellen Unterstützung zu bewegen.

- V. Bewohner/-innen vor Ort: Beteiligungsmöglichkeiten für interessierte Bürger/-innen ergeben sich im Quartier an verschiedenen Stellen: Ob es die Organisation von Festen, die Gründung von Initiativen und Selbsthilfegruppen oder die Beteiligung an Umbau- und Verschönerungsmaßnahmen, Engagement kann immer eingebracht werden. Zudem finden regelmäßig Mieterversammlungen statt, an denen die Wohnungswirtschaft eingebunden ist.

Die Besonderheit des Programms ist, dass es keine Antragsstrukturen im herkömmlichen Sinne kennt, sondern dass die Verwaltungsstabsstelle über Anträge gemeinsam mit den Trägern, Bewohnern/-innen und dem QM in einem Aushandlungsprozess über mögliche Bewilligungen entscheide. Durch die aktivierende Befragung zu Beginn der Förderung entstünden erste Ideen, die dort ermittelten Bedarfe und Schwerpunkte beachte man bei der Auswahl der Projekte.

8. wissenschaftliche Begleitung

Im April 2007 veröffentlichte der Magistrat der Stadt Frankfurt einen vom Jugend- und Sozialamt verfassten Abschlussbericht für die Förderphase von 1999-2004. Dieser stellt maßgeblich das Konzept des lokalen Handlungsprogramms vor, listet durchgeführte Projekte auf und stellt die Akteurskonstellationen vor. Des Weiteren werden Prozesse in den geförderten Gebieten betrachtet, ohne sich dabei dezidiert mit der Wirkungsfrage auf Quartiersebene auseinander zusetzen. Das Konzept wird als erfolgreich eingeschätzt, weil es in den Medien positiv wahrgenommen werde und in den Wohngebieten Veränderungen erwirkt habe.

Der Bericht reflektiert einerseits Probleme wie die Gewinnung von Partnern und der schwierige Aufbau von Vernetzungsstrukturen, beschreibt auf Quartiersebene die Erfolge einzelner Projekte, überlässt es aber einzelnen Wohlfahrtsverbänden, die gleichzeitig Träger von Maßnahmen waren, eine Bewertung und Kritik über die Veränderungen im jeweiligen Gebiet vorzunehmen. So kann man zwar durchaus Forderungen nach einer besserer Vernetzung finden oder lesen, dass sich viel verändert habe und Beteiligungsstrukturen große Bedeutung hätten, ein direkter Wirkungsbezug zu den Problemen im Sozialraum ist aber kaum zu finden. Das Jugend- und Sozialamt nimmt zusätzlich noch eine kurze Gesamtbetrachtung vor, welche in den einzelnen Bereichen – räumliche Abgrenzung, Aktivierung, Nachhaltigkeit, Auswirkungen der Partnerwahl, Kooperationen, Öffentlichkeitsarbeit, Tätigkeit der Stabsstelle und Gesamtschau – eine Reflexion vornimmt. Eine darüber hinaus gehende externe wissenschaftliche Begleitung ist dem Autor nicht ersichtlich.

9. Einbezug und Ausgestaltung von Landes-, Bundes- und EU-Programmen

Erwähnung sollte an dieser Stelle v. a. die Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) finden, eine zur Umsetzung des Landesprogramms eingerichtete Servicestelle, welche die interkommunale, ressort- wie trägerübergreifende Kooperation im Kontext des Programms Soziale Stadt auf den Handlungsebenen Land, Kommune und Stadtteil unterstützt, ein kooperatives Netzwerk für Beratung, Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Begleitforschung darstellt sowie über relevante Förderprogramme informiert. Zur Umsetzung des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt wurden Stadtteilbeiräte aus Bewohnern/-innen, Trägervertretern und lokalpolitischen Akteuren gewählt, die Projektvorschläge erarbeiten und vorschlagen. Des Weiteren setzt die Stadt Frankfurt das Bundesprogramm Stärken vor Ort um und nutzt die Fördermöglichkeiten des EU-Programms XENOS. Eine Verzahnung ist nur von SVO und dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt zu erkennen.

Fazit:

Bei dem dargestellten Frankfurter Programm handelt es sich an vielen Stellen um ein experimentelles Vorhaben zur sozialen Stadtentwicklung, dass jedoch an einigen Stellen Weiterentwicklungsbedarf aufzeigt. Erwähnenswert sind neben der breit aufgestellten Programmatik v. a. die verpflichtenden aktivierenden Befragungen, die Aushandlung der Antragsvorhaben mit den Trägern im Prozess und die gelungene Einbindung der Wohlfahrtsträger in das QM. Auch das Budget zeigt sich mit 1,2 Mio. € zzgl. investiver Sondermittel als deutlich großzügiger gestaltet als in Dortmund. Defizite erscheinen dem Autor aber die kurz Förderperiode, die wenigen Gebiete in gleichzeitiger Unterstützung, die fehlende externe wissenschaftliche Begleitung und eine unzureichende Wirkungskontrolle in Bezug auf die Defizite im Sozialraum und die langfristige Nachhaltigkeit der Investitionen. Auch die vollkommene räumliche Trennung vom Bund-Länder-Programm Soziale Stadt fällt auf: So finde zwar ein inhaltlicher Austausch auf der Verwaltungsebene statt, eine Verzahnung auf Quartiersebene sei aber politisch nicht gewünscht. Die Planungen bezüglich der Weiterführung des QM in den 2008 ausgeschiedenen Gebieten deuten insgesamt allerdings auf Verbesserungen.

4.3 Integrierte Stadtteilentwicklung Hamburg

Der Stadtstaat Hamburg kann auf eine lange Tradition von Stadtteilentwicklungsprogrammen zurückschauen:¹⁶ Nachdem man erste Ansätze einer Politik zur Verbesserung der Lebenslagen in benachteiligten Quartieren mit den Programmen zur „Stadterneuerung in kleinen Schritten“ (1980), „Revitalisierung“ (1990) und „Armutsbekämp-

¹⁶ Vgl. Künzel/Welscher, 2008, S. 3 ff.

fung“ (1994) bereits umgesetzt hatte, startete die Stadt Hamburg 1998 das Programm „Soziale Stadtteilentwicklung“. In dessen Konzeption flossen wesentliche Erfahrungen mit den Instrumenten der Vorläuferprogramme ein. Darüber hinaus wurden die Ausschreibung von Quartiersentwicklung, die Einrichtung von Stadtteilbüros, die Erarbeitung von integrierten Quartiersentwicklungskonzepten und die Bereitstellung eines Verfügungsfonds neu eingeführt: Ziel war es, einerseits ein verstärktes koordiniertes Handeln aller Fachbehörden auf Quartiersebene zu erreichen, andererseits sollten aber auch die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger/-innen über die Stadtteilbeiräte und die Aktivierung der Quartiersbevölkerung einen größeren Stellenwert gewinnen.

Im Programm der Aktiven Stadtteilentwicklung 2005-2008 wurden erweiterte stadtteilentwicklungspolitische Schwerpunkte definiert. Zentrale Handlungsfelder waren Wohnen, öffentliche Freiräume, Stabilisierung von Quartierszentren und Entwicklung des lokalen Gewerbes. Anders als im Konzept von 1998, das lediglich einen einzigen Fördergebietstyp vorsah, wurde nun zwischen so genannten (größeren) neun „Entwicklungsquartieren“ und acht (kleineren) „Themengebieten“ unterschieden, um hierdurch die erforderlichen Entwicklungsstrategien zielgenauer auf die jeweiligen lokalen Gegebenheiten, Potenziale und Handlungserfordernisse ausrichten zu können. Zudem richtete man neun Verstetigungsgebiete mit geringerem Budget zur Nachförderung ein.

Im Rahmen einer Zwischenevaluation entschied sich der Senat Hamburgs im Jahr 2006 mit der Auflage eines weiteren Programms dem sozialen Auseinanderdriften der Stadt entgegenzuwirken. Aufhänger der sog. Initiative „Lebenswerte Stadt Hamburg“ (LSH), beschlossen am 12. Dezember 2006 auf der Grundlage eines Bürgerschaftsantrages,¹⁷ war es, die von den positiven Entwicklungstrends der Gesamtstadt immer mehr abgekoppelten Stadtteile zu stabilisieren, ihre Schwächen auszugleichen und ihre Stärken durch zusätzliche Hilfen auszubauen. Die Initiative bestand aus drei wesentlichen Kernelementen: Einer Bildungs- und Familienoffensive, welche bis 2011 mit einem Anschlag von 80 Mio. Euro zur Verbesserung der Situation in den Schulen bzw. zur Familienförderung beitragen sollte sowie eine Quartiersoffensive, deren Kerninhalte Folgende waren:

- Budget: 10 Mio. Euro für eine Kernlaufzeit von 12 Monaten,
- Auswahl von 6 Stadtquartieren,
- Ziel: Integration von Menschen unterschiedlicher Herkunft zu fördern und die Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit Ihrem Stadtteil zu stärken und insbesondere die Alltagssituation von Familien zu verbessern,
- Motto zahlreicher Aktivitäten: "Integration braucht Begegnung".

¹⁷ Vgl. Drucksache 18/5462 der Hamburger Bürgerschaft.

- externe Evaluation der Maßnahmen und Ableitung von Handlungsempfehlungen für die Fortschreibung der Aktiven Stadtteilentwicklung im Jahr 2009.

Nach Abschluss und Auswertung der Quartiersoffensive hat der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg am 21.07.2009 ein neues „Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung“¹⁸ beschlossen, das auf den Ansätzen der Aktiven Stadtteilentwicklung sowie des Projekts „Lebenswerte Stadt“ aufbaut und sie unter einem Dach mit den anderen Programmteilen der Städtebauförderung zusammenführen soll.¹⁹

Nachfolgend sollen nun nacheinander die neun in Kapitel 2 dargestellten Differenzierungskriterien für kommunale Ansätze einer sozialen Stadtentwicklung i. S. der dort erläuterten Definition auf das Konzept der Integrierten Stadtteilentwicklung Hamburgs bezogen werden:

1. Sozialberichterstattung

Ein aktueller umfassender Armuts- und Reichtumsbericht der Stadt Hamburg liegt nach Kenntnis des Verfassers nicht vor. Es existieren sog. Lebenslagenberichte, welche von der städtischen Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz regelmäßig mit verschiedenen Schwerpunktsetzungen veröffentlicht werden, u. a. zu den Themen²⁰

- Empfänger von Leistungen nach SGB II und SGB XII,
- Teilhabe von Menschen mit Behinderung,
- Kinder- und Jugendbericht 2002-2007,
- Hamburger Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern.

Der erst genannte Bericht widmet sich am ehesten einer sozialräumlichen Herangehensweise, da Transferleistungsbezieherquoten auf Bezirks- und Stadtteilebene zum Vergleich herangezogen werden. Nach Angaben der Grünen Alternativen Liste (GAL)²¹ wurde der letzte Armutsbericht im Jahr 1997 vorgelegt, so dass aktuelle Untersuchungen zur Quantität und Qualität von relativer Armut in Hamburg nicht vorliegen und die durchgeführten Lebenslagenberichte nur Teilbereiche abdecken. Dass jedoch auch unter Regierungsbeteiligung der GAL keine Veränderungen diesbezüglich eingetreten seien, wird u. a. von Vertretern der Hamburger Linken²² in der Bürgerschaft kritisiert. Ein Eintreten für soziale Stadtentwicklung ohne vorherige differenzierte Betrachtung von Armut, Reichtum und Segregation sei unzureichend und fragwürdig. Eine Verände-

¹⁸ Vgl. Drucksache 19/3652 der Hamburgischen Bürgerschaft.

¹⁹ nach schriftlicher Auskunft von Andreas Kaiser, Leitstelle Integrierte Stadtteilentwicklung, 23.11.09.

²⁰ Vgl. <http://www.hamburg.de/soziales/116670/lebenslagenberichte.html>. 17.12.09.

²¹ Vgl. <http://www.galhamburg.de>, 17.12.09.

²² Vgl. <http://www.die-linke-hh.de>, 17.12.09.

rung dieser Sachlage in naher Zukunft ist allerdings möglich, da ein entsprechender Antrag der Linken nicht abgelehnt, sondern auf Anraten der SPD durch die schwarz-grüne Regierungskoalition an den Sozialausschuss zur Bearbeitung verwiesen wurde. Auch der Paritätische Wohlfahrtsverband²³ setzt sich gemeinsam mit den anderen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege im Rahmen seiner satzungsgemäßen sozialpolitischen und sozialanwaltlichen Zielsetzung dafür ein, dass Hamburg eine lebenslagenorientierte Armuts- und Sozialberichterstattung aufnimmt. So werden Fach- und Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit durchgeführt und eigene kleinere Armutsberichte publiziert, um der Thematik mediale Aufmerksamkeit zu widmen.

2. Programmausrichtung und inhaltliche bzw. sozialräumliche Schwerpunkte²⁴

Die wesentliche dem Hamburger Programm zugrunde liegende Erkenntnis aus bisherigen Erfahrungen auf dem Gebiet der sozialen Stadtentwicklung ist, dass die sich selbst verstärkenden „Abwärtsspiralen“ in den benachteiligten Quartieren mit den klassischen Instrumentarien der Städtebauförderung, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik etc. allein nicht zu stoppen sind. Das Paradigma der Integrierten Stadtteilentwicklung ist es daher, dass soziale, ökonomische, bauliche und kulturelle Probleme durch integriertes Handeln mit sichtbaren Anstrengungen gleichzeitig angegangen werden müssen, was daher der ressortübergreifenden Integration der Fachpolitiken und einer Bündelung ihrer Mittel sowie einer neuen Form kooperativer Gestaltung der lokalen Politik bedarf. Um dies in die Praxis zu bringen, sieht der Hamburger Senat die Integration aller relevanten Fachpolitiken und eine gesamtstädtische Steuerung als erforderlich an.

