

IfS Institut für Stadtforschung und  
Strukturpolitik GmbH

---



und

ForStaR  
Forschungsinstitut Stadt und Region

---

**ForStaR**  
Forschungsinstitut  
Stadt und Region

## **Evaluation der Programme**

**"Wohnen in Nachbarschaften - WiN"  
und "Stadtteile mit besonderem Entwicklungs-  
bedarf - die soziale Stadt" in Bremen**

**Endbericht**

**Auftraggeber: Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr  
Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales**

**August 2004**

und

ForStaR  
Forschungsinstitut Stadt und Region

**ForStaR**  
Forschungsinstitut  
Stadt und Region

## Evaluation der Programme

### "Wohnen in Nachbarschaften - WiN" und "Stadtteile mit besonderem Entwicklungs- bedarf - die soziale Stadt" in Bremen

#### Endbericht

**Bearbeitung:**

**Dr. Reinhard Aehnelt**

**Dr. Andreas Farwick**

**Prof. Dr. Hartmut Häußermann**

**Wolfgang Jaedicke**

**Dr. Andreas Kapphan**

**Dr. Werner Petrowsky**

**Auftraggeber: Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr**

**Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales**

**August 2004**

Kurztitel:

Bremen WiN - IfS F98/3a

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung .....	1
1.1	Befunde und Empfehlungen im Überblick.....	1
2.	Die Integrierten Programme in der Bremer Stadtentwicklungspolitik.....	4
3.	Aufgabenstellung und Methoden der Evaluation .....	6
4.	Bewertung der Leitziele und Handlungsfelder des Programms.....	10
4.1	Das Programm Wohnen in Nachbarschaft (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln .....	10
4.2	Das Bund-Länder-Programm Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt .....	12
4.3	Problemangemessenheit der Programmstrategien .....	13
4.4	Fazit zur Programmbewertung.....	15
5.	Übergeordnete Organisationsstruktur der Programme .....	17
5.1	Wohnen in Nachbarschaften .....	17
5.2	Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungs- bedarf - die soziale Stadt .....	21
5.3	Bewertung der Organisationsstruktur aus Sicht der Experten .....	22
5.4	Bewertung der Zusammenarbeit aus der Sicht der Projektleiter .....	24
5.5	Fazit und Empfehlungen zur Organisationsstruktur.....	27
6.	Aufgaben des lokalen Managements.....	30
6.1	Vernetzung der lokalen Akteure .....	31
6.2	Mitarbeit in zentralen Gremien der Programme.....	32
6.3	Aktivierung und Beteiligung von Bewohnern und Bewohnerinnen .....	32
6.4	Projektarbeit.....	35
6.5	Fazit und Empfehlungen zum Lokalen Management.....	37
7.	Projektdurchführung und Projektwahrnehmung.....	39
7.1	Projektfindung.....	39
7.2	Erreichung der Ziele und der Zielgruppen .....	40
7.3	Zielgruppe Frauen und Mädchen.....	41
7.4	Veränderungen im Stadtteil und Auswirkungen der Projekte .....	42
7.5	Wahrnehmung von Projekten und Programm durch die Bewohner.....	43
7.6	Fazit und Empfehlungen zur Projektdurchführung.....	49

8.	Die Programmgebiete .....	50
8.1	Das Ausmaß von Problemlagen in den Gebieten .....	50
8.2	Vergleich der sozialen Problematik in den Programmgebieten mit der in den übrigen Gebieten der Gesamtstadt .....	61
8.3	Empfehlungen zur Gebietsauswahl und zur Einbindung in die Programme .....	64
8.4	Identifikation von Probleminseln, die durch die Quartiersmanagements größerer Programmgebiete mitbearbeitet werden können (Satelliten) .....	69
8.5	Empfehlungen zum Prozess des Phasing-Outs und des Phasing-Ins .....	72
9.	Finanzierung .....	74
9.1	Projektfinanzierung und Bewilligungskriterien .....	74
9.2	Herkunft der Eigenmittel .....	75
9.3	Umfang der Programmmittel und Verteilung auf die Programmgebiete .....	78
9.4	Fazit und Empfehlungen zur Finanzierung .....	80
10.	Implementation eines Monitoringsystems .....	82
10.1	Monitoring als laufende Raumbewachung .....	82
10.2	Methode und Datenauswahl .....	83
10.3	Diskussion möglicher Daten für ein Bremer Monitoring .....	84
10.4	Fazit und Empfehlungen zum Monitoring .....	86
11.	Zusammenfassung der wichtigsten Befunde und Empfehlungen .....	88
	Literaturverzeichnis .....	92

## **1. Einleitung**

Das im Jahr 1998 vorgelegte Programm Wohnen in Nachbarschaften (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln" bildet zusammen mit dem Landesprogramm Soziale Stadt einen integrierten Ansatz für eine langfristig angelegte und ressortübergreifende Stadtentwicklungspolitik für Bremen. Das Programm WiN ist zunächst auf den Zeitraum 1999 bis 2004 begrenzt aufgelegt worden, es besteht die Option auf eine Verlängerung.

Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) wurde zusammen mit dem Forschungsinstitut Stadt und Region ForStaR beauftragt, eine Evaluation beider Programme in den zehn Bremer Stadtgebieten durchzuführen. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der Untersuchung, die zwischen September 2003 und Mai 2004 durchgeführt worden ist, zusammen. Er gliedert sich in einen Berichtsteil und in einen Anhang. Letzterer beinhaltet eine vergleichende Übersicht über die Programmgebiete, einen Vergleich der zehn Gebiete in Form von Gebietssteckbriefen sowie einen ausführlichen Bericht über die Ergebnisse der telefonischen Bewohnerbefragung, die im Februar 2004 durchgeführt worden ist.

Auf den folgenden Seiten werden die zentralen Befunde und Empfehlungen im Überblick dargestellt.

### **1.1 Befunde und Empfehlungen im Überblick**

- Das Programm Wohnen in Nachbarschaften WiN trifft eine komplexe städtebauliche und soziale Problemlage, für die vorher kein geeignetes Instrument zur Verfügung stand. Mit dem Programm wurde in Bremen auf sehr konsequente Weise ein Modell integrierten Handelns ins Leben gerufen.
- Während in den Neubaugebieten viele bauliche und Wohnumfelddefizite durch die Fördermaßnahmen erfolgreich beseitigt worden sind, bestehen die sozialen und nachbarschaftlichen Probleme auf absehbare Zeit fort und machen entsprechende Maßnahmen erforderlich.
- Grundsätzlich soll die Koppelung von WiN und Bund-Länder-Programm Soziale Stadt beibehalten werden, da sie sich gut ergänzen und dieselbe Zielrichtung verfolgen. Die Steuerung beider Programme sollte besser verzahnt und die Mittelausreichung entsprechend der Problemprofile der Quartiere differenziert werden.

- Die Steuerung des Programms durch die Ressort-AG sollte beibehalten, aber durch eine Verlagerung der operativen Aufgaben stärker auf die strategischen Aufgaben der Ressortkooperation konzentriert werden.
- Die Projektbewilligung sollte auf der Ebene der Geschäftsführung erfolgen. Diese sollte sich hierzu der zuständigen Sachbearbeiter der einzelnen Ressorts bedienen und sich mit ihnen regelmäßig treffen.
- Das Lokale Management hat sich bewährt. Es sollte in einigen Gebieten personell oder vom Zeitbudget her aufgestockt werden, möglichst interdisziplinär zusammengesetzt sein und regelmäßig fortgebildet werden. Die Tivoli-Runde sollte beibehalten werden.
- Auf Gebietsebene sind "Integrierte Handlungskonzepte" zu erarbeiten, die die wesentlichen Probleme und Potenziale im Gebiet, die strategischen und operationalen Ziele sowie die wichtigsten Handlungsfelder benennen. Sie sind periodisch fortzuschreiben.
- Die Handlungskonzepte bilden die Leitlinie für die Durchführung und die Bewertung von Projekten. Die Qualitätskontrolle der durchgeführten Maßnahmen sollte verstärkt werden. Die Projektleiter sollten eine größere Eigenverantwortlichkeit erhalten, aber auch einer Rechenschaftslegung unterworfen werden.
- In Zukunft sollte dem Aufbau selbsttragender Strukturen auf Gebietsebene der größte Wert beigemessen werden. Die Stadtteilgruppen haben sich als Partizipationsinstrument bewährt, müssen aber durch weitere Formen der Aktivierung der Gebietsbevölkerung ergänzt werden.
- Bei der Projektdurchführung sollte der Aspekt der Innovation zugunsten einer stärkeren Berücksichtigung der Nachhaltigkeit etwas in den Hintergrund treten. Auch sollten externe Akteure stärker in Planung und Durchführung der Projekte einbezogen werden.
- Bei der Verwendung der Soziale Stadt Mittel sollten mehr Zwecke verfolgt werden, die im Zusammenhang mit investiven Maßnahmen stehen (Managementkosten, vorbereitende Untersuchungen, Erarbeitung Integrierter Handlungskonzepte usw.)
- Zusätzlich zu Maßnahmen, die auf eine Verbesserung der Gebiete abzielen sollten verstärkt Projekte gefördert werden, die das Qualifikationsniveau der jungen Bewohner heben, das nachbarschaftliche Zusammenleben im Quartier befördern und der Aktivierung der ansässigen Bevölkerung dienen.

- Die Mittelverteilung auf die Gebiete sollte mittels eines problemorientierten Index und nicht mehr zu gleichen Teilen erfolgen. Zusätzliche Gebiete sind aufgrund des Index und gegebenenfalls weiterer qualitativer Gesichtspunkte zu identifizieren. Dort sind Vorbereitende Untersuchungen und nach einer Programmaufnahme ein Integriertes Handlungskonzept zu erarbeiten.
- Aufgrund der unterschiedlichen Problemlagen in den Gebieten werden unterschiedliche (Rest)laufzeiten für das Programm vorgeschlagen. Marßel und Blockdiek können in ein geeignetes Verfahren des Phasing-Out überführt werden.



## 2. Die Integrierten Programme in der Bremer Stadtentwicklungspolitik

In der Hansestadt Bremen ist im Jahr 1998 das kommunale Programm Wohnen in Nachbarschaften - WiN entwickelt worden. Das Programm versteht sich als "Teil einer langfristig angelegten, integrierten Stadtentwicklungspolitik für die Stadt Bremen", mit der die "Spaltung der städtischen Gesellschaft" vermieden werden soll.<sup>1</sup> Es knüpft an die langjährige Tradition einer Sozialen Stadtentwicklungspolitik in Bremen an und entwickelt sie fort. Bereits in den 80er-Jahren hatten sich die großen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit zunehmend als Problemschwerpunkte erwiesen. Darauf reagierte man in Bremen mit dem Programm "Nachbesserung von Großsiedlungen", das vom Senator für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung in Zusammenarbeit mit dem Senator für Frauen, Gesundheit, Jugend, Soziales und Umweltschutz aufgelegt wurde. Die Kooperation der zwei Fachverwaltungen lässt die Bedeutung erkennen, die man der Einbeziehung sozialer Probleme in den Prozess der Stadterneuerung in Bremen bereits zu diesem Zeitpunkt zumaß.

Am 8.12.1998 hat der Senat von Bremen das Programm Wohnen in Nachbarschaft (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln beschlossen und am 23.3.1999 der Bürgerschaft vorgelegt. Es dient der Verbesserung der alltäglichen Wohn- und Lebensbedingungen in Stadtgebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf. In diesen Stadtteilen sollen das lokale Engagement der Bewohner, die Zusammenarbeit der lokalen und regional zuständigen Partner erhöht, neue Ideen und Konzepte gefördert und eine Effektivierung des Mitteleinsatzes, unter anderem durch Multiplikatoreffekte, erreicht werden.

Fast zeitgleich wurde mit dem Bund-Länder-Programm "Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" Ende 1999 ein neuer Programmansatz der Städtebauförderung eingerichtet, dessen Ziel es ist, die Lebenssituation der betroffenen Menschen in benachteiligten Stadtquartieren durch eine aktive und integrativ wirkende Stadtentwicklungspolitik nachhaltig zu verbessern. Das Programm ist das Ergebnis der Erfahrungen aus mehreren Jahrzehnten Praxis der Städtebauförderung in Deutschland und wurde als Reaktion auf veränderte ökonomische und soziale Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung aufgelegt.

Zu den neuen Trends gehören hohe Arbeitslosigkeit, die Zunahme einkommensschwacher Haushalte, die unzureichende Integration ausländischer Mitbürger und die Perspektivlosigkeit unter Jugendlichen. Weil sich diese Probleme nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilen, sind sozial stigmatisierte Brennpunkte entstanden, die durch äußere Merkmale baulicher Fehlentwicklungen, Defizite im Wohnumfeld oder der Infrastruktur

---

<sup>1</sup> Bremische Bürgerschaft, Drucksache 14/708 S, 9.12.98.

sowie hohe Arbeitslosigkeit, Konzentration von Sozialhilfeempfängern sowie selektive Wanderungsbewegungen sichtbar werden.