Bei der programmatischen Neuausrichtung der politischen Handlungsstrategie werden folgende methodische und institutionelle Schwerpunkte gesetzt:

- stärkere Fokussierung auf soziale Problemlagen verbunden mit einer Stärkung des gebietsbezogenen Managements;
- gebietsbezogene Koordination der relevanten Fachpolitiken zur Bündelung von Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten sowie Einsatz von investiven und nicht-investiven Mitteln;
- Aufbau neuer behördenübergreifender Verfahrens- und Organisationsstrukturen;
- Einsatz zeitgemäßer Steuerungselemente.

Als Leitziele auf Stadtteilebene werden ausgegeben:

- Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten und der Eigenaktivität der Bürger/-innen.
- Verbesserung der Lebensbedingungen durch soziale und materielle Stabilisierung des Gebiets;

²³ Vgl. http://www.paritaet.org/hamburg/Neue_Dateien/frame1.html, 17.12.09.

²⁴ Vgl. Drucksache 19/3652 der Hamburgischen Bürgerschaft.

- Verbesserung der Entwicklungsperspektiven für die Menschen in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Wirtschaft und Integration;

Die Initiative für die Einleitung eines Auswahlverfahrens für ein neues Fördergebiet liegt grundsätzlich bei den Bezirksämtern. Von der ersten Gebietsüberprüfung über die Problem- und Potenzialanalyse, die Aufnahme in die Förderung und die Fertigstellung des integrierten Entwicklungskonzepts bis zum Start des eigentlichen Gebietsentwicklungsprozesses sollen zukünftig nicht mehr als zwei Jahre vergehen, wobei üblicherweise bereits parallel zur Erstellung des Entwicklungskonzepts konkrete „Startermaßnahmen“ eingeleitet werden sollen. Über eine Maximalanzahl an Fördergebieten ist dem Autor nichts bekannt. Das Verfahren lässt sich vereinfacht so darstellen:

1. Initiative eines Bezirksamtes in Abstimmung mit der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt;
2. Vorprüfung des in Frage stehenden Gebiets anhand der verfügbaren Daten aus dem Sozialmonitoring und weiterer Informationsquellen;
3. Beschluss über die Durchführung der Problem- und Potenzialanalyse in der Senatskommission;
4. Problem- und Potenzialanalyse durch einen externen Gutachter;
5. Bei Förderbedarf: Beschluss zur Aufnahme in das Programm durch Senatskommission.

Die besonderen Problemlagen in benachteiligten Stadtteilen verlangen strategische Vorgehensweisen in unterschiedlichen Handlungsfeldern und ihre ressortübergreifende Integration auf der Ebene sowohl des Gebiets als auch der einzelnen Projekte bzw. Maßnahmen. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen mit der integrierten sozialen Stadtteilentwicklung in Hamburg wird daher im Grundsatz von folgenden Handlungsfeldern ausgegangen:

- Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung,
- Lokale Ökonomie,
- Bildung,
- Familienförderung,
- Wohnen, lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft,
- Wohnumfeld und öffentlicher Raum,
- Integration von Menschen mit Migrationshintergrund,
- Kultur im Stadtteil,
- Gesundheitsförderung,
- Umwelt und Verkehr,

- Sicherheit, Kriminal- und Gewaltprävention,
- Sport und Freizeit.

Zunächst werden die für jedes Handlungsfeld spezifischen Problemlagen in benachteiligten Stadtteilen skizziert. Des Weiteren werden darauf beziehend die zentralen Ziele und Aufgaben im Handlungsfeld summarisch angeführt und daran anschließend in zwei getrennten Abschnitten exemplarische Ansätze, Vorgehensweisen und Projekte in dem jeweiligen Handlungsfeld vorgestellt und die in benachteiligten Quartieren relevanten Instrumente und Methoden der jeweiligen Fachpolitik zusammengefasst. In einem abschließenden Abschnitt werden aus der Sicht des jeweiligen Handlungsfeldes die Übergänge und Kooperationsmöglichkeiten zu allen anderen Handlungsfeldern beispielhaft aufgeführt, weil man davon ausgeht, dass die Vorgehensweisen, Projekte und Maßnahmen der einzelnen Handlungsfelder dann am wirksamsten sind, wenn sie gemeinsam mit Maßnahmen und Projekten anderer Ressorts und lokaler Akteure entwickelt, abgestimmt und realisiert werden. Beispielhaft soll dies nun am Bereich der Bildung kurz vorgestellt werden:

Bildung

Problemlagen: Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungsstatus und Bildungserfolg sowie fehlende lokale Voraussetzungen für Bildung im Stadtteil (fehlende lernanregende Orte, mangelhafte Abstimmung der Bildungsträger etc.).

Ziele und Aufgaben: Anhebung der Bildungschancen und des Bildungsniveaus benachteiligter Individuen z. B. durch bauliche Stärkung der Bildungsorte, Aufbau eines lokalen Bildungsmanagements, Ausweitung der multifunktionalen Nutzung von Bildungsorten, Bereitstellung abgestimmter Bildungsangebote, Bürgeraktivierung.

exemplarische Handlungsansätze: Aufbau regionaler Bildungslandschaften durch Zusammenarbeit verschiedener Institutionen, Öffnung der Bildungseinrichtungen für den Stadtteil, Ganztagschulen für benachteiligte Gebiete, kleine Klassen besonders in benachteiligten Gebieten, Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund.

Instrumente und methodisches Vorgehen der Fachpolitik: Regionalisierung der Schulaufsicht, Einführung von regionalen Bildungskonferenzen, ressortübergreifende Gesamtstrategie (Schulen, Agentur für Arbeit, Jugendhilfe, Unternehmen, Vereine...) im Arbeitsfeld der Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Bereich der Bildungs- und Berufswegeentscheidungen, Sprachförderung, Zusammenwirken der unmittelbar an der Sprachförderung Beteiligten, Verbindung von Bildung mit sozialer Begegnung auf Stadtteilebene, längeres gemeinsames Lernen.

Schnittstellen zu anderen Handlungsfeldern: Beschäftigung, Qualifizierung, Ausbildung: Organisation und Optimierung des Übergangs von der Schule in den Beruf sowie Bereitstellung von Ausbildungsplätzen; Lokale Ökonomie: Stärkung des regionalen Fachkräftepotenzials; Familienförderung: Abstimmung von Sprachförderung und Beratung/Unterstützung zur Förderung und Stabilisierung des familiären Umfelds sowie Sprachförderkonzepte für Eltern; Wohnen, lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft: attraktive Bildungs- und Betreuungseinrichtungen als Indikator für Wohnungsnachfrage von Familien; Wohnumfeld und öffentlicher Raum: Wohnumfeldgestaltung durch Patenschaften mit Schulen bzw. Projekten; Integration: Zugang zu Familien mit Migrationshintergrund und Vorhalten niedrigschwelliger Integrationsangebote; Kultur im Stadtteil: Zusammenarbeit mit Künstlern, Kulturinitiativen und Kultureinrichtungen sowie stadtteilbezogene kulturelle Angebote in den Schulen; Gesundheitsförderung: Erlernen von Verantwortungsbewusstsein für gesundheitsförderliche Lebensweisen und Lebensverhältnisse sowie dessen multiplikatorische Weitervermittlung; Umwelt und Verkehr: Umwelterziehung und Verkehrserziehung in der Schule; Sicherheit: Beeinflussung des Sicherheitsverhalten und individuellen Sicherheitsgefühls durch Bildungsprozesse unter Einbezug von z. B. Kriminalprävention der Polizei, bürgernahen Beamten sowie gebietsbezogenen Sicherheitskonferenzen; Sport und Freizeit: Einführung in weitgefächerte Sport-, Spiel- und Bewegungskultur durch Sportunterricht unter Einbezug der Sportvereine im Quartier.

3. Kostendifferenzierungen

Von vier Haushaltsposten können drei – aufgrund ihrer Positionierung im Betriebshaushalt – auch für nicht-investive Zwecke eingesetzt werden. Damit wird die Priorität nicht-investiver Projekte betont ohne die baulichen Investitionen außen vor zu lassen.

4. Budget

Die programmeigenen Mittel für die Integrierte Stadtteilentwicklung kommen aus verschiedenen im Haushalt der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt veranschlagten Titeln und belaufen sich 2009 auf über 26 Mio. und in 2010 auf 29 Mio. Euro. Des Weiteren ist eine gebietsbezogene Umsteuerung der Mittel der Fachbehörden vorgesehen.

5. Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte

Integrierte Entwicklungskonzepte (IEK) spielen eine große Rolle: Zu Beginn einer Förderung werden die verschiedenen Themenfelder bewertet und jeweils eine übergreifende Strategie entwickelt. Die Gebietsziele werden in Form Integrierter Entwicklungskonzepte für jedes Programmgebiet formuliert. Sie sind so anzulegen, dass alle notwendigen Handlungsfelder einbezogen und verknüpft werden. Vor der Aufstellung der

IEK steht eine Analyse der Stärken und Schwächen des Gebiets zur Ermittlung der zentralen Probleme und Potenziale und der Ressourcen, auf die zur Lösung aufgebaut werden soll. Die Zielvorstellungen für die Zukunft des Gebiets werden in Leitziele für die Gebietsentwicklung sowie spezifische Entwicklungsziele für einzelne Handlungsfelder differenziert. Für diese sind konkrete Strategien, Maßnahmen und Projekte zu bestimmen, die in einem Zeit-Maßnahme-Kosten-Plan mit Angaben zu den voraussichtlichen Gesamtkosten, geplanten Umsetzungsschritten und zum Zeitablauf zusammengefasst werden.

6. Dauer

Das Programm soll nach einer Evaluation ab 2013 fortgeschrieben werden. Die Geschichte sozialer Stadtentwicklung in Hamburg zeigt, dass man Konzepte stets weiterentwickelte und in veränderter Programmatik fortgesetzt hat. Die Programmförderung im Rahmen der Integrierten Stadtteilentwicklung ist regelmäßig auf sieben Jahre befristet (im Anschluss Status eines Nachsorgegebiets möglich). Diese Befristung ergibt sich aus der grundlegenden Zielsetzung des Programms, die Förderstadtteile nachhaltig in die Lage zu versetzen, sich aus eigener Kraft weiterentwickeln zu können und die Abhängigkeit von öffentlichen Hilfestellungen zu reduzieren. Angesichts begrenzter Fördermittel müsse die Förderung aber auch befristet sein, damit nach und nach alle benachteiligten Quartiere in den „Genuss“ der Programmförderung kommen können.

7. Akteurskonstellationen

Vom Grundsatz wird von einer lokalen Governance ausgegangen, was neben der Erweiterung des Fokus des Verwaltungshandelns über den institutionellen Rahmen hinaus und Einbeziehung der sozialen und zivilgesellschaftlichen Netzwerke sowie Anerkennung der Regeln ihrer Selbststeuerung auch die Ermöglichung von Selbstkoordinierung in den Stadtteilen und kooperative Prozessteuerung durch Netzwerke und Partnerschaften, die Öffnung von Entscheidungsprozessen für eine stärkere Partizipation zivilgesellschaftlicher Akteure und die Übertragung von Kompetenzen in die Stadtteile und auf ihre Akteure sowie eine Ausrichtung des Verwaltungshandelns auf die kooperative Steuerung zur Folge hat.

Die Aufbauorganisation lässt folgende Akteure erkennen:

1. Senatskommission Integrierte Stadtteilentwicklung auf politischer Ebene mit den Aufgaben: Zielweiterentwicklung, Programmfortschreibung, Finanzplanung, Gebietsauswahl, Problem- und Potentialanalysen und Konzeptentwicklung.
2. behörden- und bezirksübergreifender Leitungsausschuss mit den Aufgaben: Kostenpläne, Mittelübertragung, Auswertung, Überprüfung, Evaluation, Begleitforschung, Nachsteuerung und Unterstützung der Gebietsauswahl.

3. Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt sowie das Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung mit den Aufgaben: Leitungsausschuss, Aufbereitung Sozialmonitoring, Gesamtsteuerung Controlling, Erstellung Arbeitshilfen und Materialien, Umsetzung Kommunikationskonzept und Unterstützung der politischen Ebene.
4. Bezirksamt mit den Aufgaben: Aufstellung und Fortschreibung der Entwicklungskonzepte, gebietsbezogene Mittelverwaltung, Abstimmung kommunalpolitische Gremien, Selbstevaluation, Controlling, Zeit-Maßnahme-Kosten-Pläne, Antrag für neue Fördergebiete, Auftrag Problem- und Potentialanalyse u. v. m.
5. Gebietsmanagement mit u. a. folgenden Aufgaben: Beteiligung, Aktivierung, Vernetzung, Aufbau und Pflege von Akteursnetzwerken, Integration der Handlungsfelder, Ressourcenbündelung, Integrierte Entwicklungskonzepte und Bilanzierungen, gebietsbezogene Öffentlichkeitsarbeit, Selbstevaluation, Controlling, Nachsorge, Organisation Stadtteilbüro, Ansprechpartner vor Ort, Durchführung und Moderation von Beteiligungskreisen und Kooperationsgremien, Organisation eines Stadtteilbeirates für die Verwaltung des Verfügungsfonds für lokale Kleinstvorhaben, Initiierung von Projekten etc.
6. Bewohner/-innen: Entsprechende Beteiligungs-, Aktivierungs- und Vernetzungsformen werden im Grundsatz auf der Ebene der gebietsbezogenen Beteiligung (Bürgerforen, Stadtteilkonferenzen, Stadtteilbeiräte), der projekt- oder themenbezogenen Beteiligung (Nachbarschaftsprojekte, Planungszellen zur gemeinsamen Bearbeitung spezifischer Fragestellungen) und der zielgruppenspezifischen Beteiligung (Migranten- und Seniorenvertretungen) gesehen.

8. wissenschaftliche Begleitung

Aufgrund der Verabschiedung des Gesetzes im Juli 2009 können noch keine konkreten Aussagen zur wissenschaftlichen Begleitung und Auswertung vorgenommen werden. Allerdings ist geplant, für das erste Jahr nach der Neuaufstellung des Programms Integrierte Stadtteilentwicklung eine prozessbegleitende Evaluation der Umsetzungs- und Steuerungsorganisation in Auftrag zu geben, um mit Hilfe dieser externen Evaluation noch in der ersten Phase der Einführung gegebenenfalls notwendige Korrekturen vornehmen zu können. Die Fragestellungen richten sich dabei insbesondere auf die Funktionalität der neuen behördenübergreifenden Kooperationsstrukturen, aber auch auf die neu eingeführten Instrumente. Im weiteren Verlauf der Programmumsetzung werden weitere Evaluationsschritte durchgeführt werden, um einen kontinuierlichen Lernprozess zu ermöglichen. Es ist vorgesehen, eine zusammenfassende Evaluation des gesamten Programms ab 2013 in Auftrag zu geben. Diese wird dann auf die Ergebnisse vorliegender Selbst- und externer Evaluationen auf Projekt-, Gebiets-, Themen- und Programmebene zurückgreifen können. Die Fragestellung bezieht sich auf:

- die Bedeutung des Programms für die Stadtentwicklung Hamburgs insgesamt,
- die erreichten langfristigen Effekte in den verschiedenen Programmgebieten,
- die Funktionalität der Verfahren, Instrumente und Organisationsstrukturen,
- die Rolle der außerhalb des Programms gesetzten Rahmenbedingungen.

Ziel ist, eine Gesamtbilanz der Erfahrungen und Wirkungen, die durch das Programm eingetreten sind, eine Diskussionsgrundlage für die an der Umsetzung beteiligten Akteure über Erfolge und Grenzen sowie konkrete Handlungsempfehlungen für die Fortschreibung des Programms zu erhalten.

9. Einbezug und Ausgestaltung von Landes-, Bundes- und EU-Programmen

In das Programm der Integrierten Stadtteilentwicklung fließen auch zahlreiche andere Initiativen mit ein: Darunter das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt, Städtebauliche Sanierung, Stadtumbau West, Aktive Stadtteil- und Ortsteilzentren sowie Städtebaulicher Denkmalschutz. Für deren Einsatz erachtet es die Stadt Hamburg als nicht notwendig, ein Fördergebiet mit Gebietsmanagement einzurichten. Insgesamt findet in knapp 50% der unterstützten Sozialräume eine Bündelung von Ressourcen aus Landes- und Bundesprogrammen statt. Des Weiteren erfolgt in sieben Hamburger Fördergebieten eine Verzahnung mit dem Bundesprogramm SVO. Auf EU-Ebene sind es vor allem die Strukturfonds, die Gemeinschaftsinitiativen oder die Aktionsprogramme, die für benachteiligte Stadtteile in Hamburg genutzt werden. Konkret zu nennen ist ein Programm im Rahmen des ESF-Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sowie die Teilnahme am European Programme For Urban Sustainable Development (URBACT).

Fazit:

Bei der Hamburger Initiative der Integrierten Stadtteilentwicklung handelt es sich um ein umfassendes, stetig weiterentwickeltes Programm zur sozialen Stadtentwicklung, was in vielerlei Hinsicht herausragt: So ist das Budget beachtlich, der integrierte Ansatz zu betonen, v. a. weil er sowohl bei der Ausgestaltung der Mittel als auch bei der Ausgestaltung jeglichen Themenfeldes und bei den Entwicklungskonzepten zu finden ist. Hervorzuheben ist auch die exzellente, regelmäßige wissenschaftliche Begleitung sowie die hohe Bedeutung von Evaluation und Programmweiterentwicklung. Eine Vielfalt an Akteuren ist ebenso zu erwähnen wie die große Transparenz beim Verfahren zur Gebietsauswahl. Allerdings wirken die Beteiligungs- und Aktivierungsinstrumente in den Quartieren noch blass und die wirkliche Umsetzung des Programms kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beurteilt werden. Ebenso ist es noch nicht einzuschätzen, inwieweit es tatsächlich gelingt, alle Fachbehörden mit einzubeziehen und in welchem Maße Veränderungen im Anschluss an eine Förderung wirklich nachhaltig sind.

5. Ansätze von Armutspräventionsprogrammen

Was haben soziale Stadtentwicklung und Armutsprävention mit einander zu tun? Die Verbesserung der Lebensbedingungen von benachteiligten Personengruppen scheint die Schnittstelle beider Ansätze zu sein. Die nachfolgenden Kapitel sollen daher zunächst den Begriff der Armutsprävention entwickeln, den bisherigen Stand der Umsetzung in Deutschland betrachten und abschließend die Pioniere dieses Handlungsfeldes mit ihren jeweiligen Programmen vorstellen.

5.1 Zum Begriff der Armutsprävention und deren Stand in Deutschland

Sucht man eine Definition von Armutsprävention in der Fachliteratur, stellt man schnell fest, dass dieser Begriff außer auf gelegentlichen Tagungen bisher kaum eine Bedeutung in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Armut eingenommen hat. Vielmehr wird die Bezeichnung im Sinne von individueller Haushaltsführung gemäß den eigenen finanziellen Verhältnissen, also als Schuldenvermeidungsstrategie, gedeutet. Daher soll an dieser Stelle zunächst der Armutsbegriff in seiner Vielschichtigkeit dargestellt werden, um anschließend Ansatzpunkte für Präventionsprogramme zu finden.

Armut ist aus der gesellschaftlichen Debatte heute nicht mehr wegzudenken: Altersarmut, Kinderarmut, Bildungsarmut, Armutsquoten etc. heißen die Schlagworte, die regelmäßig in Tages- und Fachzeitschriften, Monografien, Rundfunk sowie Fernsehen zu sehen bzw. hören sind. Dabei wird allerdings nur selten das jeweilige Verständnis des Begriffs offengelegt, was die Vergleichbarkeit einzelner Berichte erschwert. Grob kann man zwischen absoluter, relativer, subjektiver sowie politischer Armut unterscheiden.²⁵ Unter der absoluten Armutsgrenze lebt ein Mensch, wenn er weniger als das objektiv ermittelte Subsistenzminimum zur Verfügung hat, was i. d. R. bei 1 US-\$ pro Tag angenommen wird. Hierbei handelt es sich aber um eine Vorstellung, die an die physische Existenz- und Überlebensfähigkeit des Menschen anknüpft und für industrielle Wohlstandsgesellschaften wie Deutschland nicht geeignet ist. Daher entstand der Indikator der relativen Armut, welcher Armut in Relation zum bestehenden Wohlfahrtsniveau eines Staates definiert. Arm ist demnach, wer weniger als eine bestimmte Armutsgrenze zum Leben zur Verfügung hat. Hierbei kann man noch nach ökonomischen Ressourcen auf der einen Seite und spezifischen Lebenslagen wie Bildung, Wohnung, Gesundheit, Kultur etc. andererseits unterscheiden. Oftmals verwenden statistische Erfassungen aber nur den Ressourcenansatz und definieren eine Armutsgrenze anhand eines prozentualen Satzes (40-70%, i. d. R. 50 oder 60%) des monatli-

²⁵ Vgl. BAG Streetwork und mobile Jugendarbeit (Hrsg.), 2004.

chen Durchschnittseinkommens bzw. des Einkommensmedian der Gesamtbevölkerung, obwohl die Verwendung eines mehrdimensionalen Armutsbegriff Standard sein sollte. Darüber hinaus ist es auch möglich, Armut anhand des subjektiven Gefühls eines Individuums oder anhand politischer Konzepte zu bestimmen: Arm ist dann derjenige, welcher nach eigener Einschätzung so wenig zum Leben hat, dass er damit nicht zurechtkommt bzw. derjenige, welcher die staatlich festgelegten Kriterien von Unterstützungsleistungen unterschreitet.

Der Präventionsbegriff stammt ursprünglich aus der Medizin und ist dort auch am weitesten entwickelt worden: Prägend ist die Einteilung des Psychiaters Caplan²⁶ in primäre, sekundäre und tertiäre Prävention: Überträgt man dies auf den Aspekt der Armut, ergeben sich folgende Überlegungen:

- Primäre Prävention: Auftreten von Armut soll verhindert werden;
- Sekundäre Prävention: Armut ist bereits eingetreten, das Fortschreiten und Verfestigen gilt es aber zu vermeiden;
- Tertiäre Prävention: Folgen von Armut sollen minimiert bzw. gelindert werden.

Jeweils sind noch Schwerpunktsetzungen für spezifische gesellschaftliche Gruppen wie z. B. Kinder, Familien oder Senioren denkbar, wobei der Begriff der kindsbezogenen Armutsprävention am weitesten entwickelt ist.²⁷ Zusammengefasst heißt das, dass Armutsprävention versucht unter Einsatz politischer, planerischer und pädagogischer Elemente, als übergreifendes Handlungskonzept auf drei verschiedenen Ebenen die unterschiedlichen Ausprägungen von Armut – je nach Verständnis – zu minimieren und deren Folgen zu lindern. Ansätze sind dabei bei der Gestaltung von Rahmenbedingungen und der Einflussnahme auf die individuelle Lebensgestaltung möglich.²⁸ Dabei kommen nach Auffassung des Autors drei politische Akteure in Frage: Bund, Länder und Kommunen. Deren mögliche Aufgaben sollen nachfolgend skizziert werden:

1. Bundesregierung

Über die breiteste Handlungsbasis verfügt eindeutig die Bundesregierung: Sie kann Einfluss nehmen auf die Höhe von Sozialleistungen und Altersbezügen, Steuersätzen, Abgabenquoten sowie z. T. Löhnen. Zusätzlich stehen Instrumente der Arbeitsmarkt-, Gesundheits- und Familienpolitik zur Verfügung. In der Bildungspolitik können Grundzüge politischen Handelns durch Bereitstellung entsprechend gegenzufinanzierender

²⁶ Vgl. 1964.

²⁷ Vgl. hierzu ausführlich Holz, 2007: Dabei unterscheidet Holz in eltern-/familien-, sozialraum- und kindorientierte Maßnahmen und setzt die Schwerpunkte: 1. Individuelle Förderung und Stärkung (Teilhabe, Stärkung von Schutzfaktoren, Elternaktivitäten Sprachförderung) und 2. strukturelle Prävention (Arbeitsmarkt, Kinderrechte, familiengerechte Infrastruktur, Bildungs- und Gesundheitsförderung).

²⁸ Vgl. Holz, 2006, S. 11.

Budgets genauso vorgegeben werden wie in der Tagesbetreuung. Damit kann maßgeblich die relative Armut in den Bereichen ökonomischer Ressourcen, Bildung und Gesundheit beeinflusst werden. Eine entsprechende Strategie hierzu ist allerdings im aktuellen Koalitionsvertrag²⁹ von 2009 nicht zu erkennen. Die CDU/CSU/FDP-Regierung beschränkt sich in ihren Planungen darauf, der Altersarmut durch die Dynamisierung von Renten und der Kinderarmut durch Bildungsförderung zu begegnen. Der Begriff Prävention taucht in diesem Zusammenhang nicht auf.

2. Landesregierungen

Den Bundesländern fehlen dagegen weitestgehend die Einflussmöglichkeiten auf die individuellen finanziellen Ressourcen der Bürger: So existieren hier z. B. nur die Möglichkeiten der Zahlung eines Landeserziehungsgeldes für Familien oder einiger spezifischer Leistungen für Menschen mit Behinderung, um direkt die monetäre Ausstattung der Landesbewohner/-innen zu beeinflussen. Darüber hinaus haben sich aber viele Bundesländer neben der verpflichtenden Gestaltung der Bildungspolitik auf den Weg gemacht, durch freiwillige, zusätzliche Angebote der sozialen Exklusion vor allem von Kindern entgegenzuwirken. Hierbei fallen besonders oft auf:³⁰

- integrative Freizeitangebote sowie kostenlose Ferienbetreuung,
- Einsatz von Familienhebammen, Elternkompetenztraining
- beitragsfreies letztes Jahr in der Kindertagesstätte ,
- Sprach- und Sportförderungsangebote,
- Lernmittelfreiheit, Zuschüsse zu Schulaktivitäten, Schul-Sozialfonds,
- Unterstützung für das Mittagessen in Schule und Kindertagesstätte,
- Ferienpässe, Familienpässe, Familientage, Zuschüsse zur Familienerholung,
- Öffentlichkeitsarbeit für Maßnahmen der Förderung von Kindergesundheit.

Diese Maßnahmen zielen einerseits darauf, durch Bildungs- und Förderungsangebote mögliche Armutslagen zu vermeiden, andererseits aber auch Defizite, die sich durch die Armut der Eltern ergeben weitestgehend auszugleichen. Übergreifende Strategien sind hierbei nicht erkennbar, die Ansätze erscheinen eher als loses Nebeneinander.

3. Kommunen

Die Kommunen befinden sich in der misslichen Lage, derjenige Akteur zu sein, der über den direktesten Kontakt zu den von Armut betroffenen Bürgern, gleichzeitig aber über die geringsten Handlungsoptionen verfügt. So bestehen kaum Möglichkeiten die ökonomische Armut zu lindern, einzig die seit 2007 vermehrt auftretenden Geburtenprämien oder Begrüßungsgelder für Neugeborene³¹ lassen sich als Versuche werten,

²⁹ <http://www.cdu.de/portal2009/29145.htm>, 05.01.10.

³⁰ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), 2009.

³¹ Vgl. Sinns, 2008.

die finanzielle Ausstattung von Familien zu verbessern, auch wenn zugegeben die demografische Zielsetzung an der Stelle überwiegt. So bleibt für Kommunen nur die Möglichkeit, die individuellen Lebenslagen von Personengruppen, welche von Armut betroffen sind, zu verbessern bzw. bestehende Defizite auszugleichen. Hier erscheint es sinnvoll, die oftmals zahlreichen lokalen Maßnahmen (Kinder- und Jugendhilfe, Tagesbetreuung, Angebote der Gesundheitsämter und Sozialzentren, Bildungsförderung, Stadtentwicklung etc.) in ein übergreifendes Strategiekonzept zu überführen, um koordiniert handeln zu können und Synergieeffekte zu nutzen. Diese sind allerdings bisher kaum zu finden. Erste Paradigmenwechsel hin zu Armutsprävention als strategischen Ansatz finden sich bisher überwiegend in kleineren Städten (Monheim/Rhein, Dormagen, Augsburg), sind aber insgesamt noch selten.³² Auffällig ist aber, dass insbesondere solche Städte und Gemeinden aktiv geworden sind, in denen der Problemdruck mit Arbeitslosenquoten³³ von ca. 6 bis 8 % relativ gering ist.