Da die Stadt Bremen mit dem WiN-Programm bereits auf wachsende "vielfältige Problemlagen von Familien und Gruppen" reagierte, die als eine Folge "innerstädtischer Segregationsprozesse" in verschiedenen Quartieren der Stadt Bremen beschrieben werden,<sup>2</sup> führte die hohe Übereinstimmung der Ansätze zu einer Koppelung beider Programme auf derselben Gebietskulisse.

---

<sup>2</sup> Bremische Bürgerschaft, Drucksache 14/708 S, 9.12.98.

### 3. Aufgabenstellung und Methoden der Evaluation

Es ist beabsichtigt, das Programm WiN über das Jahr 2004 hinaus fortzuschreiben. Dabei sollen nach einem Beschluss der Stadtbürgerschaft vom 22. Oktober 2002 auf Projekte aus den Handlungsfeldern "Wirtschaftliche Effekte und regionale Ökonomie" sowie "Bildung, Qualifizierung und Beschäftigung" besonderes Gewicht gelegt werden. In den Lokalen Managements soll die stadtplanerische und ökonomische Kompetenz verstärkt werden.

Diese Aussagen spiegeln Befunde aus einer Zwischenbewertung wider, die von den federführenden Ressorts im Juni 2002 vorgelegt wurde. Sie stellte folgende "erste Veränderungen und Erfolge" fest:

- eine deutliche Belebung der sozialen Aktivitäten im Stadtteil,
- eine Vielzahl von Projekten zur Verbesserung der Wohn- und Lebenssituation und
- eine organisationsübergreifende Zusammenarbeit.

"Schrittweise" habe sich die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern erhöht, erst langsam entwickle sich dagegen eine "systematische, geplante Bearbeitung der Problemlagen der Gebiete auf Basis einer lokalen Strategie".<sup>3</sup>

Einschränkend wird jedoch auf den vorläufigen Charakter der Betrachtungen und Empfehlungen hingewiesen. Die eigentliche Evaluation soll rechtzeitig vor Auslaufen der Programme Erkenntnisse über deren Wirksamkeit und Hinweise auf eine gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung der Ziele und Strategien für eine mögliche Fortschreibung der Programme liefern. Für die Evaluation wurden zwei "Kernbereiche" bestimmt:

- Auswirkungen der Programme und Klärung der Zielerreichung,
- Fragestellungen zur Gestaltung und Steuerung der Programme.<sup>4</sup>

Die Aufgabenstellung der vorliegenden Evaluation besteht in einer Bewertung beider Programme, die den Programmfortschritt und erreichte Ergebnisse ebenso erfasst wie Probleme, die sich in der Umsetzung der Programme ergeben haben. Damit soll die Frage beantwortet werden, ob sich die handelnden Institutionen mit den Programmen auf dem

---

<sup>3</sup> Wohnen in Nachbarschaften (WiN) Stadtteile für die Zukunft entwickeln, "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" Stand der Umsetzung der Programme, Bremen 2002, S. 64.

<sup>4</sup> Ebenda, S. 74.

richtigen Weg befinden, und es sollen Grundlagen für die Fortsetzung, Optimierung und die Kombination beider Programme erarbeitet werden.

### **Methoden der Evaluation**

Die Evaluation hat auf der Ebene der Programmgebiete die Angemessenheit der Auswahlverfahren und der zugrunde liegenden Kriterien geprüft und sie ist auf der Ebene der Zielerreichung der Frage nachgegangen, ob die verfolgten Förderansätze eine Trendwende in den benachteiligten Quartieren eingeleitet oder befördert haben bzw. ob und in welcher zeitlichen Perspektive dies zu erwarten ist. Zusätzlich hat die Evaluation auf der Ebene der Programmsteuerung untersucht, inwieweit sich die neuen Formen der Steuerung und des Managements erfolgreich haben umsetzen lassen.

Aus dem spezifischen Handlungsansatz der Programme folgt, dass sich die Evaluierung nicht allein mit messbaren Veränderungen, sondern auch mit subjektiven Einschätzungen ihrer Wirkung und mit Wahrnehmungseffekten zu befassen hat. Diese betreffen die Gebietsebene wie die politisch-administrative Ebene. Eine Analyse, die dem Politikansatz, der den Programmen zugrunde liegt, angemessen ist, musste daher notwendigerweise als Mischung aus Ergebnis-/Wirkungsanalyse und Prozessanalyse angelegt werden.

Die nur wenig operationalisierten Ziele, die Heterogenität der geförderten Stadtteile, die sehr unterschiedlichen Handlungsfelder, die Vielzahl der konkret unterstützten Projekte, aber auch die starke Bedeutung externer Faktoren (wie z. B. die allgemeine Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung oder der Einfluss anderer öffentlicher Interventionen auf die Entwicklung der Gebiete) haben auf der Ebene der Wirkungsmessung Abstriche notwendig gemacht. Zwar wurden alle verfügbaren objektiven Indikatoren zur Gebietsentwicklung genutzt und fortgeschrittene Analysemethoden eingesetzt, aber die Einschätzung der Wirkungen blieb wesentlich auf Informationen der in die Programme involvierten Akteure sowie der Bewohner im Stadtteil angewiesen.

Ein einheitliches Indikatoren- und Datenset zur sozioökonomischen Lage der geförderten Gebiete stand bisher nur eingeschränkt zur Verfügung. Aber selbst dort, wo sozioökonomische Entwicklungen messbar sind und für einzelne Gebiete auch tatsächlich gemessen werden, könnten sie nicht umstandslos kausal auf das Programm WiN/Soziale Stadt zurückgeführt werden, vielmehr ist die Bedeutung von programmexternen Faktoren zu berücksichtigen. Für eine Wirkungsanalyse im strengen Sinne wäre die Simulation einer Situation ohne den Einfluss der Programme erforderlich gewesen. Ohne auf die Ergebnisse eines Fördermonitorings zurück greifen zu können, ist die Ermittlung von Effekten bzw. die kausale Zurechnung von Ergebnissen und Wirkungen kaum möglich.

Aus diesem Grund hatten Einschätzungen von Akteuren und Experten als Informationsbasis der Evaluation einen großen Stellenwert. Dabei kam es auch darauf an, unterschiedliche Perspektiven in die Bewertung einzubeziehen. Daher sind nicht nur Einschätzungen der unmittelbar mit dem Programm Befassten (federführende Senatorische Dienststellen, Geschäftsführung, lokales Management, Projektleiter etc.), sondern auch die von solchen Akteuren berücksichtigt worden, die nicht primär mit dem Programm befasst sind, aber eine qualifizierte Beurteilung abgeben können (externe Akteure). Zusätzlich wurden Angaben zur Beurteilung der Programme und zur Einschätzung der Gebietsentwicklung durch die Bewohner selbst mittels einer repräsentativen Befragung erhoben.

### **Untersuchungsfragen und Untersuchungsthemen**

Die Evaluation hat Funktion und Ergebnisse der Programme auf zwei Ebenen untersucht: Zum einen sind bisherige Auswirkungen (Ergebnisse) beschrieben worden, zum anderen ist geprüft worden, ob die Gestaltung und Steuerung der Programme den Zielen angemessen ist bzw. welche Verbesserungen dabei vorgeschlagen werden können. Beide Fragestellungen sind sowohl auf der politisch-administrativen Ebene als auch auf der Gebietsebene verfolgt worden. Im Einzelnen ist die Evaluierung folgenden Themen nachgegangen:

- Veränderungsanalyse für die zehn Gebiete im Programmzeitraum bezüglich der Zielerreichung und des Mitteleinsatzes,
- Aktualisierung der Auswahlkriterien und Prognose für die weitere Entwicklung der Programmgebiete hinsichtlich Laufzeit, Personal- und Finanzbedarf,
- Prüfung, ob Gebiete aus dem Programm entlassen werden sollten und Entwicklung von Phasing-Out-Konzepten für diese Gebiete,
- Prüfung, ob neue Gebiete in das Programm aufgenommen werden sollen,
- Prüfung ob die Gebietszuschnitte den Anforderungen gerecht werden,
- Bewertung der Leitziele und der gebietsbezogenen Zielsetzungen,
- Bewertung der Elemente der Programmstruktur,
- Bewertung des Mitteleinsatzes und Aussagen zur bedarfsgerechten Steuerung der finanziellen Ausstattung der Gebiete bei Verzicht auf eine gleichmäßige Quotierung,

- Ableitung von Empfehlungen, die sich mit den Zwischenbewertungen und Empfehlungen der federführenden Ressorts auseinandersetzen,
- Fortschreibung von Entwicklungszielen für die Fortsetzungsgebiete sowie
- Aussagen zur Implementation eines Monitoringsystems.

#### **4. Bewertung der Leitziele und Handlungsfelder des Programms**

Es soll zunächst der Frage nachgegangen werden, ob die Programme in ihrer Strategie der Problementwicklung in Bremen und seinen benachteiligten Quartieren entsprechen. Da es sich um das Zusammenspiel von zwei Programmen handelt, soll auch untersucht werden, ob beide Programme hinsichtlich der strategischen Grundausrichtung übereinstimmen und ob die Instrumente beider Programme kompatibel sind.

##### **4.1 Das Programm Wohnen in Nachbarschaft (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln**

Das Programm reagiert auf wachsende "vielfältige Problemlagen von Familien und Gruppen" in verschiedenen Quartieren der Stadt Bremen, die als eine Folge "innerstädtischer Segregationsprozesse" beschrieben werden.<sup>5</sup> Es sind dies nach Aussage des Programms:

- städtebauliche Missstände,
- Zerstörungen und Konflikte im öffentlichen Raum,
- interethnische Spannungen sowie Erosion der Nahversorgung,
- schulische Probleme von Kindern und Jugendlichen,
- Suchtprobleme,
- Jugendkriminalität,
- Isolation und Ausgrenzung von ausländischen und Aussiedlerfamilien sowie
- geringes Engagement der Bewohner und wenig Partizipation.

Das Programm wird als "Teil einer langfristig angelegten, integrierten Stadtentwicklungspolitik für die Stadt Bremen" bezeichnet, mit der die "Spaltung der städtischen Gesellschaft" vermieden werden soll. Im Vordergrund dieses Konzeptes steht "das Leitbild einer Quartiersentwicklung und Stützung von Nachbarschaften in enger Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern, kommunaler Politik und Verwaltung". Das Programm zielt auf eine "positive Dynamik" und setzt auf eine "Bündelung der lokalen Kräfte und die Aktivierung der Bewohnerinnen/Bewohner".<sup>6</sup> Angezielt wird eine Stabilisierung der Nachbar-

---

<sup>5</sup> Bremische Bürgerschaft, Drucksache 14/708 S. 9.12.98.

<sup>6</sup> Siehe Drucksache 14/708 S. 8 ff.

schaffen, eine Förderung von Selbsthilfe und eine Anpassung von Infrastrukturangeboten, um "einer zunehmenden Unzufriedenheit der Bewohnerinnen/Bewohner mit ihrem Umfeld entgegenzuwirken".

Die strategische Zielsetzung des Programms wird in der Bürgerschafts-Vorlage sehr vorsichtig formuliert: Das Programm WiN erhebe nicht den Anspruch, die oben genannten Probleme zu "lösen" oder "aufheben zu können". Den darin enthaltenen Projekten und Maßnahmen käme jedoch "in einem langfristig angelegten Stadt- und Stadtteilentwicklungsprozess ... gleichwohl ihre Bedeutung" zu.

Dem Programm liegen folgende "Leitgedanken und Zielsetzungen" zugrunde:

- "alltägliche Wohn- und Lebensbedingungen in den Quartieren zu verbessern, unter Berücksichtigung der spezifischen Belange, z. B. von jungen Menschen und Frauen;
- das Engagement und die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an der Quartiersentwicklung und ihre aktive Mitarbeit an Vorhaben und Projekten durch Mitwirkungsrechte, z. B. in "lokalen Foren" zu fördern, zu unterstützen; offene und wirksame Beteiligungsformen sollen dabei in einem engen Zusammenwirken der verantwortlichen Partner und Gremien auf der lokalen Ebene ermöglicht werden;
- die zielorientierte, organisationsübergreifende Zusammenarbeit der lokalen und regional zuständigen Partner durch die Festlegung von Handlungsfeldern und das Prinzip der Ergänzungsfinanzierung von einzelnen Vorhaben/Projekten zu unterstützen;
- einen "Wettbewerb" der Ideen, Konzepte und die Stärkung der Eigeninitiative zu fördern;
- einen wirksamen Einsatz von Mitteln durch die Bündelung von personellen und finanziellen Ressourcen von lokalen und/oder regionalen Initiativen, Trägern, Wohnungsbau- und Baugesellschaften, Einrichtungen und Diensten zur Realisierung von einzelnen Vorhaben zu erreichen; einen Anstoß von Investitionen Dritter, z. B. privater Eigentümer, um einen Multiplikatoreffekt der eingesetzten öffentlichen Mittel zu erzielen".

Aus den Defiziten der Gebiete und den Zielvorgaben werden sechs "Handlungsfelder" abgeleitet und als inhaltlich-fachliche Arbeitsgrundlage festgelegt:

- Wohnungsbestand und Neubau,
- Städtebau,



- wirtschaftliche Effekte und lokale Ökonomie,
- Bildung, Qualifizierung und Beschäftigung,
- gemeinwesenbezogene Prävention und Integration sowie
- soziale, kulturelle Netzwerke/Förderung von Eigeninitiative und Selbstorganisation.