Darüber hinaus lassen sich einige größere Kommunen feststellen, welche begonnen haben, Armut in der Stadt wahrzunehmen, zu analysieren, personelle Konsequenzen zu ziehen sowie im Bereich der Armutsprävention erste Strategien zu entwickeln. Als Beispiele sollen hier Nürnberg, Mainz und Dortmund kurz erläutert werden: So hat sich Nürnberg³⁴ auf den Weg gemacht, mit der Gründung einer Stabsstelle für Armutsprävention gezielt Strategien und Programmen zur Integration von Menschen in belasteten und prekären Lebenssituationen zu entwickeln. Ausgehend von den im letzten Sozialbericht aufgezeigten so genannten Armutsfallen werden Strategien und Projekte zur Armutsprävention generiert. Ziel ist hierbei, Initiativen für lokale Bündnisse und ein Netzwerk gegen die Armut in Nürnberg aufzubauen. Außerdem wird die Nürnberger Obdachlosen- und Wohnungslosenhilfe weiterentwickelt mit der Zielsetzung, Obdachlosigkeit weitestgehend zu verhindern und eingetretene Obdachlosigkeit möglichst rasch zu beenden. Grundlage dessen war eine Nürnberger Armutskonferenz im Jahr 2007, die sich umfassend mit der Thematik von Armut in der Großstadt Nürnberg auseinandergesetzt hat. Im Bereich der Kinderarmut ist 2008 bereits ein Handlungsprogramm realisiert worden, was v. a. die Schulausstattung, Sport, Kultur, Betreuung und Elternkompetenz in den Fokus setzt.³⁵ Auch die Stadt Mainz³⁶ setzt seit einiger Zeit ein Handlungskonzept gegen Kinderarmut um, welches die Auswirkungen von familiärer Armut auf die Bereiche Gesundheit, soziale Teilhabe und Bildung bekämpfen soll. Erkennbar sind hier sog. Präventionsketten, welche durch den Aufbau von Netzwerken

³² Vgl. Holz, 2006, S. 11.

³³ Vgl. <https://www.regionalstatistik.de>, 05.01.10.

³⁴ Vgl. Hopfengärtner (Hrsg.), 2008.

³⁵ Vgl. http://jugendring.de/kinderarmut_nuernberg.pdf

³⁶ Vgl. Stadt Mainz (Hrsg.), 2008.

zur Förderung, Unterstützung, Bildung, Partizipation und Schutz in den verschiedenen Entwicklungsphasen der Kinder jeweils greifen sollen. Auf den armutsspezifischen Teil des Dortmunder Aktionsplans ist bereits in Kapitel 4.1 hingewiesen worden.

Die drei o. g. Vorreiter auf dem Feld kommunaler Armutspräventionsstrategien (Dormagen, Monheim/Rhein und Augsburg) sollen nun nachfolgend vorgestellt werden. Dabei gelten folgende Vergleichskriterien:

- a. Stadtspezifika: Datenlage und Einschätzung der Problematik vor Ort.
- b. Zielgruppe: Auf welche Bevölkerungsteile richten sich die Maßnahmen?
- c. Ziele: Was soll erreicht werden?
- d. Methoden/Ansatz: Welche Verfahren werden angewendet?
- e. Dauer: Auf welchen Zeitraum ist das Programm ausgerichtet?
- f. Erfolge/Wirkungskontrolle: Inwieweit finden Evaluationen statt?

5.2 Dormagener Modell

a. Stadtspezifika³⁷

Dormagen ist eine am westlichen Rheinufer gelegene kreisangehörige Stadt mit ca. 63.000 Einwohnern im nordrhein-westfälischen Kreis Neuss. Große Bedeutung hat der industrielle Sektor, der in Dormagen ca. 17.000 Arbeitsplätze, davon allein 9.000 im Chemiepark, bereithält. Die Arbeitslosenquote ist in der Stadt mit 6,3% niedriger als im Gesamtkreis (6,8%). 1.300 Kinder sollen 2005 an der Armutsgrenze gelebt haben. Auffällig ist neben der hohen Vereinsanbindung (ca. 30%) auch die Teilnahme an SVO.

b. Zielgruppe³⁸

Das Programm richtet sich an Familien und dabei insbesondere an die Kinder.

c. Ziele

Das Dormagener Modell ist in seiner Gesamtheit ein Präventionsprogramm zur Frühen Förderung, Minderung und Vermeidung der Folgen von Kinderarmut. Es sollen positive Lebensbedingungen für alle Familien und Kinder geschaffen werden, die für alle Kinder zugänglich sind, um Entwicklungsrückständen zu begegnen.

d. Methoden/Ansatz

Das Konzept setzt im Bereich des Kinderschutzes an. Bei der Betrachtung der Ursachen von Kindeswohlgefährdung stellten sich v. a. Armut und die unzureichende Bereitschaft bzw. Möglichkeit der Eltern, sich auf die Bedürfnisse ihres Kindes einzulassen, heraus. Daraus leitete man die Notwendigkeit präventiver Arbeit ab.

³⁷ Vgl. <http://www.dormagen.de>, 06.01.10.

³⁸ Vgl. Hilgers, 2008; Stadt Dormagen (Hrsg.), 2008.

Armut wird in Dormagen im doppelten Sinne gedeutet: Einerseits über die prekären wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern, aber andererseits auch über den Lebenslagenansatz, d. h. die Unterversorgung von Kindern in zentralen Lebensbereichen.

Eine Lebenslagenanalyse von Familien in Armutsverhältnissen ergab Auffälligkeiten der Kinder z. B. in der Sprachentwicklung, motorischen Entwicklung, seelischen Gesundheit und sozialen Kompetenz. Des Weiteren stellte man fest, dass Hilfen oft zu spät kämen und dann dauerhafte Kosten verursachten sowie dass es zwischen einzelnen Stadtteilen massive Unterschiede gebe (z. B. Sprachdefizite bei je nach Stadtteil zwischen 7 bis 55% der untersuchten Kinder).

Die Konsequenz dessen war die Etablierung eines Präventionssystems mit folgenden Kernpunkten:

- Design eines Kinderschutzkonzepts i. S. einer Präventionskette durch Aufbau eines Netzwerks Frühe Förderung und eines Fachkräftenetzwerks: Dabei sind jeweils für die Abschnitte Schwangerschaft, Geburt bis 3. Lebensjahr, Kindergarten- und Grundschulzeit einzelne Maßnahmen mit den jeweiligen Akteuren aufgelistet, die präventiv Benachteiligungen vermeiden, frühe Unterstützungen für benachteiligte Familien leisten und deren Grundbedürfnisse sichern sollen.
- Ausgabe eines Baby-Begrüßungspakets mit Informationen, Gutscheinen etc;
- Einbindung von Kindertagesstätte, Schule und Stadtteil;
- Hausbesuche für jedes Neugeborene, jedes Kind, das keine Kindertagesstätte besucht und jeden Erstklässler.
- Absicherung existenzieller Lebens- und Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes (Schulmittel- und Fahrtkostenfreiheit, Familienpass, Betreuungsplatz, Elternschule, U7a umsonst, Mittagessen für 1€ etc.);
- Stärkung der kindlichen Ressourcen durch Anwendung des Papilio-Ansatzes;³⁹
- Verhinderung bzw. Bewältigung möglicher kindlicher Entwicklungsdefizite (durch strategische Frühförderkonzepte, U-7a, Elternschulen, Prokita);
- Bereithaltung umfassender Angebote an Bildung und Erziehung (Elternschulung z. B. durch ein Elternbegleitbuch oder durch PALME⁴⁰), Betreuung (Dormagener Modell: Betreuungsplatzgarantie ab dem 4. Monat bis Ende der Grundschule) sowie Beratung (z. B. Familienzentren);
- Ausbau der Zusammenarbeit von Gesundheitswesen, Schulen, Kinderärzten, Kindergärten und Jugendhilfe;
- Weiterbildung von Fachkräften gemäß dem neuen Konzept;

³⁹ weiterführend hierzu <http://www.papilio.de/>, 06.01.10.

⁴⁰ weiterführend hierzu <http://www.palme-elterntraining.de>, 06.01.10.

- mediale Thematisierung von Kinderarmut in der Kommune, Fachtage etc.

e. Dauer

2004 begann die Analyse der Lebenslagen von Kindern und Familien in der Region, ehe es darauf aufbauend zu einem Strukturwandel im Jugendamt der Stadt kam. Das Programm wurde anschließend bis 2007 entwickelt und ist seit dem im Einsatz.

f. Erfolge/Wirkungskontrolle

Im Rahmen des Jugendhilfeausschusses werden jährlich Zwischenberichte abgefordert, in denen sowohl die erreichten Umsetzungsschritte aufzulisten als auch die Ziele für das folgende Jahr zu definieren sind. Hierbei wird aber die Art und Weise der Zielerreichung nicht hinterfragt.

Durch die Anbindung an das Projekt Frühe Hilfen des Landesjugendamts Rheinland war zudem eine externe wissenschaftliche Begleitung und Evaluation durch die Fachhochschule Köln abgesichert.⁴¹ Der Erfolg des Konzepts sichert auch die Fortführung über das Ende des Projektzeitraums im April 2009 hinaus, um Nachhaltigkeit zu garantieren. Des Weiteren versucht man die Ideen auf weitere Kommunen in NRW zu übertragen. Dabei soll aber zukünftig stärker die Wirkungsebene fokussiert werden.

5.3 Mo.Ki – Kinderarmutsprävention in Monheim am Rhein

a. Stadtspezifika⁴²

Monheim ist eine am östlichen Rheinufer gelegene kreisangehörige Stadt mit ca. 43.000 Einwohnern im nordrhein-westfälischen Kreis Neuss. Auch in Monheim dominiert dank der regionalen Nähe zum Bayer-Konzern die Chemie- und Pharmaindustrie. Die Arbeitslosenquote lag 2009 relativ stabil bei 6,5%. Auffällig ist das sog. Berliner Viertel, ein Entwicklungsquartier. Die dortigen Verhältnisse seien ghettoartig und von Armut und Migration geprägt. Der Ursprung von Mo.Ki bestand daher darin, Ideen zu entwickeln, um die Lebensverhältnisse von Familien und Kindern aus diesem sozial benachteiligten Gebiet zu verbessern und Benachteiligungen abzubauen.

b. Zielgruppe⁴³

Mo.Ki ist, wie der Name Monheim für Kinder es schon verrät, ein Ansatz zu Kinderarmutsprävention. Dabei richten sich die Angebote gestaffelt an 0- bis 16-jährige sowie

⁴¹ Vgl. Spiekermann, 2009.

⁴² Vgl. <http://www.monheim.de>, 06.01.10.

⁴³ Vgl. <http://www.monheim.de/moki/index.html>, 06.01.10; Holz et al., 2005, S. V ff..

diejenigen Jugendlichen ab 16 Jahren, die sich in der Phase der Ausbildung oder des Berufseinstiegs befinden.

c. Ziele

Ursprüngliches Ziel des Modellprojekts war es, lokale Ansätze zur Vermeidung der negativen Folgen von familiärer Armut auf die Lebenslagen und die Entwicklungschancen von Kindern im Berliner Viertel Monheims zu entwickeln. Das daraus entstandene Konzept definiert seine Aufgaben wie folgt:

- Eröffnung und Absicherung einer erfolgreichen Entwicklungs- und Bildungskarriere für möglichst viele Kinder;
- Abmilderung des wissenschaftlich erwiesenen Zusammenhangs zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg;
- Eröffnung einer besseren Chance auf Bildung, Erziehung und Förderung und somit auf ein selbstbestimmtes Leben insbesondere für die Kinder des sozial benachteiligten Berliner Viertels;
- Verhinderung bzw. möglichst frühe Wahrnehmung von Kindeswohlgefährdungen.

d. Methoden/Ansatz

Grundlage für das Handeln ist auch in Monheim ein mehrdimensionales Armutsverständnis, was sich nicht primär an den ökonomischen Verhältnissen, sondern an der spezifischen Lebenswelt der Kinder orientiert.

Gleichzeitig bewirkten folgende Faktoren, dass der Grundgedanke einer Armutsprävention für Monheim vorangetrieben wurde:

- Festlegung des Arbeitsschwerpunkts Kinderarmut des Arbeiterwohlfahrtbezirksverbandes (AWO) Niederrhein unter dem Leitziel Armutsprävention;
- Einbindung des Berliner Viertels in das Landesprogramm Soziale Stadt Nordrhein-Westfalen;
- intensive Leitbilddebatte in der Verwaltung um das Jahr 2000;
- massive Fallzahlzunahme in der Kinder- und Jugendhilfe, v. a. im Bereich der Fremdplatzierung von Kindern.

In der Folge beschlossen die Stadt und die AWO ein gemeinsames Vorgehen zur Entwicklung einer kindsbezogenen Armutsprävention.

Monheim für Kinder besteht aus insgesamt fünf Teilen, wobei drei bereits verwirklicht sind und zwei weitere bis 2012 vollständig umgesetzt sein sollen. Die Grundidee ist ähnlich der Dormagens: Die Schaffung von Präventionsketten in den Stufen der 0- bis 3-Jährigen, der 3- bis 6-Jährigen, der 6- bis 10-Jährigen, der 10- bis 16-Jährigen und

der über 16-Jährigen. Jeweils werden Aufgaben in den einzelnen Bereichen definiert, zuständige Institutionen benannt, der Beginn der Maßnahmen sowie Kostenzuständigkeiten festgelegt. Einige Schlagworte sollen an dieser Stelle genügen, um die Bandbreite des Programms zu verdeutlichen; eine umfassendere Darstellung würde den Rahmen dieser Betrachtung weit sprengen: Schwangerschaftsbegleitung, Eltern- und Familienförderung, Sprachförderung, Vernetzung, Fachkräftequalifizierung, Gesundheitsförderung, Familienzentren, Grundschulsozialarbeit, Einzelbetreuung in der Schule etc. Die Begleitung von Jugendlichen in der Sekundarstufe und während des Berufseinstiegs befindet sich gerade in der Planung. Insgesamt ergibt sich eine Fülle an Einzelprojekten, die wiederum in eine Gesamtstrategie eingebettet sind. Durch die individuelle Förderung und enge Anbindung sollen Armutsfolgen frühzeitig von Kindern abgewendet und Gefahrenlagen schneller bzw. besser erkannt und beseitigt werden.

e. Dauer

Mo.Ki wurde 2002 bis 2004 als Modellprojekt durchgeführt. Im Anschluss überführte man das Konzept als dauerhaftes Armutspräventionsprogramm.

f. Erfolg/Wirkungskontrolle

Mo.Ki wurde vom Institut Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) wissenschaftlich begleitet. Im Mittelpunkt der Evaluation stand die Analyse der Effektivität und Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen. Dabei ging es um eine enge Kooperation mit allen am Projekt Beteiligten, insbesondere mit der Koordinierungsstelle Mo.Ki. Die wissenschaftliche Begleitung des ISS beinhaltete die Unterstützung bei der Konzeptentwicklung, die fachliche Begleitung bei der Erprobung und Umsetzung sowie die Auswertung und Dokumentation der einzelnen Bausteine des Modellprojektes. Eine darauffolgende Wirkungskontrolle im Zeitraum 2005-2009 ist dem Autor nicht ersichtlich. Noch erwähnenswert erscheint, dass Mo.Ki – Monheim für Kinder den ersten deutschen Präventionspreis 2004 erhielt.

5.4 Augsburger Armutsbekämpfungskonzept

a. *Stadtspezifika*⁴⁴

Augsburg ist eine kreisfreie Großstadt im Südwesten Bayerns mit ca. 260.000 Einwohnern. Die Universitätsstadt Augsburg ist durch ihre gute Lage historisch bedingt ein bedeutender Industriestandort. Der Wegbruch der traditionellen Textilindustrie konnte weitestgehend durch die Branchen Maschinenbau, Baumanagement, Luft- und Raumfahrttechnik, Logistik sowie Banken u. a. kompensiert werden, trotzdem erreicht die Ar-

⁴⁴ Vgl. <http://www2.augsburg.de>, 07.01.2010.

beitslosenquote mit ca. 7% ein für den Freistaat Bayern jedoch überdurchschnittliches Niveau. Bemerkenswert ist zudem, dass in Augsburg mit der Fuggerei in der Renaissance die älteste, heute noch genutzte Sozialsiedlung der Welt entstand. Nach Zahlen von 2003 gelten ca. 13% der Bevölkerung als arm oder von Armut bedroht, davon ca. 15% Kinder unter 15 Jahren.

b. Zielgruppe⁴⁵

Das Konzept Augsburgs knüpft an die gesamte Bevölkerung an und schafft einzelne Projekte für bestimmte Personengruppen.

c. Ziele

Die Ziele des Programms gliedern sich in drei Ebenen:

1. Primärprävention: Armutsvermeidung durch vorsorgliches Handeln und Kenntnis der Risikofaktoren;
2. Sekundärprävention: Zugehende Begleitmaßnahmen durch differenzierte und bürgerschaftlich-vernetzte Vorgehensweise;
3. Tertiärprävention: Linderung der Folgen von Armut.

Aufbauend auf diese Trias ergeben sich jeweils unterschiedliche Handlungsansätze auf den jeweiligen Ebenen:

d. Methoden/Ansatz

1. Primärprävention: Durch Kenntnis der Ursachen von Armut und deren Verteilung im Stadtgebiet soll das Auftreten von Armut gezielt bekämpft werden. Aus der Gewissheit, dass Armutsquoten mit der Anzahl von Jugendlichen, dem Anteil von Migration, Arbeitslosigkeit, Mietwohnungen etc. in Zusammenhang stehen, leitet sich für die Stadt Augsburg folgender Aufgabenkatalog ab: gezielte Wohnungspolitik, Verantwortungsübernahme bei der Jugendintegration (Stadtteilmütter, Einbeziehung der Moscheen usw.), sozialräumliche Arbeitsmarktmaßnahmen (Pro Jugend), Jugendteilhabe und Sozialberatung.
2. Sekundärprävention: Hier entwickelte man eine Armutsstrategie, welche die verschiedenen Akteure vor Ort vernetzt (Amt für soziale Leistungen, freie Träger und Kirchen, Bürgerschaft und die Selbsthilfe/Eigenverantwortung der Betroffenen). Im Mittelpunkt stehen neben den jeweiligen Angeboten der Einzelakteure (Tafel, Kartei der Not, Beratungsstellen etc.) maßgeblich drei Projekte:
 - a. Kinderchancen: Das Projekt Kinderchancen bietet Kindern, die aufgrund der sozialen, wirtschaftlichen oder emotionalen Schwäche ihrer Eltern

⁴⁵ Vgl. Amt für Soziale Leistungen Augsburg (Hrsg.), 2006.

eine Benachteiligung erfahren, die Möglichkeit, durch niedrigschwellige Maßnahmen in den Kernbereichen Grundversorgung (Nahrung, Kleidung, Spielzeug, Lernmittel), Teilhabe an Bildung (Nachmittags- und Hausaufgabenbetreuung), Sprache des Kindes (Sprachförderungskurse), soziale Teilhabe des Kindes (Spielgruppen, Sportvereine), Gesundheit des Kindes (Kuren, spezielle Heilbehandlungen) gleichzuziehen mit den Kindern aus sozial- und wirtschaftlich bessergestellten Familien. Dazu stellt man dem Kind die dafür benötigten finanziellen Mittel, welche durch strategische Partnerschaften aquiert wurden, bereit.

- b. Sozialpaten: Vermittlung von ehrenamtlichen Helfern an Personen in schwierigen Lebenssituationen, die gemeinsam mit professionellen Fallmanagern versuchen, spezifische Unterstützungen zur Stabilisierung des/der Betroffenen und seines/ihrer Umfelds anzubieten. Handlungsschwerpunkte sind Beratungen und Hilfen bei Behörden- und Postangelegenheiten sowie der Wohnungserhaltung.
 - c. Wohnen statt Unterkunft: Kennzeichnend ist hier ein Umdenken in der Obdachlosenpolitik: Personen, deren Wohnraum gefährdet ist, erhalten die Möglichkeit der Vermittlung in ein Wohnhilfeprojekt, wo ihnen sog. ehrenamtliche Wohnpaten vermittelt werden, welche mit Unterstützung der sozialpädagogischen Fachkräfte eine schnellstmögliche Wiedereingliederung in ein dauerhaftes Mietverhältnis erreichen sollen.
3. Tertiärprävention: Das genaue Vorgehen an dieser Stelle bleibt dem Verfasser unklar: Die Vorgabe lautet, durch gezielte Kinder- und Jugendintegrationsmaßnahmen im soziokulturellen Gefüge der Stadt die Folgen von Armut für Kinder zu lindern. Als Handlungsorte werden u. a. Bibliotheken, Schwimmbäder, Spielplätze, Sportvereine, Familien, Schulen und Begegnungsstätten genannt.

e. Dauer

Das Programm Armutsprävention wurde 2003 entwickelt und wird seit dem umgesetzt. Unterhalb der Amtsleitung entstand eine eigene Abteilung für Armutsprävention.

f. Erfolg/Wirkungskontrolle

Eine umfassende Evaluation des Vorgehens ist dem Verfasser ebenso nicht ersichtlich wie eine Anbindung an mögliche überregionale Modellvorhaben. Eine Analyse der Arbeit der einzelnen Projekte hinsichtlich des Arbeitsaufkommens, der Art der Anfragen und Hilfen findet aber regelmäßig statt.

6. Fazit, Bewertung und Vergleich zu Bremen

„Solange von Stadt und Stadtentwicklung die Rede ist“, solange ist auch von der Krise der Städte und der Stadtentwicklungspolitik die Rede.“⁴⁶ Doch die Ursachen haben sich laut Siebel grundlegend gewandelt, so stellten heute v. a. die Spaltung zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten sowie die innere Spaltung der Städte das Problem dar. Dieses letztgenannte Phänomen der Bildung von Quartieren der Ausgrenzung, in denen die klassische Integrationsfunktion der Städte verloren gegangen sei, zeichne sich durch wachsende materielle Ungleichheiten und zunehmende kulturelle Differenzen aus und habe seine Ursache v. a. im Niedergang der klassischen Arbeiterquartiere, aus dem ein überproportionaler Zuzug von Migranten, Geringqualifizierten und Arbeitslosen sowie die Abwanderung der einkommensstärkeren Bevölkerung resultierte.

Diesen Prozessen einer sozialen Entmischung entgegenzuwirken und eine Angleichung von Lebensverhältnissen zu erreichen, hat sich das Arbeitsfeld der sozialen Stadtentwicklung zur Aufgabe gemacht. Dieser Bericht sollte ein Verständnis dessen entwickeln und aufzeigen, in welchen deutschen Großstädten ab 400.000 Einwohnern derartige Programme begonnen haben, benachteiligte Quartiere außerhalb klassischer investiver Stadtentwicklung zu fördern und eine Politik zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts der gesamten Stadt zu betreiben. Hier konnte ein breites Spektrum festgestellt werden: Städte, welche sich noch ganz am Anfang eines solchen Prozesses befinden und Kommunen mit mehr als 10-jähriger Tradition entsprechender Politikansätze. Der Verfasser entschied sich nach einer Clusterbildung dafür, die Städte Dortmund, Frankfurt/Main und Hamburg hier in den Fokus zu setzen, da deren Programme besondere Vorbildfunktion in Bezug auf die hier entwickelte Definition sozialer Stadtentwicklung vorweisen. Von diesen Städten wurde jeweils die stadtsspezifische Initiative sowie die zum Einsatz kommenden Landes- Bundes- und EU-Programme vorgestellt.

Im Anschluss stellte der Autor eine Definition lokaler Armutspräventionsstrategien sowie einige der wenigen Beispiele vor. Diese sind äußerst selten und nur in kleineren Städten zu finden, orientieren sich zumeist an der Kinder- und Jugendhilfe und zeichnen sich aber durch eine umfassende integrierte Strategie zur Bekämpfung von Kinderarmut aus. Hier seien die Städte Monheim am Rhein und Dormagen besonders hervorgehoben, aber auch auf den Strategieansatz Augsburgs nahm der Verfasser Bezug. Im Anschluss sollen nun die jeweiligen Programme der sozialen Stadtentwick-

⁴⁶ Vgl. Siebel, 2007, S. 123.

lung und der lokalen Armutsprävention hinsichtlich bestimmter Auffälligkeiten verglichen werden sowie eine Einordnung der Stadtgemeinde Bremen erfolgen:

1. Vergleich der untersuchten Stadtentwicklungsprogramme und Einordnung Bremens

Bei der Analyse der betrachteten Stadtentwicklungsprogramme fallen zahlreiche Gemeinsamkeiten auf: Diese Ansätze

- beziehen sich jeweils auf speziell ausgewählte städtische Quartiere,
- zielen v. a. darauf ab, durch die Initiierung von Projekten in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Integration, Kultur, Sport, Gesundheit sowie Wohnumfeldaufwertungen eine Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse in den Sozialräumen und damit Benachteiligungen zu verringern,
- nutzen das Instrument des Quartiersmanagements,
- bemühen sich um ein integriertes Vorgehen,
- beziehen die Bevölkerung vor Ort mit ein und
- stellen den Bewohnern/-innen Budgets zur Selbstverwaltung zur Verfügung.

Unterschiede zeigen sich z. B. in der Dauer der Maßnahmen. Einige Kommunen lassen Quartiere nur einen vorher genau festgelegten Zeitraum in der Förderung und unterstützen somit regelmäßig andere Gebiete. Vorteil dessen ist, dass so eine größere Anzahl an Sozialräumen eine Unterstützung erhält, allerdings zu Lasten der Nachhaltigkeit. Differenzen ergeben sich zudem bei der Höhe der Budgets, was sicherlich der jeweiligen Finanzlage der Kommunen geschuldet ist.

Auch bei der Art des Einbezugs der Bevölkerung zeigen sich Unterschiede: So lässt Bremen sog. Stadtteilgruppen, die sich aus Bewohnern bzw. Bewohnerinnen und Vor-Ort-Vertretern unter Leitung des Quartiersmanagements regelmäßig treffen und selbstregulierend vor dem Hintergrund integrierter Handlungskonzepte über die Projekte vor Ort entscheiden. Andere Städte stellen hierfür nur sog. Kleinstbudgets für Bewohnerprojekte zur Verfügung, verwalten das Hauptbudget zentraler und lassen in Beteiligungsforen nur Vorschläge erarbeiten, entscheiden dann aber in Verwaltungsgremien.

Des Weiteren beziehen die Kommunen andere Stadtentwicklungsprogramme unterschiedlich mit ein: So ist es in Bremen richtigerweise Standard, dass Förderungen des lokalen Programms mit dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt bzw. mit SVO bzw. mit LOS verzahnt werden, um Wirkungen zu erhöhen. Andere Städte lehnen eine solche Kombination aus nicht nachvollziehbaren politischen Gründen ab.

Auch ein sog. Sozialmonitoring, d. h. die Beobachtung von Stadtquartieren anhand regelmäßig erhobener kleinräumiger Sozialdaten ist nicht in allen Städten Standard.

Auch die Planung und Fortschreibung in den Gebieten unterscheidet sich: So sind feste integrierte Handlungs- und Entwicklungskonzepte analog dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt ebenso zu finden wie grobe unstandardisierte Empfehlungen. Gleiches gilt für die wissenschaftliche Begleitung, wo von externer wissenschaftliche Begleitung bis hin zu Intuitionsanalysen alles zu finden ist.

Letztendlich weisen auch die Akteurskonstellationen Differenzen auf: So überträgt Frankfurt den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege das QM zur Durchführung, während die anderen Städte dies selbst übernehmen. Auch die Verortung der Leistungsstellen der Programme ist uneinheitlich: So findet sich diese sowohl z. T. in den jeweiligen politischen Spitzen (Senatskommission, Dezernat des Oberbürgermeisters), als auch in Fachabteilungen des Sozialressorts.