Das Programm ist zunächst auf eine Laufzeit von sechs Jahren (1999-2004) ausgelegt und bezieht sich auf zehn Quartiere in der Stadt Bremen.

#### **4.2 Das Bund-Länder-Programm Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt**

Mit Start des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt im Jahr 1999 hat die Bremer Senatsverwaltung alle zehn Bremer Programmgebiete (und zusätzlich ein Gebiet in Bremerhaven) zur Aufnahme angemeldet. Die aus dem Bundesprogramm zur Verfügung stehenden Mittel wurden gleichmäßig auf alle Programmgebiete aufgeteilt. Die aus dem Programm Soziale Stadt zufließenden Mittel werden schwerpunktmäßig für investive Zwecke eingesetzt, da die Mittel des WiN-Programms auch konsumtiv verwendet werden können.

Das Bund-Länder Programm Soziale Stadt benennt in den ihm zugrunde liegenden Verwaltungsvereinbarungen wenig Ziele. Es verweist hierfür auf den Leitfaden, der von der ARGEBAU im Jahr 2000 in überarbeiteter Form vorgelegt worden ist. In ihm werden sechs Handlungsfelder genannt und diesen jeweils einzelne Ziele zugeordnet:

- Bürgermitwirkung, Stadtteileleben: Ziele sind Aktivierung, Entwicklung von Bürgerbewusstsein, Bewohnerorganisationen und sozialer Netze;
- Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung: Ziele sind Qualifizierung, Schaffung und Sicherung von örtlichen Arbeitsplätzen und Stärkung der lokalen Wirtschaft;
- Quartierszentren: Ziele sind Stärkung der Nahversorgung und Herausbildung der Zentren als Kristallisationspunkte für das städtische Leben;
- soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur: Ziel ist ihre Verbesserung im Interesse des sozialen Ausgleichs;
- Wohnen: Ziele sind Verbesserung des Wohnwerts, Sicherung preiswerten Wohnraums, gemischte Nachbarschaften, Stärkung der Identifikation;
- Wohnumfeld und Ökologie: Ziele sind Aufwertung des Wohnumfelds und der Freiflächen unter ökologischen Aspekten, mehr Sicherheit im öffentlichen Raum.

### 4.3 Problemangemessenheit der Programmstrategien

Den Problembeschreibungen beider Programme liegen zweifellos Tendenzen in der Entwicklung der Städte zugrunde, die sich in allen industriell hoch entwickelten westlichen Ländern beobachten lassen. Und sie entspricht auch den Befunden der Stadtforschung, nach denen sich als Folge von Deindustrialisierung und Internationalisierung der ökonomischen Beziehungen in den Städten eine größere ökonomische und sozial-kulturelle Ungleichheit herausbildet. Die wachsende soziale Ungleichheit wird von einer zunehmenden sozialräumlichen Segregation begleitet - und überhöht. In der Verschränkung von zunehmender Einkommensarmut und sich verschärfender räumlicher Segregation wird die Gefahr der sozialen Ausgrenzung gesehen, die zu einer Spaltung der Städte führen kann<sup>7</sup>.

Für Deutschland sind diese Probleme für einzelne Städte<sup>8</sup> bzw. für Großsiedlungen<sup>9</sup> beschrieben worden. Da sich in den segregierten Gebieten zunehmend Haushalte konzentrieren, die von Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut betroffen sind, kommt eine Dynamik der Quartiersentwicklung in Gang, die als ‚Abwärtsentwicklung‘ beschrieben werden kann: Haushalte in einer besseren sozialen Position wenden sich ab und ziehen weg, die sinkende Kaufkraft im Gebiet führt zu einer Erosion der infrastrukturellen Versorgung, und Investitionen in das Gebiet gehen zurück. Da in den westdeutschen Großstädten in solchen Quartieren der Anteil vom Migranten in der Regel hoch ist, können zusätzlich Konflikte zwischen verschiedenen Gruppen der Wohnbevölkerung auftreten.

Mit dem Bund-Länder-Programm "Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" ist Ende 1999 ein neuer Programmansatz der Städtebauförderung eingerichtet worden, dessen Anliegen es ist, auf diese Problemlagen durch eine integrierte und aktivierende Stadtentwicklungspolitik zu reagieren. Auch das Bremer Programm reagiert auf diese neuen Erscheinungen und möchte die Entwicklung solcher Quartiere verhindern oder, wo sie bereits eingetreten ist, rückgängig machen. Dies ist aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und zur Wahrung des sozialen Friedens geboten, aber auch, um das ungenutzte Humankapital für die zukünftige Entwicklung der Städte zu erschließen.

---

<sup>7</sup> Vgl. Musterd; Ostendorf 1998; Häußermann; Kronauer; Siebel 2004.

<sup>8</sup> Vgl. für Hamburg: Alisch; Dangschat 1994; für Berlin: Häußermann; Kapphan 2000; für das Ruhrgebiet: Breckner u. a. 1989; für Kassel: Keim 1999; für Köln: Friedrichs; Blasius 2000; für Bielefeld und Bremen: Farwick 2001.

<sup>9</sup> GdW 1998 - Überforderte Nachbarschaften.

Die Erfahrungen aus der Stadterneuerung in den 80er und 90er-Jahren haben die Einsicht befördert, dass den Problemlagen von Großsiedlungen und städtischen Quartieren mit Segregationstendenzen nicht mehr allein durch eine Veränderung der baulichen und städtebaulichen Gegebenheiten begegnet werden kann, sondern dass es zur Bewältigung der komplexen und sich gegenseitig bedingenden Probleme wirtschaftlicher, sozialer und Wohnumfeldprobleme eines integrierten Handlungsansatzes bedarf. Ein solcher Ansatz bezieht regelmäßig neben dem Bauressort auch die anderen für die Quartiersentwicklung relevanten Fachbehörden ein, wobei dies im Wesentlichen Soziales, Jugend, Schule, Wirtschaft und Arbeit, Gesundheit, Kultur und Inneres betrifft.

In Bremen ist bereits bei der Einrichtung des Programms ein ressortübergreifender Ansatz gewählt worden. Für die Durchführung ist eine "Ressortübergreifende Arbeitsgruppe WiN" eingerichtet worden, in der die sechs beteiligten Senatsressorts sowie je ein Vertreter der Senatskanzlei, der Senatsverwaltung für Finanzen sowie der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau vertreten sind. Die Arbeitsgruppe entscheidet auf der Grundlage der Voten lokaler Foren in Gestalt des "WiN-Gütesiegels" über die Vergabe der Fördermittel. Ihr ist eine von den federführenden Ressorts getragene Geschäftsführung zugeordnet. Sie fungiert auch als Ansprechpartner für das Lokale Management in den Gebieten.

Einen integrierten Ansatz im Verwaltungshandeln umzusetzen ist damit in Bremen in zweifacher Hinsicht sehr gut gelungen. Erstens werden die Kompetenzen aller oben aufgeführten Ressorts in den Prozess der Steuerung und Durchführung des Programms eingebracht. Der als Querschnittsaufgabe organisierte Arbeitsansatz hat darüber hinaus zu einer Bündelung von finanziellen Mittel zur gemeinsamen Verwendung im Rahmen des Programms geführt. Durch die Koppelung der beiden integrativen Programme wird gleichzeitig der Anspruch auf Bündelung von Ressourcen erfüllt und der Zielkonflikt vermieden, Aufgaben, die vorwiegend den Einsatz nicht-investiver Mittel erfordern, mit vorwiegend investiven Programm bewältigen zu wollen.

Man kann zusammenfassend feststellen, dass das Programm WiN der aktuellen Problemlage in sozial belasteten Stadtteilen gerecht wird und angesichts dieser eine hohe Relevanz besitzt. Die Beschreibung der Defizite und Probleme entspricht diesen Tendenzen. Ziele sowie Handlungsfelder beschreiben die zentralen Ansatzpunkte, um diese Probleme zu beheben und abzuschwächen. Insofern weist das Programm eine innere Kohärenz auf, die dadurch abgerundet wird, dass es sich der Tatsache bewusst ist, die zugrunde liegenden gesellschaftlichen Probleme und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht ändern zu können.

Die Ziele des Bund-Länder-Programms sind damit denen des Bremer Programms verwandt, doch nicht deckungsgleich. Das WiN-Programm stellt deutlicher Aktivitäten im Bildungsbereich als Handlungsfeld und Jugend als Adressat von Maßnahmen heraus. Während das Programm Soziale Stadt mehr Gewicht auf die Schaffung von Bewohnerorganisationen und -netzwerken legt, spielt bei WiN der partizipatorische Aspekt der Bürgermitwirkung eine entscheidende Rolle. Dafür wird im WiN-Programm der Wettbewerbsgedanke bei der Stärkung der Eigeninitiative stärker herausgestrichen. Im Programm Soziale Stadt ist der Gedanke der Einbeziehung externer Akteure in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse verankert, der im WiN-Programm nur auf der Gebietsebene eine Rolle spielt. Insgesamt erscheint die Zielformulierung bei WiN prozessorientierter und weniger an städtebaulichen Zielen orientiert.

Beiden Programmen liegt jedoch erkennbar dieselbe "Philosophie" zugrunde und es überwiegen die Gemeinsamkeiten:

- Der quartiersbezogene Ansatz
- Das ressortübergreifende Konzept
- Der Gedanke der Mittel- und Kräftebündelung
- Das lokale Management als qualifizierter Gebietsakteur
- Die Beteiligung und Aktivierung der Bewohner und die Stärkung ihrer Eigeninitiative

Das WiN-Programm überlässt die Konkretisierung der allgemein gehaltenen Zielstellungen weitgehend den Akteuren auf der Quartiersebene. Damit wird das Ziel der Bewohnerbeteiligung und -aktivierung zu einem Leitziel des Programms. Dieser Anspruch steht allerdings in einem Spannungsverhältnis zur Beobachtung, dass sich die belasteten Gebiete gerade durch das Nicht-Funktionieren von Nachbarschaften und sozialen Netzen auszeichnen. Zugleich beschwört eine sehr allgemeine Zielformulierung die Gefahr eines unreflektierten Nebeneinanders anstatt einer Integration von Teilzielen herauf. Zudem leistet dies einer Beliebigkeit von Maßnahmen und Projekten Vorschub. Der hohe Abstraktionsgrad der Ziele erschwert zudem eine Wirkungskontrolle und eine Evaluierung des Programms.

#### **4.4 Fazit zur Programmbewertung**

Sowohl das Bremer Programm WiN als auch das Bund-Länder-Programm reagieren mit einem integrierten Ansatz auf Segregationstendenzen in städtischen Quartieren. Sie verfolgen dasselbe Ziel, die drohende Abkoppelung dieser Stadtteile zu verhindern, indem

dort die Lebenslagen verbessert und das Engagement und die Mitwirkung der Bevölkerung erhöht werden. Da WiN als ressortübergreifendes Programm des Landes auch nicht-investive Zwecke verfolgen kann, ergänzt es gut die primär investive Ausrichtung des Bund-Länder-Programms. Insofern liegt in der Koppelung beider Programme eine große Chance zur Bewältigung komplexer infrastruktureller und sozialer Aufgaben. Grundsätzlich erscheint daher einerseits die Fortführung, andererseits auch die Zusammenführung beider Programme in einer gemeinsamen Gebietskulisse als sinnvoll.

Bei den Zielen des WiN-Programms sollte die stark auf Innovation und Ideenwettbewerb angelegte Ausrichtung überdacht und im Hinblick auf das Ziel einer Schaffung selbsttragender Strukturen stärker auf Verstetigung Wert gelegt werden. Bei der Umsetzung des Bund-Länder-Programms sollten die Möglichkeiten einer Finanzierung von nicht-investiven Zwecken im Zusammenhang mit investiven Maßnahmen genutzt werden, um der Komplexität der Problemstellungen gerecht zu werden. Je mehr infrastrukturelle Defizite in den Gebieten behoben sind, umso stärker sollte das Augenmerk auf Maßnahmen zur besseren Erschließung des Humankapitals in den Gebieten gelegt werden.

## **5. Übergeordnete Organisationsstruktur der Programme**

Für die Umsetzung des Programms Wohnen in Nachbarschaften waren zwei Ziele von Beginn an zentral: einerseits die ressortübergreifende Zusammenarbeit bei der Bewältigung der Probleme in den Stadtteilen, die in das Programm aufgenommen wurden, andererseits die Beteiligung der Bewohner an der Ausgestaltung des Programms in den Programmgebieten. Hieraus entstand eine Organisationsstruktur, die die Einbeziehung der verschiedenen senatorischen Dienststellen wie auch der Bewohner bewirken sollte. Die zentralen Gremien zur Umsetzung dieser Leitgedanken sind die Ressortübergreifende Arbeitsgruppe als Lenkungs-gremium, die Geschäftsführung der federführenden Ressorts und die Gebietskoordination (Lokales Management), welche die Umsetzung der Bewohnerbeteiligung garantieren soll.

Die Organisationsstruktur für die Umsetzung des Programms Wohnen in Nachbarschaften wird im Folgenden dargestellt und erläutert. Anschließend werden die organisatorischen Schwierigkeiten diskutiert und Alternativen zur künftigen Organisation empfohlen. Schließlich folgt eine Darstellung der Unterschiede der organisatorischen Umsetzung des Programms Soziale Stadt und deren Bewertung.