Die Einordnung Bremens lässt folgende Schlüsse zu:

1. Die Einflussmöglichkeiten der Bewohner und Bewohnerinnen auf die Projektauswahl sind durch die Entscheidungsbefugnisse der Stadtteilgruppen überdurchschnittlich ausgeprägt.
2. Eine Festlegung hinsichtlich einer Begrenzung der Förderdauer für ein Quartier existiert nicht. Die Programme sind zwar zeitlich befristet, jedoch können bei Bedarf die gleichen Gebiete auch in den Nachfolgeprogrammen unterstützt werden.
3. Die Vielzahl an verschiedenen, verzahnten Programmen fällt z. B im Gegensatz zur Praxis von Frankfurt am Main positiv auf.
4. Das Budget des sozialen Stadtentwicklungsprogramms liegt mit jährlich ca. 1,5 Mio. Euro im mittleren Bereich.
5. Die exzellente Datenlage über kleinräumige soziale Räume ist vorbildlich.
6. Integrierte Handlungskonzepte liegen vor, eine externe Evaluation des Programms wurde ebenso 2004 durchgeführt.
7. Das QM wird von der Stadt Bremen selbst durchgeführt.
8. Die Geschäftsführung der Programme ist einem Referat bei der Senatorin für Arbeit, Gesundheit, Frauen, Jugend und Soziales angesiedelt.

2. Vergleich der untersuchten Armutspräventionsstrategien und Einordnung Bremens

Das Thema der Armutspräventionsstrategien ist noch relativ neu, dementsprechend konnten nur wenige Ansätze untersucht werden. Auffällig bei den vorhandenen Kon-

zepten ist eine Anbindung an die Kinder- und Jugendhilfe, begründet in Initiativen von zumeist Landesjugendämtern: Die meisten, vorhandenen Konzepte setzen beim Thema Kinderarmut an und versuchen mit einem Präventionsansatz die Auswirkungen von Kinderarmut zu minimieren und gleichzeitig das Auftreten von Kindeswohlgefährdungen zu verringern. Die Fortführung der Maßnahmen auch über den Modellzeitraum hinaus und die Ausweitung auf weitere Städte deutet auf gewisse Erfolge. Federführend scheint hier das Landesjugendamt Rheinland zu sein. Aber auch Städte wie Mainz, Nürnberg und Augsburg haben begonnen, Strategien gegen v. a. Kinderarmut zu entwickeln und z. T. umzusetzen. Die Herangehensweise mittels sog. Präventionsketten erscheint dem Autor dabei aber vielversprechender als eine lose Aneinanderreihung einzelner Projekte wie in Augsburg. Der Aufbau eines solchen Systems kostet aber große Mühen und bindet finanzielle Ressourcen. Inwieweit diese sich mit Einsparungen im Bereich der stationären Jugendhilfe gegenrechnen lassen, kann hier nicht eingeschätzt werden. Dass solche Ansätze aber bisher eher in kleineren Städten mit mittlerem Problemdruck umgesetzt wurden, zeigt aber, dass die Komplexität solcher Maßnahmen groß und eine Übertragung auf Großstädte nicht einfach möglich ist.

Zurzeit ist in Bremen eine Armutsstrategie in Arbeit. Hierfür verabschiedete die Bürgerschaft⁴⁷ im September 2009 den Auftrag, die i. d. R. an soziale Stadtentwicklungsprogramme gebundenen zahlreich vorhandenen Einzelmaßnahmen gegen die Folgen von Armut in eine ressortübergreifende Strategie gegen Segregation und Ausgrenzung zu überführen. Diese Aufgabe wird aktuell im Ressort der Senatorin für Arbeit, Gesundheit, Frauen, Jugend und Soziales umgesetzt. Ein Entwurf liegt jedoch noch nicht vor.

Insgesamt bleibt vieles offen: Erstens ist eine Verringerung des Problemdrucks genauso nicht zu erwarten wie eine Verbesserung der Finanzlage der Kommunen. Gleichzeitig wächst die Erfordernis, Armut, Ausgrenzung und Benachteiligung in den Städten entschieden entgegenzuwirken. Doch kaum Städte können hier bereits Erfolge vorweisen. Im Gegenteil, noch viel zu wenige Städte haben überhaupt begonnen, die Vermeidung von Segregation durch die Stärkung von benachteiligten Gebieten außerhalb der investiven Förderung als eine kommunale Aufgabe zu begreifen. Hier bleibt zu hoffen, dass in den nächsten Jahren sich immer mehr Städte auf den Weg begeben, den sozialen Zusammenhalt ihrer Einwohner und die Verwirklichung von Chancengleichheit aller Kinder als eine zentrale Aufgabe für die Zukunftsfähigkeit der Kommune zu verstehen und ihnen hierbei eine adäquate finanzielle Ausstattung durch den Bund zur Verfügung gestellt wird.

⁴⁷ Vgl. Drucksache der Bremischen Bürgerschaft, 17/949.

Quellenverzeichnis

1. Autorenbezogene Literatur

Amt für soziale Leistungen Augsburg (Hrsg.): Augsburg Social : Armutsprävention Augsburg 2006, 2006, http://www.armutspraevention.augsburg.de/fileadmin/Sozialamt/Download/BerichtArmutspraevention_2006.pdf, 12.01.10.

Andresen, Silke: Das Programm Soziale Stadt – Bewegungsräume im Quartier, 2009, edoc.difu.de/edoc.php?id=F4SOGVNI, 12.01.10.

Alisch, Monika: Soziale Stadtentwicklung, Widersprüche, Kausalitäten und Lösungen. Opladen: Leske + Budrich, 2002.

Bremische Bürgerschaft (Hrsg.): Drucksache 17/949 vom 29.09.2009, <http://www.bremische-buergerschaft.de>, 12.01.10.

Bundesarbeitsgemeinschaft Streetwork und mobile Jugendarbeit (Hrsg.): Armutsdefinitionen, <http://www.bundesarbeitsgemeinschaft-streetwork-mobile-jugendarbeit.de/homepage/material/armutsdefinition.pdf>, 11.01.10.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, http://www.bmas.de/portal/26742/property=pdf/dritter__armuts_und_%20_reichtumsbericht.pdf, 12.01.10.

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Projekte und Maßnahmen zur sozialen Inklusion von Kindern. 2009.

Hamburger Bürgerschaft (Hrsg.): Drucksache 18/5462 vom 12.12.06, http://www.galfraktion.de/cms/default/dokbin/220/220988.185462_antrag_initiative_lebenswerte_sta.pdf, 12.01.10.

Hamburger Bürgerschaft (Hrsg.): Drucksache 19/3652 vom 21.07.09, <http://www.hamburgische-buergerschaft.de>, 12.01.10.

Caplan, Gerald: Principles of preventive psychiatry. New York: Basic Books, 1964.

Hilgers, Heinz: Das Dormagener Modell, 2008, http://www.buendnis-fuer-familie.de/uploads/media/Praesentation_Heinz_Hilgers_sa_03.pdf, 12.01.10.

Holz: Gerda: Lebenslagen und Chancen von Kindern in Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte 26/2006, S. 3-11.

Holz, Gerda: Kindbezogene Armutsprävention – Warum und was bedeutet das? 2007, <http://www.lja.brandenburg.de/sixcms/media.php/2423/012%20Holz,%20Armutspraevention.pdf>, 12.01.10

Holz, Gerda et al.: Armutsprävention vor Ort – „MO.KI – Monheim für Kinder“ : Evaluationsergebnisse zum Modellprojekt von Arbeiterwohlfahrt Niederrhein und Stadt Monheim. Frankfurt am Main: ISS-Eigenverlag, 2005.

Hopfengärtner, Georg (Hrsg.): Armut in der Großstadt : Analysen, Argumente und Ansätze der Armutsprävention in Nürnberg. Nürnberg: emwe-Verlag, 2008.

- Künzel, Ellen/Welcher, Hartmut: Evaluation der verwaltungsübergreifenden Kooperation im Projekt Lebenswerte Stadt Hamburg (LSH) : Endbericht, 2008, <http://www.hamburg.de/contentblob/298044/data/evaluation-lsh.pdf>, 12.01.10
- Magistrat der Stadt Frankfurt (Hrsg.): Programm: Frankfurt – Soziale Stadt – Neue Nachbarschaften : Bericht zum Abschluss der ersten vier Projektgebiete, 2007, <http://www.frankfurt-sozialestadt.de/Abschlussbericht%20SozialeStadt.pdf>, 12.01.10.
- Prölß, Rainer/Haag, Martina: „Die soziale Stadt“ – nur ein verheißungsvoller Programmtitel oder mehr? : Problemanzeigen aus sozialpolitischer Sicht, Stadt Nürnberg, 2009, <http://www.soziales.nuernberg.de/pdf/090603%20Diskussionspapier%20Soziale%20Stadt.pdf>, 11.01.10.
- Sauter, Matthias: Soziale Stadt: Es ist Zeit für einen Paradigmenwechsel, 2009, www.vhw.de/fileadmin/user_upload/...4.../FWS_04_09_Sauter.pdf, 11.01.10.
- Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (Hrsg.): Lebenslagen im Land Bremen : Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen, 2009, http://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/anlage_1_lebenslagen_im_land_bremen.pdf, 12.01.10.
- Siebel, Walter: Krise der Stadtentwicklung und die Spaltung der Städte. in: Baum, Detlef (Hrsg.): Die Stadt in der Sozialen Arbeit : Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden: VS-Verlag, 2007.
- Sinns, Falk: Immer mehr Städte zahlen Geburtenprämien, Die Welt, 2008, http://www.welt.de/welt_print/article2372512/Immer-mehr-Staedte-zahlen-Geburtenpraemien.html, 11.01.10.
- Spiekermann, Holger: Netzwerk Frühe Förderung : Ergebnisse des Modellprojekts, 2009, http://www.lvr.de/jugend/jugendaemter/neff/neff_abschluss_spiekermann.pdf, 11.01.10.
- Stadt Dortmund (Hrsg.): Bericht zur sozialen Lage in Dortmund, 2007, <http://sozialbericht.dortmund.de/>, 11.01.10.
- Stadt Dortmund (Hrsg.): Aktionsplan Soziale Stadt, 2008, <http://sozialbericht.dortmund.de/>, 11.01.2010.
- Stadt Dormagen (Hrsg.): NeFF Dormagen : Dormagener Modell, Netzwerk Frühe Förderung, Netzwerk Für Familien, 2008, http://www.dormagen.de/fileadmin/civserv/pdf-dateien/fachbereich_5/erzieherische_hilfen/fr%C3%BChe_hilfe_brosch%C3%BCre_komplett_klein.pdf, 11.01.10.
- Stadt Mainz (Hrsg.): Mainzer Handlungskonzept gegen Kinderarmut, 2009, [http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/vwLookUpImagesforLoad/mainzer-handlungskonzept-gegen-kinderarmut.pdf/\\$FILE/mainzer-handlungskonzept-gegen-kinderarmut.pdf](http://www.mainz.de/C1256D6E003D3E93/vwLookUpImagesforLoad/mainzer-handlungskonzept-gegen-kinderarmut.pdf/$FILE/mainzer-handlungskonzept-gegen-kinderarmut.pdf), 12.01.10.

2. reine Internetquellen

- http://www.galhamburg.de/cms/default/dok/139/139176.hamburg_braucht_einen_armuts_und_reichtu.pdf, 17.12.09.
- <http://www.die-linke-hh.de/presse/detail/artikel/presse/schwarz-gruen-gegen-armuts-und-reichtumsbericht.html>, 17.12.09.
- http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/-,1545/Stadtentwicklung.htm, 27.11.09.
- <http://www.soziale-stadt.nrw.de/>, 04.12.2009.

<http://www.ziel2-nrw.de>, 07.12.09.
<http://www.sozialestadt.de/gebiete/>, 05.12.2009.
<http://urban.dortmund.de>, 07.12.09.
<http://www.frankfurt.de>, 14.12.09.
http://www.stvv.frankfurt.de/parlisobj/B_570_2002_AN1.pdf, 14.12.09.
<http://www.fnp.de/fnp/region/lokales/rmn01.c.6982019.de.htm>, 14.12.09.
http://www.fh-frankfurt.de/de/.media/fb4/aktuelles_termine/publikationen/publikationsliste_fachbereich_4.pdf, 14.12.09.
<http://www.hegiss.de/>, 15.12.09.
<http://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de>, 15.12.09.
<http://www.na-un.de/projekte/projekte.html>, 15.12.09.
<http://www.esf.de/portal/generator/10122/laif.html>, 15.12.09.
<http://www.hamburg.de/soziales/116670/lebenslagenberichte.html>, 17.12.09.
http://www.paritaet.org/hamburg/Neue_Dateien/frame1.html, 17.12.09.
<http://www.hamburg.de/stadterneuerung/77626/stadtteilentwicklung-start.html>, 21.12.09.
<http://www.hamburg.de/staerken-vor-ort/>, 21.12.09.
<http://www.cdu.de/portal2009/29145.htm>, 05.01.10
<https://www.regionalstatistik.de>, 05.01.10.
<http://www.dormagen.de>, 06.01.10.
<http://www.papilio.de/>, 06.01.10.
<http://www.palme-elterntraining.de>, 06.01.10.
<http://www.monheim.de>, 06.01.10.
<http://www.monheim.de/moki/index.html>, 06.01.10.
<http://www2.augsburg.de>, 07.01.2010.

3. Sonstige Quellen

Kaiser, Andreas: Antwort auf schriftliche Anfrage zur Integrierten Stadtteilentwicklung in Hamburg vom 23.11.09.

Siepmann, Matthias: Antwort auf schriftliche Anfrage zum Budget des Aktionsplans Soziale Stadt Dortmund vom 29.11.09.

Schulmeyer, Horst: Antworten auf telefonische Nachfragen zur Vorgehensweise im Programm Soziale Stadt Frankfurt vom 15.12.09.