### **5.1 Wohnen in Nachbarschaften**

Die organisatorischen Elemente des Programms Wohnen in Nachbarschaften sind die Ressortübergreifende Arbeitsgruppe (kurz: Ressort-AG), die Geschäftsführung, die Gebietskoordination und die Stadtteilgruppen. Daneben haben sich mit der Steuerungs-runde und der "Tivoli-Runde" zwei weitere Gremien entwickelt, die informellen Charakter haben und die Arbeit der Ressort-AG, der Geschäftsführung sowie der Gebietskoordinatoren unterstützen. Die Funktion und Arbeitsweise der einzelnen Gremien sowie die Gebietskoordinatoren soll nun kurz vorgestellt werden.

#### **Die Ressortübergreifende Arbeitsgruppe**

In der Ressort-AG sind derzeit die federführenden Ressorts Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales sowie Senator für Bau, Umwelt und Verkehr vertreten. Hinzu kommen die am Programm beteiligten Ressorts Senator für Bildung und Wissenschaft, Senator für Inneres und Sport, Senator für Justiz und Verfassung, Senator für Kultur, Senator für Wirtschaft und Häfen. Zu Beginn gab es noch ein eigenständiges Ressort für Arbeit; dessen Vertreter ist weiterhin Mitglied, nun für die Abteilung Arbeit des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales. Darüber hinaus nehmen

an der Ressort-AG begleitend der Senator für Finanzen, die Senatskanzlei und die Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichstellung der Frau teil. Die Beteiligung der Ressortvertreter an dem Gremium ist kontinuierlich und zum Teil sehr intensiv.

Die ressortübergreifende Arbeitsgruppe garantiert die Einbindung der senatorischen Dienststellen, der Senatskanzlei und der Gleichstellungsstelle in das Programm Wohnen in Nachbarschaften. Ihre in der Drucksache 14/708 S festgelegte Aufgabe ist die Steuerung der gesamtstadtbezogenen Umsetzung des Programms, zu der die Ratifizierung der Zuschüsse nach Vorlage durch die Geschäftsführung, die Steuerung und Kontrolle der Mittelvergabe, der Beschluss des Jahresberichts und die Verabschiedung von Senats- und Gremienberichten sowie die Vermittlung des Programms und die Konfliktregulierung gehören.

Die Ressort-AG tagt in der Regel siebenmal im Jahr. Ihre Hauptarbeit liegt in der Ratifizierung der Projektanträge aus den Programmgebieten. Im Schnitt liegen der Ressort-AG rund 30 Anträge pro Sitzung vor, über die entschieden werden muss. Die Projektanträge werden von der Geschäftsführung in standardisierte Formblätter übertragen, um die Informationen übersichtlich zu bündeln und die Durchsicht zu erleichtern. Die Originalanträge aus den Gebieten werden der Ressort-AG nicht vorgelegt, um die Beteiligten in der Ressort-AG nicht zu überfordern. Die Beteiligten nutzen jedoch die Möglichkeit der kritischen Nachfrage zur Klärung von Sachverhalten.

In der Ressort-AG gilt formal das Mehrheitsprinzip. Die Abstimmung über die Projekte verläuft jedoch in der Regel nach dem Konsensprinzip. Dies bedeutet, dass ein Antrag positiv beschieden wird, wenn nicht von einem Mitglied der Ressort-AG begründete Bedenken eingebracht werden. In der Regel werden die Anträge bei Bedenken oder Einwänden von der Geschäftsführung oder der beteiligten Ressortvertreter erläutert und gegebenenfalls zur Klärung in die Stadtteilgruppen zurückgegeben, um einen modifizierten Antrag stellen zu können. Ablehnungen von Anträgen finden nur in rund 1% der Fälle statt. Zu einer Ablehnung eines Antrags kommt es aus formalen Gründen auch dann, wenn ein Projekt bereits vor der Bewilligung begonnen hat, die Maßnahmen außerhalb des Programmgebietes stattfinden sollen, die Grundfinanzierung fehlt oder die Angaben unvollständig sind.

### **Die Geschäftsführung**

In der Geschäftsführung sind die beiden federführenden Ressorts Bau und Soziales vertreten. Ihre festgelegten Aufgaben sind die Prüfung der Projektanträge, die Erstellung der Listen für die Abstimmung in der Ressort-AG, die Erteilung der Bewilligungsbescheide

und die Prüfung der Verwendungsnachweise. Darüber hinaus besteht die Aufgabe darin, die Entscheidungen der Ressort-AG vorzubereiten, den Mittelabfluss zu kontrollieren und die Fachkräfte des "Lokalen Managements" anzuleiten und zu begleiten. Letzteres geschieht in der so genannten "Tivoli-Runde" (siehe Abschnitt 5.1.4). Die anstehende Arbeit wurde von Beginn an unterschätzt, und von der Geschäftsführung wird bedauert, dass kaum Zeit für eine programmatische Gestaltung des Programms aus der Geschäftsführung heraus besteht. Für die Vor- und Nachbereitung der Sitzungen der Ressort-AG, die Bearbeitung und Bewilligung der Projektanträge aus den Programmgebieten und die monatlichen Treffen mit den Gebietskoordinatoren in der Tivoli-Runde wurden ursprünglich 1,5 Stellen im Jahresdurchschnitt veranschlagt. Derzeit sind ungefähr drei ganze Stellen in der Geschäftsführung des Programms Wohnen in Nachbarschaften gebunden.

### **Die Steuerungsrunde**

In der Drucksache 14/708 S vom 9.12.1998, in dem das vom Senat am 8.12.1998 verabschiedete Programm beschrieben ist, findet sich die Steuerungsrunde nicht als eigenständiges Gremium. Die Steuerungsrunde ist nach eigenem Bekunden ein inoffizielles Gremium, das die Aufgabe der konzeptionellen Steuerung des Programms und seine Außendarstellung wahrnimmt. Dies sind Aufgaben, die in der Konzeption des Programms auf der Ebene der Ressort-AG angesiedelt waren. Von Beginn an (Januar 1999) traf sich die Steuerungsrunde zur Besprechung des Programmablaufs. In der Sitzung vom 18.1.1999 verabredeten die Beteiligten ihre Aufgabe dahingehend, "als 'Steuerungsrunde WiN' die Arbeit der Geschäftsführung in der Anfangsphase der Programmabwicklung durch Treffen nach Bedarf zu begleiten". Diese Funktion übernimmt die Steuerungsrunde bis heute. Die Steuerungsrunde ist mit Mitarbeitern der beiden federführenden Ressorts besetzt. Das Sozialressort ist mit zwei, das Bauressort mit sechs Personen vertreten, da ihm die Mittelverwaltung und Antragsbearbeitung übertragen worden ist. Die meisten Mitarbeiter der Geschäftsführung sind Teil der Steuerungsrunde.

### **Die "Tivoli-Runde"**

Die Tivoli-Runde stellt das Bindeglied zwischen Geschäftsführung und den Gebietskoordinatoren dar. Die monatlichen Treffen dienen der Erörterung aktueller Fragen, der Information der Gebietskoordinatoren und dem informellen Austausch der Gebietskoordinatoren untereinander und mit der Geschäftsführung. Die Tivoli-Runde ist ein Arbeitsgremium ohne eigenständige Aufgaben und Kompetenzen, sie ist in den Organigrammen und der Aufgabenbeschreibung in der Drucksache 14/708 S nicht erwähnt. Die Tivoli-Runde ent-



stand aus der Aufgabe der Geschäftsführung, das lokale Management zu begleiten und anzuleiten.

### **Die Gebietskoordination oder "Lokales Management"**

Die Gebietskoordinatoren arbeiten in den Programmgebieten und sind "im Rahmen einer ressortübergreifenden Dienstleistung für die Umsetzung des Programms ... zuständig" (Drucksache 14/708 S). Sie sind Ansprechpartner für die Bewohner, Initiativen, Träger und Eigentümer, sie organisieren die Beteiligungsprozesse, die Vernetzung der Akteure und die Stadtteilgruppen. Fünf ganze Stellen werden über das Amt für Soziale Dienste (AfSD) finanziert, das dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales zugeordnet ist. Diese Stellen sind bereits mit dem Nachbesserungsprogramm eingerichtet worden, das heißt, dass die Gebietskoordinatoren dort bereits seit Ende der 1980er-Jahre tätig sind.

Eine ganze Stelle im Gebiet Grohner Düne wird von der dortigen Wohnungsbaugesellschaft finanziert (Neue Heimat Hamburg. Mit der Wahrnehmung der Gebietskoordination ist in Blockdiek vom Bauressort ein externes Büro beauftragt (Umfang 0,5 Stelle). In drei Programmgebieten, die zuvor nicht im Nachbesserungsprogramm waren, hat sich die Beauftragung von Gebietskoordinatoren zum Teil erheblich verzögert. In der Neuen Vahr übernahm im Jahr 2001 ein Gebietskoordinator die Arbeit, die zunächst der Ortsteilausschuss Soziales innehatte. Zum Jahresbeginn 2002 begann in Gröpelingen ein Gebietsmanager, die Aufgabe hatte zuvor der Ortsteilbeirat übernommen. In Hemelingen startete der derzeitige Gebietskoordinator im März 2002.

### **Die lokalen (WiN)-Foren**

Die lokalen Foren, WiN-Foren oder auch Stadtteilgruppen stellen die institutionelle Form der Bürgerbeteiligung und Beteiligung der lokalen Akteure in den Programmgebieten dar. Hier werden Projektanträge vorgestellt, diskutiert, und es wird über die Verleihung eines WiN-Gütesiegels bestimmt, welches die Voraussetzung für eine Bewilligung der Projekte darstellt. Eine Darstellung und Bewertung der Arbeit der Gebietskoordinatoren und der Stadtteilgruppen erfolgt einmal aus der Perspektive der übergeordneten Organisationsstruktur und zusätzlich auf der lokalen Ebene, die im nächsten Abschnitt vorgestellt wird.

## **5.2 Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt**

Anders als beim Programm Wohnen in Nachbarschaften liegt die Federführung des Programms Soziale Stadt ausschließlich beim Senator für Bau, Umwelt und Verkehr. Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales ist ebenso wenig wie die übrigen an der Ressort-AG beteiligten Senatorische Dienststellen in die Programmsteuerung einbezogen. Dadurch hat sich eine abweichende Form der Organisation (wie auch der Quotierung der Mittel) herausgebildet. Zwar bezieht sich die Soziale Stadt auf dieselben Programmgebiete wie Wohnen in Nachbarschaften, doch gelten für die Projekte der Sozialen Stadt nicht die gleichen Verfahrenswege.

Wie bei Wohnen in Nachbarschaften werden die Anträge für Projekte, die im Rahmen des Programms Soziale Stadt gefördert werden, in den Stadtteilgruppen gesammelt und dort über eine Förderwürdigkeit mit dem WiN-Gütesiegelentschieden. Das WiN-Gütesiegel der Stadtteilgruppen in den Gebieten ist somit auch die Voraussetzung für eine Förderung von Projekten aus dem Programm Soziale Stadt. Doch werden die beantragten Projekte direkt vom Bauressort bewilligt und seit Mai 2001 der Ressort-AG zur Kenntnis vorgelegt. Die für das Programm Wohnen in Nachbarschaften eingerichteten Gremien der WiN-Geschäftsführung, der Tivoli-Runde, der Ressort-AG und der Steuerungsrunde sind nicht für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt zuständig. Die Gebietskoordinatoren übernehmen jedoch Aufgaben für beide Programme.

Während das Programm Soziale Stadt als Bund-Länder-Programm den Fokus auf investiven Maßnahmen legt, können über das Bremer Programm Wohnen in Nachbarschaften auch konsumtive Mittel bereitgestellt werden. Die unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten der beiden Programme werden als große Chance gesehen und von den befragten Akteuren der senatorischen Dienststellen als äußerst günstig bewertet. Beide Programme bieten darüber hinaus die Möglichkeit, Beratungs-, Koordinations-, Organisations- und Steuerungsaufgaben zu finanzieren.

Mit dem Programm LOS (Lokales Kapital für soziale Zwecke) bezieht sich nun ein weiteres Programm auf die gleichen Strukturen und Gebiete. Auch für dieses Programm sollen die Gebietskoordinatoren in den Programmgebieten organisatorische Aufgaben übernehmen und die Stadtteilgruppen eine Empfehlung für beantragte Projekte aussprechen. Dieses Programm fällt ausschließlich in die Zuständigkeit des Sozialressorts.

### **5.3 Bewertung der Organisationsstruktur aus Sicht der Experten**

Im Folgenden sollen einige Aspekte der Programmorganisation, die auch mit den beteiligten Akteuren der Ressorts und der Gebietskoordination erörtert wurden, diskutiert und bewertet werden.

#### **Die ressortübergreifende Zusammenarbeit**

Der integrative Ansatz des Programms hat sich nach Einschätzung der befragten Akteure in den senatorischen Dienststellen bewährt. Der integrative Ansatz erleichtert und beschleunigt die Projektbewilligung, weil die entscheidenden Personen, die die Anträge auf fachliche und sachliche Richtigkeit prüfen, zusammenkommen. Zudem werden wichtige Informationen aus den Ressorts ausgetauscht. Aufgrund des integrativen Ansatzes bekommt das Programm große politische Unterstützung von Seiten der beteiligten Ressortspitzen. Alle Senatsvorlagen haben bisher die Zustimmung durch den Senat und die Bürgerschaft erhalten. Die hohe Bedeutung und Notwendigkeit des Programms wird von allen Ressorts gesehen und auf eine Weiterführung gehofft.

Alle beteiligten Ressorts äußern ein Interesse an dem weiteren Bestehen des Programms. Über das Programm Wohnen in Nachbarschaften hat in den meisten Ressorts eine gebietsbezogene Verwaltungssicht Eingang gefunden. Aus den Ressorts Inneres, Justiz und auch Bildung werden gleichwohl die Grenzen einer gebietsorientierten Perspektive innerhalb ihrer Verwaltungen formuliert. Diese ergeben sich ihrer Darstellung folgend aus sachlichen Gründen. Polizei, Schule und Gerichtswesen seien mit Verwaltungsaufgaben verbunden, die sich einer räumlichen Perspektive weitgehend entzögen. Aus der Wirtschaftsverwaltung wird darüber hinaus auch die Begrenztheit einer gebietsorientierten Perspektive betont, die sich aus der dortigen Orientierung auf die Durchführung von Großprojekten ergibt. Eine kleinteilige und gebietsorientierte Sicht auf die Wirtschaftsentwicklung habe sich in der Verwaltung bisher nicht entwickelt und sei auch nur schwer vermittelbar.

#### **Zuständigkeiten von Ressort-AG, Geschäftsführung und Steuerungsrunde**

Bezüglich der Organisationsstruktur haben sich im Programmablauf an zwei Punkten Probleme der Zuständigkeit und der Arbeitsaufteilung ergeben. Dies betrifft einerseits die Bearbeitung der Projektanträge, andererseits die steuernde Aufgabe. Beide Kompetenzen und Aufgaben hat derzeit die Ressort-AG inne.

Innerhalb der Aufgaben der Ressort-AG benötigt die Ratifizierung der Projektanträge nach allgemeiner Einschätzung sehr viel Zeit. Dies führte im Dezember 2002 unter anderem zur Einführung einer so genannten "Bagatellgrenze", nach der Anträge mit einer Ergänzungsfinanzierung von weniger als 5.000 € direkt von der Geschäftsführung bearbeitet werden und der Ressort-AG nur noch zur Kenntnisnahme aber nicht mehr zur Ratifizierung vorgelegt werden. Die Einführung der Bagatellgrenze hat sich nach Ansicht aller in der Ressort-AG Beteiligten bewährt, und sie wurde leicht modifiziert zu Jahresbeginn 2004 bestätigt. Aus der Sicht der Gutachter stellt die Diskussion und Abstimmung über die Projektanträge derzeit einen wesentlichen Bestandteil der ressortübergreifenden Arbeit dar. Doch könnte die Antragsbearbeitung und -bewilligung ganz an die Geschäftsstelle abgegeben werden, wenn diese gegenüber der Ressort-AG rechenschaftspflichtig wäre. In diesem Fall wäre zu gewährleisten, dass der für die Projektabwicklung nötige Austausch zwischen den Sachbearbeitern der unterschiedlichen Ressorts auch in Zukunft gesichert ist.

Die Ressort-AG verbringt bisher relativ viel Zeit mit der Besprechung von Projektanträgen, sodass eine stärker konzeptionell ausgerichtete Arbeit in dem Gremium zum Teil vermisst wird. Von einigen Mitgliedern der Ressort-AG wird daher eine deutliche Aufwertung der Arbeit der Ressort-AG angeregt. Diese sollte sich in einer höherrangigen Besetzung äußern und mit einer Zunahme an Kompetenzen verbunden sein. Sinnvoll erscheint einigen Befragten der Ressort-AG auch eine Zusammenlegung des Gremiums mit der Steuerungsrunde, da es nicht nachvollziehbar sei, warum es zwei steuernde Gremien geben müsse. Da die Steuerungsrunde lediglich ein informelles Gremium ist, welches aber nach Einschätzung der Befragten eine herausragende Bedeutung einnimmt, muss die Funktion der Steuerungsrunde neu bestimmt werden. Denkbar ist, diese von der Ressort-AG offiziell als eigenständiges Steuerungsgremium bestätigen zu lassen, oder sich aber in die Ressort-AG einzufügen.

### **Einbeziehung externer Akteure**

Während in anderen Städten zum Teil externe Akteure in die Steuerung des Programms Soziale Stadt einbezogen werden, ist dies in Bremen weder im Rahmen des Programms Wohnen in Nachbarschaften noch im Rahmen des Programms Soziale Stadt vorgesehen. Von Seiten der befragten externen Akteure und überlokalen Träger wird kein Interesse geäußert, in den entscheidenden Gremien der Programme vertreten zu sein. Dem Vernehmen nach fühlen sich die überlokalen Träger und externen Akteure bei der Durchführung des Programms ausreichend berücksichtigt. Dennoch ist es nicht auszuschließen,

dass im Rahmen der weiteren Ausgestaltung der Programme eine problembezogene Kooperation mit den überlokalen Trägern sinnvoll wird.<sup>10</sup>

### **Bewertung der Arbeit der Gebietskoordinatoren**

Die Arbeit der Gebietskoordinatoren und der Stadtteilgruppen wird von den Akteuren der Ressort-AG überaus positiv bewertet und ihr wird sehr viel Vertrauen entgegengebracht. In einigen Programmgebieten kann das Lokale Management bereits auf langjährige Erfahrungen aus der Zeit des Programms "Nachbesserung von Großsiedlungen" zurückgreifen, in anderen Programmgebieten hat die Gebietskoordination erst mit zeitlicher Verzögerung ihre Arbeit aufgenommen.

Die Gebietskoordinatoren sind für die Programmumsetzung und dabei insbesondere für die Vernetzung der Akteure und Beteiligung der Bewohner zuständig. In dieser Funktion laden die Gebietskoordinatoren zu den Sitzungen der Stadtteilgruppe ein, in denen über die Projektanträge befunden wird. Die Beteiligung der Bewohner in den Stadtteilgruppen ist jedoch nicht in allen Programmgebieten gleichermaßen ausgeprägt.

Im Bauressort wird teilweise die städtebauliche Kompetenz der Gebietskoordinatoren vermisst. Von Seiten des Bauressorts gibt es daher Vorstellungen, die Arbeit der Gebietskoordinatoren in städtebaulicher Hinsicht zu optimieren. Zum Beispiel wurde die Einrichtung einer "Stadtumbau-Agentur" diskutiert, in der diese Kompetenz für mehrere Programme gebündelt wäre. Von dieser könnten die Gebietskoordinatoren dann unterstützt werden. Ein weiterer Vorschlag ist die Einrichtung von Gebietskoordinatoren-Teams, die über ein breiteres Spektrum von Qualifikationen und Kompetenzen verfügen und sich gegenseitig unterstützen können. Diese Teams wären dann für mehrere Programmgebiete zuständig und würden eine breite fachliche Kompetenz garantieren.

### **5.4 Bewertung der Zusammenarbeit aus der Sicht der Projektleiter**

Im Rahmen der Untersuchung wurden die Projektleiter dazu befragt, wie die Zusammenarbeit mit anderen Trägern, den Gebietskoordinatoren sowie der Verwaltung verlief. Die

---

<sup>10</sup> Eine vom IfS bundesweit durchgeführte Befragung von rund 750 Vertretern aus Organisationen im Einzugsbereich von Soziale-Stadt-Gebieten, die vom IfS im Zusammenhang mit der Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt durchgeführt wurde, bestätigt zwar, dass sich die meisten hinreichend in die Aktivitäten von Soziale Stadt einbezogen fühlen. Allerdings wünschen sich Vertreter aus Organisationen im sozialen Bereich und von Kirchen sowie Wirtschaftsverbände, Kammern und Gewerkschaften, eine bessere Einbindung.

Ergebnisse zeigen die sehr positive Einstellung zur Arbeit der Gebietskoordinatoren. Auch gegenüber der Verwaltung und den anderen Akteuren im Quartier überwiegt die positive Einschätzung deutlich, doch wird hier etwas mehr Kritik geäußert. Im Folgenden soll die Kritik genauer dargestellt werden, die dann formuliert wurde, wenn die Zusammenarbeit nicht als "sehr gut" bezeichnet werden konnte.

Die Zusammenarbeit mit den Gebietskoordinatoren in den Programmgebieten wird von den Befragten in 91 Fällen als sehr gut bezeichnet (vgl. Tabelle 5.1). Die Kritik an der Zusammenarbeit mit den Gebietskoordinatoren bezieht sich in wenigen Fällen auf direkte Schwierigkeiten mit den Gebietskoordinatoren. So wird je einmal geäußert, dass im Vorfeld der Antragstellung eine Beeinflussung von Projekten stattgefunden habe, dass Absprachen nicht eingehalten wurden und die mangelnde Kooperation die Projektplanung erschwert hätten. In einem Fall war die Sinnhaftigkeit eines Projektes der Gebietskoordination nur schwer zu vermitteln gewesen, ein anderes Mal wird ein regelmäßigerer Austausch eingefordert. Ebenfalls erwähnt wird der lange krankheitsbedingte Ausfall eines Koordinators, die begrenzte Stundenzahl sowie der befristete Auftrag für die Gebietskoordination, die den Arbeitsprozess erschwert hätten.

**Tabelle 5.1**

<b>Bewertung der Zusammenarbeit mit den Gebietskoordinatoren, der Verwaltung und anderen Projektträgern und Akteuren</b>					
<b>Antwortkategorien</b>	<b>sehr gut</b>	<b>gut</b>	<b>befriedigend</b>	<b>weniger gut</b>	<b>überhaupt nicht gut</b>
Wie gestaltete sich die Zusammenarbeit mit ...					
<i>... den lokalen Gebietskoordinatoren?</i>	91	18	7		
<i>... der Verwaltung?</i>	70	32	6	3	1
<i>... anderen Projektträgern und Akteuren?</i>	62	36	8		2

Die Zusammenarbeit mit der Verwaltung wird etwas schlechter bewertet als jene mit den Gebietskoordinatoren. Die überwiegende Zahl der Befragten - insgesamt 70 Projektleiter - bezeichnete die Zusammenarbeit jedoch als "sehr gut". Die auftretenden Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit liegen vor allem in der als sehr bürokratisch und damit zeitaufwändig empfundenen Struktur begründet. So werden lange Bearbeitungszeiten und der als übermäßig empfundene Zeitaufwand für die Abrechnungen genannt. Eine ablehnende Haltung durch Arbeitsüberlastung in den Behörden, die fehlende positive Wertschätzung der Verwaltung für kleine und von den Bewohnern entwickelte Projekte und unklare Zuständigkeiten werden ebenso beklagt wie die Schwierigkeit, bei auftretenden Fragen kompetente Gesprächspartner in der Verwaltung zu erreichen.

Die Kooperation mit anderen Trägern und Akteuren wird zwar überwiegend als sehr gut bewertet, doch sind hier die kritischen Bewertungen und Kommentare häufiger. Sie richten sich weniger auf die Struktur der Zusammenarbeit als auf die Einsicht, dass die Zusammenarbeit sehr stark an Personen gebunden ist, und daher mit einigen sehr gut, mit anderen weniger gut funktioniert. Einige Projekte nutzen die Frage zur Selbstreflexion und gestehen eine geringe Offenheit ein. Diese resultiert einerseits daher, dass die eigenen Arbeitsprobleme im Vordergrund stehen, andererseits aus dem geringen Wissen über andere Projekte.

### **Bewertung der Entscheidungskompetenz des WiN-Forums**

Zentral für die Durchführung des Programms Wohnen in Nachbarschaften ist die Stadtteilgruppe, in dem die Projekte in den Programmgebieten besprochen werden und über die Verleihung des WiN-Gütesiegels entschieden wird. Die Arbeit der Stadtteilgruppe wird von den befragten Projektleitern überwiegend positiv bewertet. Von einigen Projektleitern wird darauf hingewiesen, dass die Entscheidungsstrukturen sehr gut funktionieren, weil in dem Gremium alle wichtigen Akteure eingebunden sind. Ein Befragter konkretisiert, dass die Stadtteilgruppe ausschließlich aus ehemaligen und künftigen Antragstellern bestehe. Die Beteiligung der Bewohner in den Stadtteilgruppen ist nicht in allen Programmgebieten gleichermaßen ausgeprägt.

Auf die Frage, ob die Stadtteilgruppe nach Einschätzung der befragten Projektleiter in der Vergangenheit sachgerecht über die beantragten Projekte entschieden hat, antworten 78 Befragte mit "ja immer", 36 mit meistens und lediglich zwei Befragte geben an, dass dies meistens nicht der Fall war.

Weiterführend wurde die Frage gestellt, was gegebenenfalls an den Entscheidungsstrukturen in den Gebieten verändert werden sollte, worauf 25 Projektleiter antworten. Acht Personen unterstreichen, dass sie die Entscheidungsstrukturen als gut erachten und weiterführen möchten. Die anderen 17 Befragten äußern sich jedoch differenziert und kritisch zu der Struktur der Stadtteilgruppe. Dabei stehen drei Aspekte im Vordergrund: die Frage, wer entscheidet, die Transparenz der Entscheidung sowie die Zusammensetzung der Stadtteilgruppen.