Anhang

Im Anhang sollen nun einzeln die jeweiligen Landes-, Bundes- und EU-Programme, wie sie in den betrachteten Städten Dortmund, Frankfurt am Main und Hamburg zum Einsatz kommen genauer vorgestellt werden. Dabei gilt folgende Gliederung:

I.	Dortmund.....	51
I.I	Einsatz von Landesprogrammen Nordrhein-Westfalens	51
I.II	Einsatz von Bundesprogrammen	53
I.III	Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union (EU)	54
II.	Frankfurt am Main	55
II.I	Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS).....	55
II.II	Einsatz von Bundesprogrammen	56
II.III	Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union	57
III.	Hamburg.....	58
III.I	Einsatz von Bundesprogrammen	58
III.I	Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union	60

I. Dortmund

I.I Einsatz von Landesprogrammen Nordrhein-Westfalens

*Soziale Stadt Nordrhein-Westfalen*⁴⁸

Bereits seit 1993 – also gut sechs Jahre vor Inkrafttreten des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt – hat das Land Nordrhein-Westfalen mit einem integrierten Handlungsprogramm der Landesregierung für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf damit begonnen, benachteiligte Stadtquartiere nach dem Vorbild neuerer Ansätze der Stadterneuerung in den europäischen Nachbarländern zu fördern. Ausgangslage für das Programm waren anhaltende negative Entwicklungen in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht, die das Gesicht der Städte deutlich veränderten. Der Verlust von Arbeitsplätzen war für ganze Stadtteile gleichbedeutend mit dem Verlust ihrer wirtschaftlichen Basis. Dadurch veränderten sich auch die Anforderungen an das Miteinander der Menschen und an ihre Lebensräume. Die Soziale Stadt in NRW ist Antwort auf diese Entwicklungen und widmet gerade den Sozialräumen in den Städten besondere Aufmerksamkeit, die durch den Wandel stark belastet werden. Die Leitidee ist es, vorhandene Kräfte zu mobilisieren, um den Prozess des Strukturwandels positiv gestalten zu können. Ziel ist es, in diesen Quartieren eine stabilisierende Entwicklung in Gang zu bringen, so dass die Bewohner/-innen der Stadtteile Teil der städtischen Gemeinschaft bleiben und dass die Quartiere selbst als Wohn-, Arbeits- und Lebensraum bestehen können.

Von 1993 bis 2005 sind ca. 425 Millionen Euro an Fördermitteln des Landes NRW im Bereich sozialer Stadtentwicklung zur Verfügung gestellt worden, wobei der Anteil des Landesprogramms Soziale Stadt NRW ca. 68 Mio. Euro beträgt, so dass von einem jährlichen Finanzvolumen von ca. 5 Mio. Euro auszugehen ist. Durchschnittlich fließen während der zeitlich befristeten Unterstützungsperiode 8 Mio. Euro in ein Fördergebiet. Schwerpunkte des Programms sind neben der Bau- und lokalen Wirtschaftsförderung auch Beschäftigungsqualifizierung, Bildung/Schule, Soziales/Familie/Senioren, Integration sowie Sport und Gesundheit.

Die Mittel dieses Programms kamen und kommen auch in der Stadt Dortmund zum Einsatz. So erhielten die Stadtteile Scharnhorst und Clarenberg bis Ende 2005 finanzielle Unterstützung und seit 1996 ist die Dortmunder Nordstadt Teil des Integrierten Handlungsprogramms des Landes Nordrhein-Westfalen. Dass eine feste Vorgabe hinsichtlich der Verwendung der Mittel an investive Vorhaben nicht existiert, zeigt auch

⁴⁸ Vgl. <http://www.soziale-stadt.nrw.de/>, 04.12.2009.

folgender Auszug aus der Liste der unterstützten Projekte im Umfeld der Dortmunder Nordstadt:

- Fassadengestaltung, Haus-, Hofbegrünungen, Parkumgestaltungen etc.,
- Stadtteilwerkstatt: Berufliches Integrationsprojekt für Jugendliche,
- JUBP – „Jungs um den Borsigplatz“: Ein Projekt zur Beratung männlicher Jugendlicher vorwiegend in den Bereichen Berufsfindung/Lebensplanung, Kriminalprävention, Förderung des toleranten Miteinanders,
- Qualifizierungsbüro im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahrs,
- Kinderzirkus: Theaterpädagogisches Projekt zur Verbesserung der Lebens- und Sozialisationsbedingungen der Kinder aus der Nordstadt,
- Kinder- und Teenstreff: Erweiterungsneubau und Anschubfinanzierung einer pädagogischen Fachkraft, die ein Angebot speziell für Teens zwischen 10 und 14 Jahren erarbeitet.

Darüber hinaus werden stadtteilbezogene und bewohnerinitiierte Kleinprojekte fortlaufend akquiriert, koordiniert und finanziert. Diese dienen der Unterstützung des erheblichen ehrenamtlichen Engagements in der Nordstadt.

EU-Ziel 2⁴⁹

Bei diesem Programm handelt es sich um eine Initiative des Landes NRW, welche sich allerdings zu einem Großteil durch Fördermittel der EU aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) finanziert. Das Budget der Förderperiode von 2007-2013 beträgt insgesamt 2,5 Mrd. Euro und setzt sich zusammen aus 1,3 Mrd. Euro aus dem EFRE sowie 1,2 Mrd. Euro der Landesregierung bzw. privaten Geldern.

Das NRW Ziel 2-Programm verfolgt drei Ziele: Erstens: Der Mittelstand und die Existenzgründerszene sollen noch stärker und aktiver werden als bisher. Zweitens: Städte und Regionen sollen attraktiver und lebenswerter werden. Vor allem aber sollen sich – drittens – Innovationsbereitschaft und Innovationsfähigkeit im ganzen Land verbessern. Den spezifischen Problemen der strukturell besonders stark belasteten Regionen und Stadtteile widmet sich die dritte Förderpriorität: Die Fördergelder dienen hier vor allem dem Ziel der Angleichung der Lebensverhältnisse innerhalb Nordrhein-Westfalens und stehen somit ausschließlich den strukturschwachen Teilgebieten zur Verfügung. Die Förderung ist neben dem Schwerpunkt lokaler Ökonomie v. a. darauf fokussiert, bestehende innerstädtische Divergenzen zu verringern. Um in den betroffenen Stadtteilen die Gefahr einer Abwärtsspirale zu verringern, werden auf lokaler Ebene unter Einbe-

⁴⁹ Vgl. <http://www.ziel2-nrw.de>, 07.12.09.

ziehung einer breiten Partnerschaft integrierte Konzepte entwickelt und umgesetzt, die darauf abzielen, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Lebensbedingungen in städtischen Problemgebieten zu verbessern.

Dabei können auch in strukturell benachteiligten Quartieren Dortmunds, die dort ansässigen Unternehmen, Vereine bzw. Verbände, Schulen, öffentliche Verwaltungen etc. für integrierte Handlungskonzepte, nachhaltige investive Einzelprojekte oder Stadtteilmanagementprojekte Projektkostenzuschüsse o. ä. erhalten.

Förderinhalte sind insbesondere

- Verbesserung des Stadtteilimages durch Aufwertungen des öffentlichen Raumes v. a. in den Bereichen Spiel- und Brachflächen sowie Wohnumfeld;
- Lokale Ökonomie und Beschäftigung mit den Schwerpunkten Infrastrukturförderung und Kooperation Schule-Wirtschaft;
- Soziale und ethnische Integration durch die Förderung von Bildung, Nachbarschaftsinitiativen und Sport im Stadtteil;
- Stadtteilmanagement (Unterstützung von Bewohnerprojekten, Stadtteilbüros, Schaffung von Möglichkeiten des (internationalen) Erfahrungsaustauschs.

I.II Einsatz von Bundesprogrammen

Seit 1999 befinden sich drei Quartiere Dortmunds in der Förderung durch das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt.⁵⁰ die Großsiedlung Hörde-Clarenberg, Nordstadt und Scharnhorst-Ost. In allen drei Sozialräumen ruhte aber die Teilnahme 2008, über eine Neuaktivierung im Jahr 2009 ist nichts bekannt. Auch am Modellvorhaben des Programms Soziale Stadt: Neue Akzente, was seit 2006 erstmals die Möglichkeiten bietet – ebenfalls unter Kofinanzierung durch das Bundesland – neben der Förderung im investiven Bereich auch sozial-integrative Vorhaben in den Bereichen Integration, Jugend, Bildung, lokale Ökonomie, Beschäftigungspolitik und Gesundheitsförderung finanziell zu unterstützen, nimmt Dortmund teil. Bekanntheit erlangte z. B. ein Projekt im Rahmen der Prävention von Kinderunfällen in der Dortmunder Nordstadt, wo ein Runder Tisch eingerichtet wurde, der zahlreiche Projekte mit Kindern im Rahmen von Verkehrssicherheitserziehung initiierte.⁵¹

Des Weiteren kommen in 5 benachteiligten Dortmunder Sozialräumen auch Mittel des Bund-Länder-Programms Stadtumbau West, welches im investiven Bereich negative

⁵⁰ Vgl. <http://www.sozialestadt.de/gebiete/>, 05.12.2009.

⁵¹ Vgl. Andresen, 2009.

Entwicklungen infolge der demografischen Entwicklung und des wirtschaftlichen Strukturwandels entgegenwirken soll, zum Einsatz. Ein Engagement im Rahmen des durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderten Bundesprogramms Stärken vor Ort liegt in Dortmund allerdings nicht vor.

I.III Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union (EU)

*URBAN II*⁵²

URBAN II ist ein EU-Förderprogramm, was nach dem ersten Programm URBAN für die Förderperiode 1994-1999 als Urban II in die Periode 2000-2006 übernommen wurde. Wie bereits bei URBAN I sollen mit v. a. nichtbaulichen Maßnahmen die Innenstädte und ihre urbane Situation verbessert und durch die konzentrierte Förderung einer beschränkten Zahl von krisenbetroffenen Stadtquartieren ein möglichst hoher lokaler Effekt erzielt werden. Für eine Förderung im Rahmen von URBAN II wurden zwölf deutsche Programmgebiete, u. a. die Dortmunder Nordstadt ausgewählt. Insgesamt stellt die EU in Deutschland rund 148,7 Mio. Euro zur Verfügung. Die Umsetzung der URBAN-Initiative erfolgt auf Basis integrierter Entwicklungsprogramme, die in die Gesamtstrategie der Stadt eingebettet sind und an deren Realisierung möglichst viele für die Entwicklung des Stadtteils relevante Akteure mitwirken sollen. Im Handlungskonzept setzte man drei Schwerpunkte, aus denen zahlreiche Maßnahmen und Einzelprojekte im Programmzeitraum hervorgingen:

1. Verbesserung der stadträumlichen Qualitäten:

- Erweiterung der wohnungsnahen Freizeitangebote z. B. durch die Errichtung von Spiel- und Sportflächen, Freizeitparks, Grünanlagen und Freizeittreffs;
- punktuelle Verbesserung der Stadtgestalt z. B. durch Straßenbegrünung, künstlerische Fassadengestaltung und Anstellung von sog. Straßenhausmeistern;
- Verbesserung des Zugangs für Kinder und Jugendliche zu Stadträumen und Umwelt z. B. Unfallprävention und ökologische Schulmodernisierungen;

2. Förderung der lokalen Ökonomie:

- Stabilisierung von Betrieben z. B. durch Beratungsangebote nach Betriebsauflösung, Gewerbevereinsförderung und Öffnung eines lokalen Wirtschaftsbüros;
- Beschäftigungsbündnisse z. B. durch Projekte zur beruflichen Integration von Migrantinnen und zur Schulung von Geringqualifizierten;

3. Aufbau von bewohnertragenden Einrichtungen und Strukturen:

- Förderung solidarischer Nachbarschaften z. B. durch ein Quartierszentrum oder die Schaffung von Quartiersmanagement;

⁵² Vgl. <http://urban.dortmund.de>, 07.12.09.

- Integration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen in das soziale Gefüge des Stadtteils z. B. durch eine Zuverdienstwerkstatt für langzeitarbeitslose bzw. suchtkranke Menschen und eine Konfliktvermittlungsstelle;
- Förderung der Schule als Integrationsort z. B. durch Elterncafés und Schülerclubs.

II. Frankfurt am Main

II.I Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS)

Bei der HEGISS⁵³ handelt es sich um eine vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zur Umsetzung der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt eingerichtete Servicestelle. In dieser arbeiten in enger interdisziplinärer Kooperation die Hessen Agentur GmbH (Aufgaben: Stadtteilentwicklung, Stadtteilmanagement, städtebauliche Entwicklung, Wirtschaftsentwicklung), die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte e.V. (zuständig für: Bewohneraktivierung, Quartiersmanagement, gemeinwesenorientierte Kinder- und Jugendarbeit, lokale Beschäftigungsförderung sowie das Institut Wohnen und Umwelt GmbH Darmstadt (Aufgabe: Begleitforschung).

Aufgabe der Servicestelle ist es, die interkommunale, ressort- wie trägerübergreifende Kooperation im Kontext des Programms Soziale Stadt auf den Handlungsebenen Land, Kommune und Stadtteil zu unterstützen und zu optimieren. Die Servicestelle HEGISS bietet mit ihrer Kooperationsstruktur ein Netzwerk für Beratung, Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Begleitforschung an. Sie übernimmt Moderations-, Koordinations- und Dokumentationsaufgaben. Zu dem Angebot gehört:

- Veranstaltungen: Netzwerktreffen, Arbeitstreffen, Workshops, Fortbildungen,
- Fachberatung an den Standorten,
- Austausch von Fachkenntnissen von Standort zu Standort,
- Ermittlung und Transfer von good-practice-Beispielen,
- Organisationsentwicklung,
- Unterstützung des Landes bei der Durchführung der Gemeinschaftsinitiative,
- Informationsaustausch mit Partnern und Institutionen außerhalb Hessens,
- wissenschaftliche Begleitforschung,
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit,
- Unterstützung bei der Bündelung des Ressourcen- und Mitteleinsatzes.