Von drei Befragten wird das Konsensprinzip kritisiert und eine demokratische Abstimmung nach dem Mehrheitsprinzip vorgeschlagen. Von zwei Projektleitern kommt der Vorschlag, nur noch aktive Mitglieder der Stadtteilgruppen in die Entscheidung einzubeziehen, so dass einmalig anwesende Personen, die die Vorgeschichte eines Projektes nicht kennen,

an den Abstimmungen nicht beteiligt werden. Dies würde auf ein lokales Akteurs- und Expertengremium hinauslaufen, was in dieser Form bereits in einigen Gebieten bestehe.

Ein Defizit wird in der Transparenz der Entscheidungsprozesse in den Stadtteilgruppen gesehen. Dieses könne sich aus Zeitgründen nicht ausführlich mit den einzelnen Projektanträgen und laufenden Projekten befassen, sodass die Grundlage der Entscheidung nicht transparent sei. Einzelne Projektträger bemerken, dass sie keinen Überblick über die anderen Projekte besitzen. Auch die Quartiersbewohner seien nicht ausreichend über die Zusammenhänge im Quartier und die Entstehungszusammenhänge von Projektideen informiert, um die Entscheidungen mittragen zu können. Die Stadtteilgruppe solle daher besser über die Kriterien für Entscheidungen informieren, um einen demokratischen Entscheidungsweg zu garantieren. Mehr Transparenz über die Entscheidungskriterien und die Projekte seien nötig sowie nachvollziehbare Tätigkeitsnachweise der Projekte.

### **Bewertung der Handlungskonzepte**

Als ein Defizit des Programms Wohnen in Nachbarschaften wird empfunden, dass die durchgeführten Projekte bisher nicht systematisch ausgewertet werden. Angeregt wird von den befragten Akteuren der Verwaltung, die Sachberichte besser aufzuarbeiten und für die Steuerung des Programms intensiver zu nutzen. Diese könnten einerseits für die Planung weiterer Vorhaben und Projekte in den Gebieten verwendet werden, außerdem ließe sich auf der Grundlage der Sachberichte zu den durchgeführten Projekten ein Berichtswesen entwickeln, welches die Grundlage für eine Erfolgskontrolle des Programms (Controlling) bieten könnte.

Als Problem wird in den Gesprächen bekundet, dass gebietsbezogene Zieldefinitionen zwar vorhanden seien, bisher aber nicht ausreichend transparent und überprüfbar sind. Auch wurden die Ziele zu Beginn des Programms entwickelt und seitdem nicht systematisch fortgeschrieben. "Integrierte Handlungskonzepte", wie sie von Seiten des Deutschen Instituts für Urbanistik empfohlen wurden, sind bisher nicht erarbeitet worden.

## **5.5 Fazit und Empfehlungen zur Organisationsstruktur**

Die *ressortübergreifende Zusammenarbeit* innerhalb des Programms Wohnen in Nachbarschaften soll auch in Zukunft weitergeführt und gestärkt werden. Eine gebietsorientierte Perspektive und eine Vernetzung der gebietsrelevanten Politiken in den einzelnen Ressorts ist bereits gut voran gekommen, kann aber noch verbessert werden. Es sollte eine Besetzung der Ressort-AG möglichst auf der Ebene der Abteilungsleiter erfolgen, um



die Fachpolitiken besser strategisch bündeln zu können und um die erforderliche Rückvermittlung räumlicher Strategien in die Ressorts zu garantieren. Die Steuerungsrunde sollte als Gremium aufgelöst werden.

Die *Aufgaben der Ressort-AG* sollten sich auf die Diskussion und Weiterentwicklung des konzeptionellen Rahmens des Programms und die Prüfung und Ratifizierung von Geschäftsberichten der Geschäftsführung beschränken. Als zusätzliche Aufgabe könnte auch die Kooperation mit überlokalen Trägern hier angesiedelt werden. Die Projektanträge sollten in Zukunft nicht mehr von der Ressort-AG besprochen, sondern innerhalb der Geschäftsführung in Zusammenarbeit mit den zuständigen Sachbearbeitern der einzelnen Ressorts abgewickelt werden. Die Bewilligung von Projektanträgen und die Betreuung des Lokalen Managements (u. a. im Rahmen der "Tivoli-Runde") bleiben Kompetenzen der Geschäftsführung. Um eine schnellere Bearbeitung der Projektanträge zu erzielen, sollten alle Möglichkeiten einer Dezentralisierung von Entscheidungen sowie die Vereinfachung der Abrechnungsmodalitäten geprüft werden. Der Geschäftsführung untersteht auch die Erfolgs- und Qualitätskontrolle über die durchgeführten Projekte. Sie sollte gegenüber der Ressort-AG einmal jährlich rechenschaftspflichtig sein. Um weiterhin eine tragfähige Kooperation der beteiligten Ressorts auf der Umsetzungsebene zu garantieren, sollte die Geschäftsführung im sechs- bis achtwöchigen Rhythmus zu Sitzungen der verantwortlichen Sachbearbeiter einladen.

Mit der *Aufstellung Integrierter Handlungskonzepte* wird die Bewilligung beantragter Projekte und die Beurteilung der durchgeführten Projekte in der Geschäftsführung auf ein neues Fundament gestellt und erleichtert. Die Projekte müssten dann nicht mehr die Kriterien "innovativ, integrativ und nachhaltig" erfüllen, sondern werden anhand der "Passung" in die "Integrierten Handlungskonzepte" bewertet. Die Ressort-AG soll im Rahmen ihrer Steuerungsaufgabe die "Integrierten Handlungskonzepte" diskutieren und abstimmen. Die Stadtteilgruppen wiederum wären verpflichtet, nachvollziehbar problemorientierte und zielgenaue Projekte vorzuschlagen. Bestehende Vorbehalte, wie sie derzeit innerhalb der Ressort-AG gegenüber Projekten bestehen, die eine große inhaltliche Nähe zu originären Aufgaben bzw. Regeldiensten der Verwaltungen oder der Wohnungsbaugesellschaften aufweisen, würden dadurch ausgeräumt. Die Festlegung von gebietsbezogenen strategischen Zielen sowie von konkreten Projektzielen würde in Zukunft eine Erfolgs- und Qualitätskontrolle der durchgeführten Maßnahmen ermöglichen.

Auch die Verknüpfungen mit anderen Programmen sind in ihren Wirkungen in den Gebieten genauer zu prüfen und in die zu bearbeitenden "Integrierten Handlungskonzepte" einzubeziehen. In den Programmgebieten finden zum Teil weitere Maßnahmen statt, die über E&C, das Nebenzentren-Programm, den Stadtumbau, das Ziel-2-Programm und Mittel der Städtebauförderung (förmliche Festlegung als Sanierungsgebiet) finanziert wer-

den. Die Gebietsgrenzen, die diesen anderen Programmen zugrunde liegen, sind zwar nicht immer identisch mit den Programmgebieten von WiN/Soziale Stadt". Die Überschneidungen und Synergieeffekte haben aber bisher inhaltlich, organisatorisch und programmatisch zu wenig Beachtung gefunden. Die Einrichtung einer Stadtumbau-Agentur könnte hierbei hilfreich sein.

Die Parallelität bei der Umsetzung der beiden Programme Wohnen in Nachbarschaften und Soziale Stadt hat sich bewährt. Allerdings beschränkt sich diese Parallelität auf die Gebietsebene, auf der dieselben Gebietskoordinatoren für die Umsetzung der Programme verantwortlich sind. Für die Zukunft sollte geklärt werden, ob eine stärkere Verzahnung der Programme auf der steuernden Ebene möglich ist. Hierfür spricht grundsätzlich, dass alle Programme in den gleichen Gebieten und mit den gleichen Formen der Bürgerbeteiligung und Gebietskoordination organisiert werden. Auch sind derzeit die Sachbearbeiter und Programmverantwortlichen in den beiden federführenden Verwaltungen jeweils für die beiden im Ressort angesiedelten Programme zuständig. Außerdem ist mit dem Programm "LOS" ein weiteres Programm für die Gebietskulisse Soziale Stadt aufgelegt worden, was im Interesse der Erzielung von Synergieeffekten eine integrierte Steuerung der drei Programme nahe legt.

## 6. Aufgaben des lokalen Managements

Allgemein formuliert bestehen, wie oben bereits dargestellt, die Aufgaben eines Quartiermanagements in der Initiierung und Koordination von Prozessen der Quartiersentwicklung. In der Mitteilung des Senats zum Programm Wohnen in Nachbarschaften - WiN sind die Arbeitsfelder weiter ausgeführt. "Die Fachkräfte des *Lokalen Managements* sind im Rahmen einer ressortübergreifenden Dienstleistung für die Umsetzung des Programms in den einzelnen Gebieten zuständig. Ihre Funktion ist insbesondere die Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern, die Unterstützung einer positiven Entwicklungsdynamik im Gebiet und die Förderung der Zusammenarbeit bei der Schwerpunktsetzung und Umsetzung von Einzelvorhaben des Programms WiN.

Aufgaben:

- Ansprechpartner im Gebiet für Bewohnerinnen/Bewohner, Initiativen, Träger, Eigentümer usw.;
- Initiierung und Unterstützung von Beteiligungsprozessen, Förderung von Selbsthilfe und Selbstorganisation der Bewohnerinnen/Bewohner bei der Planung und Umsetzung von Vorhaben/Projekten des Programms;
- Durchführung von öffentlichen Foren (z. B. "Stadtteilgruppen") - zur Information, Vermittlung von Projekten und Erteilung des "WiN-Gütesiegels";
- Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern und Unterstützung von Selbstorganisation und Beteiligung an der Quartiersentwicklung;
- Unterstützung von Initiativen, Trägern, Organisationen, Einrichtungen usw. bei der Entwicklung von Vorhaben/Projekten und bei Anträgen auf Fördermittel des Programms WiN/Förderung von lokalen Partnerschaften und Vernetzungen;
- Zusammenarbeit mit Partnern im Quartier;
- Projekt- und Programmbezogene Öffentlichkeitsarbeit im Quartier;
- Mitarbeit in einer gebietsübergreifenden Arbeitsgruppe der Fachkräfte in Anbindung an die Ressortübergreifende Arbeitsgruppe (Geschäftsführung)".<sup>11</sup>

Die in der Senatsvorlage aufgeführten einzelnen Aspekte beziehen sich damit im Wesentlichen auf vier Aufgabenfelder:

---

<sup>11</sup> Bremische Bürgerschaft, Drucksache 14/708 S vom 9.12.98.

1. Förderung und Koordination der Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern;
2. Initiierung, Konkretisierung und Begleitung von Projekten sowie Förderung der Schwerpunktsetzung;
3. Vernetzung von Personen und Institutionen sowie die Mitarbeit in bereits vorhandenen Netzwerken;
4. Mitarbeit in zentralen Gremien der Programme.

Allein die Auflistung der Tätigkeitsfelder verweist auf die vielseitigen Ansprüche die an das Quartiermanagement herangetragen werden. Das lokale Management nimmt demnach eine Schlüsselposition bei der Bewältigung der komplexen Aufgaben und Ziele integrierter Stadtteilentwicklung im Rahmen der beiden Programme WiN und Sozialen Stadt ein. Es stellt den Knotenpunkt von Aktivitäten im Quartier und gleichsam den Motor der Quartiersentwicklung dar. Mithilfe des lokalen Managements soll ein strategisches Vorgehen entwickelt und der Prozess der Quartiersentwicklung entsprechend gezielt gesteuert werden. Die Vielfalt und der Umfang der mit dieser Position zusammenhängenden Aufgaben erfordert ein hohes Maß an Einsatz und Engagement. Zu den mit den Aufgaben verbundenen Qualifikationen gehören neben den Kernkompetenzen im Sozial- oder Planungsbe- reich ausgesprochen gute kommunikative und organisatorische Fähigkeiten, Erfahrungen mit Moderation und Mediation, Erfahrung im Umgang mit öffentlichen Fördermitteln sowie Führungskompetenzen: Zeitmanagement, Teambildung, Eigen und- Mitarbeitermotivierung.

Trotz der hohen Anforderungen, die an die Arbeit des lokalen Managements gestellt werden, sind einige Quartiersmanagerinnen und -manager nur auf der Basis einer halben Stelle eingesetzt. Dies ist ein Zeitbudget, das es nicht erlaubt, alle Aufgaben in der gewünschten Form zu bearbeiten. Es zwingt dazu, innerhalb des vielfältigen und gleichsam wichtigen Aufgabenspektrums Prioritäten zu setzen. Folglich können wichtige Bereiche der Quartiersarbeit nicht in der gebotenen Weise abgedeckt werden.

Im Folgenden soll nun die Arbeit der Quartiermanagements in den oben aufgeführten Arbeitsfeldern genauer analysiert werden.