Darüber hinaus informiert die HEGISS über Förderprogramme, welche die Programmumsetzung „Soziale Stadt“ optimieren. Mit einer Zusammenstellung relevanter Kontakt-

⁵³ Vgl. <http://www.hegiss.de/>, 15.12.09.

und Internetadressen erhalten Interessierte eine Arbeitshilfe bei der Suche nach Fördermöglichkeiten für Projekte in der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt. Der regelmäßig aktualisierte Leitfaden, der zum Download zur Verfügung steht, gliedert sich in einen Teil I mit 39 relevanten ergänzenden Förderprogrammen und einen Teil II mit ggf. noch in Frage kommenden weiteren Programmen, gegliedert nach für die soziale Stadtentwicklung bedeutsamen Handlungsfeldern. Durch HEGISS-Innovationen wurden zudem in 2006 und in 2007 zusätzliche Fördermittel zur Finanzierung modellhafter Maßnahmen im nicht-investiven Bereich zur Verfügung gestellt. Die Projekte erhielten jeweils für einen vierjährigen Durchführungszeitraum die Förderung, z. B.:

- Weiterentwicklung der stadtteilorientierten Jugendberufshilfe in Bezug auf die Ausbildungskapazitäten der lokalen Unternehmen,
- Bildung und Beschäftigung im Frankfurter Mehrgenerationenhaus,
- Aufbau von Treff- und Anlaufstellen für die Nachbarschaften.

II.II Einsatz von Bundesprogrammen

In Frankfurt/Main kommen selbstverständlich auch zahlreiche Bundesprogramme der Stadtentwicklung zum Einsatz, wobei nachfolgend diejenigen näher vorgestellt werden sollen, welche programmatisch in den Bereich sozialer Stadtentwicklung passen:

Bund-Länder-Programm Soziale Stadt

Derzeitig befinden sich zwei Quartiere der Stadt Frankfurt in der Förderung des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt. Neben der investiven Förderung von Baumaßnahmen zur Aufwertung des Sozialraums auf Grundlage sog. Integrierter Handlungs- und Entwicklungskonzepte fallen folgende Besonderheiten auf:⁵⁴

- Gründung eines Stadtteilbeirates: Dieser setzt sich zusammen aus Trägervertretern, lokalpolitischen Akteuren und gewählten Bewohnern/-innen, wobei letztere jeweils über eine knappe einfache Mehrheit verfügen. Aufgabe ist es, Vorschläge zu erarbeiten und den Ortsbeirat/Magistrat bei der Projektauswahl zu beraten. Unterstützung kann dieses Gremium von der Projektsteuerungsstelle und dem Quartiersmanagement erhalten.
- Eröffnung von Stadtteilbüros: Diese beinhalten die lokale Steuerungsstelle mit der Aufgabe, die Inhalte des Integrierten Handlungskonzeptes umzusetzen und fortzuschreiben sowie die investiven Projekte vor Ort zu begleiten und das Quartiersmanagement, verantwortlich für die Bewohner/-innenbeteiligung vor Ort, Initiierung sozialer Projekte und Planung von Maßnahmen zur Förderung der lokalen Beschäftigung.

⁵⁴ Vgl. <http://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de>, 15.12.09.

- Parallel zur Sozialen Stadt werden zahlreiche soziale Projekte aus den Förderprogrammen LOS, HEGISS - Innovationen und Xenos für vielfältige Aktivitäten zur Qualifizierung und Beschäftigung durchgeführt.

Bundesprogramm Stärken vor Ort (ehemals LOS)

Beide Fördergebiete im Rahmen der Sozialen Stadt sind zugleich Einsatzort des Bundesprogramms Stärken vor Ort (ehemals LOS). Dort wurden seit 2003 in fünf Förderphasen bis 2008 insgesamt 55 bzw. 57 Projekte bewilligt, wobei sich eine große Bandbreite von Elternschulen über Fahrradwerkstätten, Filmprojekte, Nähwerkstätten, Bolzplätze bis hin zu Angeboten wie Sprachförderung, Bewerbungstrainings, PC-Kurse, Berufsorientierungskurse oder den Aufbau spezieller Jobvermittlungsstellen für Migranten/-innen ergab. Die Entscheidung über eine Förderung wird durch den LOS-Begleitausschuss auf lokaler Ebene gefällt, der sich aus Bewohnervertretern des Beirats Soziale Stadt, Trägerdelegierten und Mitarbeitern von öffentlichen Behörden zusammensetzt. Bei der Projektauswahl werden folgende Typen berücksichtigt.⁵⁵

- Unterstützung einzelner Aktionen zur Förderung der beruflichen Eingliederung, darunter z. B.: berufliche Qualifizierung durch Projekte zur lokalen Wohnumfeldverbesserung, für gemeindenaher Dienstleistung, im Bereich lokaler Kultur/Naherholung/Tourismus, zur Sanierung und/oder Pflege der lokalen Umwelt; des Weiteren Integrationsprojekte für besonders benachteiligte Zielgruppen und gezielte Maßnahmen gegen den Schulabbruch benachteiligter Jugendlicher.
- Unterstützung von Organisationen und Netzen, die sich für benachteiligte Menschen am Arbeitsmarkt einsetzen, darunter z. B.: Unterstützung von Aktivitäten lokaler Vereine, der Gründung bzw. Festigung lokaler Netzwerke, der Professionalisierung von Selbsthilfeorganisationen benachteiligter Menschen, der Förderung des Zusammenschlusses von Langzeitarbeitslosen sowie der betriebswirtschaftlichen Weiterbildung für lokale Kleinstinitiativen.
- Unterstützung bei der Existenzgründung und bei der Gründung von sozialen Betrieben, darunter z. B.: Beratung bei der Existenzgründung, Existenzgründungshilfen in geringer Höhe und finanzielle Starthilfen.

II.III Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union

Hier ist dem Autor lediglich ein Verweis auf das Programm XENOS⁵⁶ möglich. So wurde diese Förderung genutzt, um das Projekt „Berufsperspektiven für Frauen und Jugendliche mit Migrationshintergrund (Frauenkooperative)“ im Mehrgenerationenhaus

⁵⁵ Vgl. <http://www.na-un.de/projekte/projekte.html>, 15.12.09.

⁵⁶ Vgl. <http://www.esf.de/portal/generator/10122/laif.html>, 15.12.09.

zu unterstützen. Konkret geht es um ein Familienrestaurant, haushaltsnahe Dienstleistungen sowie ergänzende Angebote wie z. B. eine Hebamme. Des Weiteren erhält LAiF – Leben und Arbeiten in Frankfurt für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt – seit 2008 eine zweijährige Unterstützung.

III. Hamburg

III.I Einsatz von Bundesprogrammen

In Hamburg kommen selbstverständlich auch zahlreiche Bundesprogramme der Stadtentwicklung zum Einsatz, wobei nachfolgend diejenigen näher vorgestellt werden sollen, welche programmatisch in den Bereich sozialer Stadtentwicklung passen:

Bund-Länder-Programm Soziale Stadt u. a.⁵⁷

Die Städtebauförderung des Bundes sieht zurzeit (Juli 2009) neben den Programmteilen Städtebauliche Sanierung und soziale Stadt drei weitere Teilprogramme vor: Stadtumbau West, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie Städtebaulicher Denkmalschutz. Auch diese Förderungen werden in das Programm Integrierte Stadtteilentwicklung integriert und sollen in Programmgebieten eingesetzt werden. Die Fördervoraussetzungen werden durch die integrierten Entwicklungskonzepte im Grundsatz erfüllt. Zur Herstellung einer einheitlichen Durchführung aller Teilprogramme der Städtebauförderung wird die Anordnung zur Durchführung des Baugesetzbuchs und des Bauleitplanfeststellungsgesetzes dahingehend angepasst, dass auch die Durchführungsverantwortung für das Teilprogramm Stadtumbau West bei den Bezirksämtern liegt.

Auf Grund der spezifischen Ausrichtung dieser Teilprogramme auf eingegrenzte städtebauliche und funktionale Aufgabenstellungen erachtet es Hamburg als nicht sinnvoll, für ihren Einsatz ein Fördergebiet mit Gebietsmanagement etc. einzurichten. Daher besteht die Möglichkeit, in Ausnahmefällen und unter der Voraussetzung, dass die Bundesmittel nicht bereits für Maßnahmen in einem oder mehreren Programmgebieten vorgesehen sind, Fördermittel aus diesen Teilprogrammen gebietsbezogen für eingegrenzte Problemstellungen einzusetzen. Entsprechende Anträge sollen mit den von den Verwaltungsvereinbarungen vorgegebenen Unterlagen dem Leitungsausschuss zur Programmsteuerung vorgelegt werden. Da für Förderungen aus den Teilprogrammen Stadtumbau West und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren ein städtebauliches Entwicklungskonzept erforderlich ist, werden entsprechende Anträge von der Senatskommission und Anträge für Maßnahmen des objektbezogenen Städtebaulichen Denkmal-

⁵⁷ Vgl. Drucksache 19/3652 der Hamburgischen Bürgerschaft.

schutzes vom Leitungsausschuss beschlossen. Insgesamt existiert eine Vielzahl an Fördergebieten, wobei in ca. 50% eine Bündelung mit Ressourcen des Landesprogramms stattfindet und die restlichen 50% auf Sozialräume entfallen, in denen rein investive Maßnahmen mit dem Bund-Länder-Programm stattfinden.⁵⁸

*Bundesprogramm Stärken vor Ort (ehemals LOS)*⁵⁹

Das Programm verfolgt einen niedrigschwelligen Ansatz und will diejenigen ansprechen, die durch Regelförderungen oder andere spezifische Angebote nur schwer erreichbar sind. Projekte können EDV-Kurse, Bewerbungstrainings, Ausbildungsvorbereitung oder kulturpädagogische Angebote sein, in denen soziale und berufliche Basis- und Schlüsselkompetenzen der Teilnehmer/innen gefördert werden.

Folgende Rahmenbedingungen sind zu beachten:

- Dauer eines Mikroprojektes maximal ein Jahr
- Maximale Förderhöhe: 10.000,- €
- Fördergebiete in Hamburg sind: Billstedt, Horn, Veddel, Rothenburgsort, Hamm, Wilhelmsburg, St. Pauli.
- Antragsteller: Initiativen, Einzelpersonen, Organisationen, Vereine, Firmen, ...
- Aufgabe des Programms: Verbesserung der sozialen, schulischen und beruflichen Integration von jungen Menschen mit schlechteren Startchancen und von Frauen mit Problemen beim Einstieg bzw. Wiedereinstieg in das Erwerbsleben,
- Schaffung bzw. Ausbau niedrigschwelliger kultur- und umfeldnaher Unterstützungsstrukturen,
- Förderung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Beruf,
- Förderung der beruflichen (Re-) Integration von Frauen,
- Vermittlung und Förderung sozialer und informeller Schlüsselqualifikationen und Ressourcen durch kultur-, theater-, kunst- und musikpädagogische Angebote.

Derzeit laufende Mikroprojekte können nicht wiederholt werden. Es ist allerdings möglich, Fortsetzungs- oder Aufbauprojekte zu planen und zu entwickeln, wichtig dabei ist die Weiterentwicklung der jetzigen Projektinhalte.

⁵⁸ <http://www.hamburg.de/stadterneuerung/77626/stadtteilentwicklung-start.html>, 21.12.09.

⁵⁹ <http://www.hamburg.de/staerken-vor-ort/>, 21.12.09.

III.II Einsatz von Förderprogrammen der Europäischen Union⁶⁰

Auf EU-Ebene sind es vor allem die Strukturfonds, die Gemeinschaftsinitiativen oder die Aktionsprogramme, die für benachteiligte Stadtteile in Hamburg genutzt werden können. Im Allgemeinen sei es möglich, mit diesen und ähnlichen Förderprogrammen der EU vorhandene Ansätze oder Vorhaben gezielt zu unterstützen und zusätzliche Akzente in der Gebietsentwicklung zu setzen. Sie eigneten sich jedoch aufgrund ihrer fehlenden Abstimmung untereinander, unterschiedlicher Förderbedingungen, aufwändiger und kurzfristig vorzulegender Anträge nicht für die Finanzierung struktureller Aufgaben oder Versorgungsangebote und ließen sich nicht einfach in die Arbeit vor Ort integrieren. Die Leitstelle Integrierte Stadtteilentwicklung halte aber die nötigen Informationen über einschlägige Programme und Fördermöglichkeiten der EU kontinuierlich vor (z. B. „Förderfibel“), gebe sie an die Gebietsmanagements weiter und helfe bei der Antragstellung und Abwicklung. Zur aktuellen Rolle von europäischen Förderinstrumenten lassen sich in Hamburg folgende Hinweise finden:

Europäischer Sozialfonds (ESF) in Hamburg

Für die Umsetzung der ESF-Landesmittel in Hamburg ist die Behörde für Wirtschaft und Arbeit zuständig. Sie hat für die Förderperiode 2007-2013 ein von der EU-Kommission genehmigtes operationelles Programm im Rahmen des ESF-Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ vorgelegt, in dem Förderziele und Förderverfahren festgelegt sind. Nach diesem verfolgt die ESF-Förderung die drei strategischen Ziele, die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen zu steigern, das Humankapital zu verbessern sowie den Zugang zu Beschäftigung und die soziale Eingliederung von benachteiligten Personen zu erleichtern. Die Behörde für Wirtschaft und Arbeit benennt jährlich konkrete Aktionen, erarbeitet Leistungsbeschreibungen und wählt auf Grund der entwickelten Kriterien eingereichte Projektvorschläge von Umsetzungsträgern aus. Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt und die Bezirksämter sind an der Formulierung der Leistungsbeschreibung beteiligt und werden die Ziele der Integrierten Stadtteilentwicklung einbringen.

European Programme For Urban Sustainable Development (URBACT)⁶¹

Um Impulse für die laufende Weiterentwicklung des Programms zu erhalten, ist die Beteiligung an der deutschen und europäischen Netzwerkarbeit im Rahmen des Interkommunalen Erfahrungsaustauschs zur Stadterneuerung und Sozialplanung und/oder dem European Programme For Urban Sustainable Development geplant.

⁶⁰ Vgl. Drucksache 19/3652 der Hamburgischen Bürgerschaft.

⁶¹ Vgl. Drucksache 19/3652 der Hamburgischen Bürgerschaft.