## **6.1 Vernetzung der lokalen Akteure**

Die Vernetzung der verschiedenen Akteure im Programmgebiet ist eine der wesentlichen Aufgaben des Quartiermanagements im Hinblick auf eine erfolgreiche Projektarbeit. Um

die Quartiersentwicklung voranzutreiben müssen die verschiedensten Akteure immer wieder mit ins Boot geholt und die im Quartier laufenden Aktivitäten der einzelnen Institutionen zusammengeführt und koordiniert werden. Generell wird die Zusammenarbeit mit den Institutionen und Einrichtungen im Quartier in allen Gebieten als sehr gut bewertet. Insbesondere zu den Trägern der sozialen Einrichtungen bestehen in allen Programmgebieten enge Kontakte. Im Einzelnen ist die Intensität der Zusammenarbeit aber immer von den jeweiligen Personen abhängig, die in den Einrichtungen als Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Vereinzelt ergeben sich Schwierigkeiten bei der Einbindung von Schulen und Kirchen in die Programme. Insbesondere die Zusammenarbeit mit den Schulen ist sehr stark von der jeweiligen Schulleitung abhängig. In sehr heterogenen Gebieten richten sich die Aktivitäten der Kirche eher auf die weniger problembelastete Bevölkerung im Quartier.

## **6.2 Mitarbeit in zentralen Gremien der Programme**

Die Mitarbeit der Quartiermanagements in zentralen Gremien der Programme findet im wesentlichen in Form der Teilnahme an der sog. "Tivoli-Runde" statt. Von den Quartiermanagements wird allgemein begrüßt, dass sich die Tivoli-Runde inzwischen immer stärker Schwerpunktthemen widmet, über die ausführlich informiert und diskutiert wird. Damit hat sich aus der Sicht der Quartiermanagements eine Öffnung von der Beratung in verwaltungstechnischen Einzelfragen hin zu einer mehr konzeptionellen Arbeit ergeben. Zudem wird der Tivoli-Runde eine hohe Bedeutung für den Austausch unter den Quartiermanagements beigemessen. Selbstkritisch wird aber auch geäußert, dass der Nutzen der Tivoli-Runde auch immer davon abhängt, inwieweit man sich selbst mehr einbringt. Die Möglichkeiten in diesem Bereich würden z. T. nicht ausgeschöpft.

## **6.3 Aktivierung und Beteiligung von Bewohnern und Bewohnerinnen**

Innerhalb der Programme Wohnen in Nachbarschaften - WiN und Soziale Stadt wird der Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung ein sehr hoher Stellenwert beigemessen. Beide Beteiligungsformen dienen der Aktivierung örtlicher Potenziale, der Hilfe zur Selbsthilfe und der Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen sowie stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netzwerke. Dabei geht es im Falle der Aktivierung darum, durch eine Vielzahl verschiedener Einzelaktionen (z. B. Befragungen, Stadtteilstadt, Informationsveranstaltungen, Versammlungen) eine Art Grundmobilisierung im Wohnquartier zu entwickeln, die dann die Grundlage für eine Projektarbeit im Quartier darstellt. Beteiligung dagegen setzt auf einer eher formalen Ebene wie z. B. geplante Stadtteilkonferenzen, Zukunftswerkstätten und Workshops an. Im Falle beider Beteiligungsformen geht

es dabei nicht darum, möglichst alle Einzelpersonen im Quartier zu erreichen (die Entscheidung Einzelner, sich nicht aktivieren und beteiligen zu lassen, sollte akzeptiert werden). Es geht vielmehr darum, allen Bevölkerungsgruppen die Möglichkeit zu geben, sich einbringen zu können.

Verschiedene Aktivierungs- und Beteiligungsformen werden im Rahmen der Quartiersarbeit der lokalen Managements praktiziert:

*Stadtteilbüro:* Die Präsenz des Quartiermanagements in Form eines Büros ist für die Beteiligung der Bevölkerung von grundlegender Bedeutung. Ein solches Stadtteilbüro ist Ort der Information und eine erste Anlaufstelle für interessierte Bürger. Entsprechend verfügen alle Quartiermanagements über Büros in den jeweiligen Programmgebieten. In einigen Gebieten bieten sie feste Sprechzeiten an, in anderen Gebieten wird argumentiert, dass feste Sprechzeiten nicht nötig seien, da die Quartiermanager und -managerinnen weitgehend präsent und jederzeit ansprechbar sind. In der Regel werden die Büros in den Programmgebieten aber nur von wenigen Bewohnern aufgesucht. Diese wollen sich dann überwiegend zur laufenden Projektarbeit informieren. In einigen Quartieren sind die Managements auch Anlaufstelle für Probleme, die eigentlich in den Aufgabenbereich anderer, vom Quartier sehr weit entfernt liegender Behörden fallen.

*WiN-Forum:* Die Beteiligung der Bewohner an den WiN-Foren wird in einigen Programmgebieten als sehr zufrieden stellend eingeschätzt. In anderen Gebieten ist die Beteiligung an den WiN-Foren trotz verschiedener Aktivierungsversuche (Aushänge, Flyer, z. T. sogar Hausbesuche) nur sehr gering. Dies liegt zum Teil an dem generellen Phänomen, dass formale Beteiligungsstrukturen eher von Mittelschichtangehörigen wahrgenommen werden. Zudem ist das Interesse an Beteiligung bei Bewohnern, die das Quartier nur als Übergangssituation begreifen oft nicht vorhanden. In fast allen Gebieten ist insbesondere die geringe Beteiligung von ausländischen Bewohnern und von Aussiedlern zu beklagen. Die geringe Beteiligung ist dabei durch eine Schwellenangst begründet, die verstärkt auch durch sprachliche Probleme verursacht wird. Dennoch nehmen in einigen Gebieten vereinzelt Ausländer sowie Aussiedler an den WiN-Foren teil. Die schwierige Einbindung der ausländischen Bevölkerung und der Aussiedler in die WiN-Foren bedeutet nicht, dass keine Kontakte zu den jeweiligen Bevölkerungsgruppen bestehen. In nahezu allen Gebieten gibt es Projekte, in denen Ausländer bzw. Aussiedler einbezogen sind. Dennoch ist den Quartiermanagements klar, dass die fehlende Präsenz dieser Bevölkerungsgruppen in dem wichtigsten lokalen Entscheidungsgremium der Programme ein deutliches Defizit darstellt.

*Arbeitskreise der professionellen Akteure im Quartier:* Neben den obligatorischen WiN-Foren, die in den Gebieten unterschiedlich benannt sind, gibt es in der Mehrzahl der Ge-

bierte Arbeitskreise, in denen sich die Träger der sozialen Einrichtungen sowie die Projektpartner regelmäßig treffen. Hier findet ein Austausch über Probleme im Quartier und über die Projektarbeit statt. Häufig werden in diesen Netzwerken auch Projekte konzipiert, die gar nicht über die Programme WiN oder Soziale Stadt gefördert werden.

*Themenbezogene Arbeitsgruppen (AGs):* Neben dem WiN-Forum und den Arbeitskreisen haben sich in einigen Quartieren verschiedene themenbezogene AGs gegründet, in denen sich Bewohner mit professionellen Akteuren zu Schwerpunktthemen wie Kinder- oder Jugendarbeit treffen, diese intensiver diskutieren und Projektideen entwickeln. Einige dieser AGs werden von den Quartiermanagements moderiert, andere wiederum arbeiten selbstständig. Die AGs können als ein wichtiges Element der Bürgerbeteiligung eingeschätzt werden. In diesen Gruppen können die Bewohnerinnen und Bewohner in einem kleineren überschaubaren Kreis aktiv an der Quartiersentwicklung teilnehmen. Die thematische Festlegung der einzelnen AGs kommt der (legitimen) Tatsache entgegen, dass die Bewohnerinnen und Bewohner meist nur an bestimmten Themen oder Projekten wirkliches Interesse haben und wenn überhaupt nur zeitlich begrenzt bereit sind, sich für die Belange des Quartiers zu engagieren.

*Weitere Formen der Aktivierung:* Neben den aufgeführten eher formalen Formen der Beteiligung haben die einzelnen Quartiermanagements die verschiedensten zeitlich begrenzten Aktivierungsmaßnahmen wie z. B. aktive Befragungen, Zukunftswerkstätten, Nachbarschaftsfeste usw. durchgeführt.

*Öffentlichkeitsarbeit:* In allen Gebieten findet Öffentlichkeitsarbeit in Form einer aktiven Pressearbeit statt. So wird die örtliche Presse (Weser Kurier; Bremer Anzeiger; Weser Report; BLV-Wochenzeitung Bremen-Nord, immer über die aktuellen Termine der WiN-Foren und deren wichtigste Tagesordnungspunkte informiert. Auch wird immer über wichtige laufende oder abgeschlossene Projekte unterrichtet. In einigen Quartieren wird zudem eine Stadtteilzeitung herausgegeben. Andere Gebiete haben sich gegen eine solche Zeitung entschieden, da diese, wenn überhaupt, professionell ausgearbeitet werden müsse, um eine Leserschaft zu finden. Für eine solche Arbeit fehle es aber an Ressourcen. In nahezu allen Quartieren wird über Aushänge zu den WiN-Foren geladen. In einigen Gebieten werden Plakate über einen Verteiler sogar in jedem Hauseingang ausgehängt. In zwei Gebieten werden Informationen über die Programme auch durch eine Internet-Seite vermittelt.

## **6.4 Projektarbeit**

Im Verlauf der Programme haben sich verschiedene Möglichkeiten der Entwicklung von Projekten herausgebildet. Projekte werden häufig von den Bewohnern angestoßen, indem sie Defizite im Quartier benennen. Dies geschieht in den Arbeitsgruppen aber auch innerhalb von Seminaren und Zukunftswerkstätten. Das Quartiermanagement nimmt die Bedarfe der Bewohner auf, entwickelt entsprechende Projekte und versucht anschließend, Träger für die Projekte zu finden. In einigen Fällen sind Projekte auch von einzelnen Trägern der Einrichtungen im Quartier sozusagen "fertig" entwickelt und an das Quartiermanagement herangetragen worden. Werden diese Projekte vom Quartiermanagement für förderwürdig gehalten, so werden sie im WiN-Forum vorgestellt und zur Abstimmung gebracht. Als Förderkriterien nennen die Quartiermanagements in fast allen Gebieten die in der Senatsvorlage zum Programm WiN genannten drei Aspekte "innovativ, integrativ und nachhaltig".

### **Handlungsziele, Strategische Ausrichtung der Projektförderung, Auswahl der Projekte**

Eine fundierte Problemanalyse, auf deren Grundlage Strategien und Zielformulierungen hätten entwickelt werden können, liegt in keinem der zehn Programmgebiete vor. Das bedeutet nicht, dass die Projektförderung in den Quartieren gänzlich ohne Kenntnisse über Problemlagen oder Defizite im Quartier vonstatten geht. So konnten einige der Quartiermanagements auf sozial-räumliche Untersuchungen aus der Zeit der Nachbesserung zurückgreifen, die in ihren Grundaussagen weiter Gültigkeit besitzen. Des weiteren verweisen auch die Sozialindikatoren der Sozialbehörde auf potenzielle Problemkonstellationen. Eine bedeutende Informationsquelle über Problemlagen im Quartier sind die Akteure der sozialen Einrichtungen vor Ort und insbesondere die Bewohner selbst. Da ein wesentlicher Zweck der Programme WiN und Soziale Stadt die Verbesserung der Lebenssituation im Wohnquartier ist, leiten die Quartiermanagements ihre Handlungsziele überwiegend aus den Bedarfen der Bewohner ab. So wurden in einigen Gebieten Bewohnerbefragungen durchgeführt oder es wurden Seminare veranstaltet, um Informationen über Missstände und Defizite im Quartier zu sammeln. Auf der Grundlage dieser Informationen wurden dann Projekte entwickelt, die den durch das WiN-Programm festgelegten Maßstäben "innovativ, integrativ und nachhaltig" genügen sollten. Ein solcher, relativ offener, basisorientierter Ansatz habe den Vorteil, auch auf Bedürfnisse und Probleme der Bewohner zu stoßen, auf die man mit einer fertigen Handlungsstrategie nicht gekommen wäre.



Über den Bedarf eines Integrierten Handlungskonzepts besteht eine geteilte Meinung. Einige Quartiermanagements halten dieses für überflüssig, andere wiederum messen einem solchen Konzept eine sehr große Bedeutung zu, da es verbindliche Strategien und Ziele vorgebe und zudem auch zu einem Bekenntnis der Verwaltung gegenüber dem Vorgehen im Quartier führe. Ein solches Handlungskonzept sollte nach Meinung der lokalen Managements im Quartier entwickelt und den sich verändernden Problemlagen entsprechend immer weiter fortgeschrieben werden.

### **Qualitätskontrolle der Projekte**

In nahezu allen Gebieten wird insbesondere der innovative Charakter von Projekten als Kriterium für eine qualitative Bewertung der Projekte betont. Die Projekte müssen "neu" sein, insofern, als dass sie keine Regelaufgaben abdecken. Den Lokalen Managements ist aber klar, dass sie sich mit vielen der im Quartier durchgeführten, notwendigen Projekten auf einem sehr schmalen Grad zwischen "innovativ" und "Regelaufgabe" befinden. Derartige Projekte werden dann wegen der immer stärker werdenden Sparzwängen der zuständigen Ressorts notgedrungen über das Programm WiN abgedeckt.

Sowohl die Qualität als auch die Quantität der Projekte in den Programmgebieten sind sehr stark abhängig von der Trägerlandschaft im jeweiligen Quartier. Ist diese nur wenig ausgeprägt oder fehlen gar bestimmte lokale Träger für spezielle Projekte, so zeigen sich immense Schwierigkeiten bei der Umsetzung, denn überlokale Träger sind häufig nicht zu einer Zusammenarbeit zu bewegen. Beispielsweise fehlen in einigen Programmgebieten aktive Beschäftigungsträger oder Institutionen, die im Kulturbereich tätig sind. Ein Defizit im Bereich dieser Träger hat dann unweigerlich auch einem Verlust an Projekten in den jeweiligen Bereichen zur Folge.

Im Hinblick auf die Beurteilung der Förderwürdigkeit und den Erfolg von Projekten hat sich die Abstimmung im WiN-Forum nach Ansicht der Lokalen Managements als ein hervorragendes Instrument herausgestellt. So sei vielfach erstaunlich, wie kritisch die Bewohner über Projekte entscheiden. Spätestens bei der Bewilligung eines Folgeantrags kommen die Schwächen von Projekten zutage. Die Projektinhalte werden immer nach dem jeweiligen Nutzen für die Bewohner hinterfragt. Projekte, deren Sinn und Zweck nur schwer zu erkennen ist oder an denen kaum jemand aus dem Quartier teilgenommen hat, werden nicht wieder finanziert.

Diese Form der Kontrolle hat sich also bewährt. Allerdings stehen als Grundlage für die Beurteilung des Erfolgs, den ein Projekt hat, auch den WiN-Foren keine objektivierten Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung. Ein Projekt gilt vielmehr im Wesentlichen als

erfolgreich, wenn es stattgefunden hat. Kriterien, die darüber hinaus gehen, können jedoch nicht abstrakt, sondern nur auf die jeweiligen Handlungsziele bezogen aus Integrierten Handlungskonzepten entwickelt werden.

## **6.5 Fazit und Empfehlungen zum Lokalen Management**

Das *Lokale Management* hat sich im Wesentlichen bewährt, konnte aber die ganze Bandbreite der Aufgaben im Gebiet aus Zeitmangel vielerorts nicht wahrnehmen. Die weitreichenden Aufgaben des Quartiersmanagements sind in qualifizierter Form nicht auf der Grundlage einer halben Stelle zu bewältigen. Eine Aufstockung auf eine volle Stelle wird daher als unverzichtbar erachtet. Alternativ kann die Arbeit auch auf zwei halbe Stellen verteilt werden. Zwei Kernkompetenzen sind gefordert: Erstens eine soziale, kommunikative Kompetenz für die Aktivierung und Vernetzung und zweitens eine Kompetenz für Projektmanagement. Diese Kompetenzen können sowohl bei Planer(inne)n als auch bei Gemeinwesenarbeiter(inne)n angetroffen werden. Gewährleistet werden muss, dass beide Kompetenzen innerhalb eines Programmgebietes vorhanden sind. Wo sie nicht in einer Person vereint sind, sollten sich zwei Mitarbeiter(innen) entsprechend ergänzen.

Die Beauftragung eines externen Büros hat sich als Organisationsform bewährt. Grundsätzlich ist eine langfristige Tätigkeit der lokalen Manager für eine gute Verankerung im Gebiet unverzichtbar. Gleichzeitig sollte durch eine regelmäßige Qualitätskontrolle ihrer Arbeit und durch eine Überprüfung der Anforderungsprofile der Gefahr von Vereinseitigung, Verselbständigung oder zu großer Routine entgegen gewirkt werden. Im Rahmen des Qualitätsmanagements sollte sicher gestellt werden, dass die Gebietskoordinatoren durch Teilnahme an geeigneten Fortbildungsveranstaltungen ihre Kompetenzen kontinuierlich erweitern.

*Beteiligung und Aktivierung* gehören zu den Kernpunkten der Programme. Sie sind nicht nur als Mittel zum Zweck einer erfolgreichen Quartiersentwicklung zu sehen, sondern gleichsam als eigenständiges Ziel zu bewerten. Insgesamt dürfen die Erwartungen an eine Bewohnerbeteiligung aber nicht zu hoch ausfallen. Gerade die Bevölkerung in benachteiligten Gebieten ist für eine aktive Mitarbeit über einen längeren Zeitraum hinweg nicht immer zu gewinnen. Empfohlen wird daher der Ausbau von themenbezogenen und zeitlich begrenzten Beteiligungsstrukturen z. B. in Form von Arbeitskreisen, Seminaren und Zukunftswerkstätten. Wichtig sind zudem projektbezogene Beteiligungsformen, da sie die Selbstverantwortung und Identifikation mit den Projektvorhaben steigern und damit zur Nachhaltigkeit der Projektergebnisse beitragen. Da sich bestimmte benachteiligte Gruppen, wie z. B. Migranten, durch die eher formal gehaltenen Beteiligungsstrukturen wie z. B. Foren oder AGs nur schwer einbeziehen lassen, sind im Hinblick auf eine Steigerung

der Beteiligung dieser Gruppen Aktivierungsmaßnahmen vor Ort z. B. in Form aktivierender Befragungen, Festen und Veranstaltungen von besonderer Bedeutung.

Trotz der in nahezu allen Quartieren erfolgten mehr oder weniger scharf konkretisierten Schwerpunktsetzung, fehlt es in den Quartieren an einer klaren strategischen Ausrichtung der Projektaktivitäten. Die Aufstellung eines *Integrierten Handlungskonzeptes* für jedes der zukünftig in die Programme mit einbezogenen Gebiete wird daher dringend empfohlen. Ein solches Integriertes Handlungskonzept soll als Orientierungsrahmen und strategisches Instrument eingesetzt werden. Die Projektförderung wird unter Bezugnahme auf ein Integriertes Handlungskonzept zielgerichteter und weniger inkrementalistisch. Ein solches Konzept schafft Transparenz gegenüber allen beteiligten Akteuren sowohl im Quartier als auch in der Verwaltung. Es dient der Vertrauensbildung und Planungssicherheit und kann daher als wichtige Voraussetzung für die Beteiligung und das Engagement von Akteuren aller Gruppen angesehen werden. Ein Integriertes Handlungskonzept ist dabei nicht als eine endgültig festgelegte Handlungsanweisung zu verstehen, sondern in Form einer jährlichen Fortschreibung als ein Prozess. Die Phasen der Erarbeitung und Fortschreibung bilden zu jedem Zeitpunkt eine Plattform für die Verständigung der Beteiligten über alle das Programm und seine Umsetzung betreffenden Angelegenheiten. Ein Integriertes Handlungskonzept kann darüber hinaus als Instrument der Vergabe von Programmmitteln sowie als ein Maßstab für eine kritische Evaluierung der Programmumsetzung dienen.

Als Kernbausteine eines Integrierten Handlungskonzepts gelten: 1. Identifizierung von Problemen und Potenzialen sowie Klärung von Handlungsbedarfen; 2. Formulierung von Leitvorstellungen oder Leitbildern und von Zielen; 3. Überlegung zur Umsetzungsprogrammatisierung und zur Bündelung möglicher Finanzquellen und 4. Evaluierung der Programmumsetzung.

Die Federführung bei der Erstellung Integrierter Handlungskonzepte sollte bei den Quartiersmanagements liegen. Da derartige Konzepte der Quartiersentwicklung an den Interessen, Aktivitäten und Bedürfnislagen der Bewohner anknüpfen müssen, sollten sie unter Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Akteure vor Ort entwickelt werden. Alle Phasen der Erstellung Integrierter Handlungskonzepte von der Erarbeitung über die Abstimmung bis zur Fortschreibung sollten ein Zusammenspiel von bottom-up- und top-down-Strategien zwischen der Bewohnerschaft und der Verwaltung beinhalten.

Erfahrung mit Integrierten Handlungskonzepten in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass bei der Erstellung derartiger Konzepte unverbindliche Formulierungen, unrealistische Idealvorstellungen, zu hoch gesteckte Ziele und ein zu starker Abstraktionsgrad vermieden werden sollten.

## **7. Projektdurchführung und Projektwahrnehmung**

Innerhalb des Programms Wohnen in Nachbarschaften kommt den Maßnahmen in den Programmgebieten eine entscheidende Rolle zu. Die Projekte stellen ein wesentliches Instrument der Stadtteilentwicklung dar. Ein höheres Aktivitätsniveau im Bereich von Investitionen und Projekten muss jedoch noch nicht bedeuten, dass sich eine "positive Dynamik" tatsächlich eingestellt hat. Um die Wirkung der durchgeführten Maßnahmen zu erfassen und die Veränderung der Wahrnehmung des Gebiets zu erheben, wurden einerseits die Bewohner (vgl. die Ergebnisse der Bewohnerbefragung), andererseits die Projektleiter der in den Programmgebieten durchgeführten Maßnahmen befragt. Über die Projektleiter können Informationen über das Funktionieren der Zusammenarbeit mit den Programmverantwortlichen (Verwaltung, lokale Manager) sowie mit lokalen "externen" Gebietsakteuren erfasst und die Effizienz der durchgeführten Projekte ermessens werden. Dies bezieht sich einerseits auf das Erreichen der Zielgruppe, die Wirkung der Projekte auf die Teilnehmer und das Gebiet (Zielerreichung) sowie auf die Einschätzung der sozialen Entwicklung im Gebiet.

Im Rahmen der Evaluation wurden die Projektleiter der durchgeführten WiN-Projekte anhand eines standardisierten halboffenen Fragebogens befragt. Aus der Datei der beantragten und bewilligten Projekte vom Stand August 2003 wurden die 351 Projektleiter der insgesamt 752 Projekte angeschrieben, von denen 117 die Fragebögen ausgefüllt zurücksendeten. Abzüglich der an falsche Adressen oder an nicht zuständige Personen adressierten Fragebögen beläuft sich die Rücklaufquote auf gut 35%. Dieser Prozentsatz ist vergleichsweise hoch, wenn man berücksichtigt, dass keine Erinnerungsschreiben verschickt werden konnten, was aufgrund der fehlenden Möglichkeit der Zuordnung von Antwortschreiben und versandten Fragebögen nicht möglich war.

### **7.1 Projektfindung**

Die Idee für die Durchführung der Projekte kam nach Angaben der befragten Projektleiter überwiegend von den Projektträgern und Projektleitern selbst. Unter den 117 zurückgesandten Fragebögen wird in 100 Fällen der Projektträger oder Projektleiter als Ideengeber genannt<sup>12</sup>. In einem Drittel der Fälle werden die Gebietskoordination, die Stadtteilgruppe oder die Bevölkerung als Ideengeber genannt. Dies wirft die Frage auf, inwieweit die beantragten und durchgeführten Projekte in der Mehrzahl tatsächlich in einem Austausch von Bevölkerung und Trägern entwickelt wurden. In 22 Fällen geht das Projekt auf eine

---

<sup>12</sup> Hier dürfte eine gewisse Selbstüberschätzung seitens der Befragten vorliegen. Diese ist insofern wenig verwunderlich, als die Projektleiter die Projekte wahrscheinlich in weiten Teilen selbst gestaltet haben.

Idee aus der Bevölkerung zurück, in 17 Fällen auf die Idee der Gebietskoordination, die den Projektträger wohl bezüglich der Idee ansprach. Die Stadtteilgruppe wird lediglich fünfmal genannt. Unter den 27 Nennungen der Kategorie "Sonstige" sind in der Regel andere Akteure, Vereine etc. zu verstehen (vgl. Tabelle 7.1).

**Tabelle 7.1**

<b>Ideengeber der durchgeführten Projekte (Angaben der befragten Projektleiter) (Mehrfachnennungen möglich)</b>					
	<b>erste Nennung</b>	<b>zweite Nennung</b>	<b>dritte Nennung</b>	<b>vierte Nennung</b>	<b>gesamt</b>
Von wem kam die Idee zur Durchführung des Projektes?					
- vom Projektträger	25	10	5	2	42
- vom Projektleiter	29	20	7	2	58
- von dem/der Gebietskoordinator/in	4	9	3	1	17
- von der Stadtteilgruppe	1	-	3	1	5
- vom Ortsteilausschuss	1	1	1	-	3
- aus der Bevölkerung	3	13	5	1	22
- Sonstige	12	5	9	1	27
<b>Gesamt</b>	<b>75</b>	<b>29</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	

## **7.2 Erreichung der Ziele und der Zielgruppen**

Die durchgeführten Projekte widmen sich einem breiten Spektrum an Aufgaben. Dabei steht die Schaffung sozialer Angebote im Vordergrund, gefolgt von baulichen Maßnahmen sowie von Projekten, die die Qualifizierung der Bewohner in unterschiedlichen Bereichen zum Ziel haben. Auch präventive Maßnahmen und Projekte zur Aktivierung der Bewohner machen einen beträchtlichen Teil der befragten Projekte aus.

Die meisten Projektleiter, die den Fragebogen zurückgeschickt haben, geben an, die mit dem Projekt verfolgten Ziele erreicht zu haben. Lediglich achtmal wird bemerkt, dass die Ziele nur teilweise oder nicht erreicht werden konnten. In diesen Fällen handelt es sich oftmals um Projekte, die einen langfristigen Charakter haben bzw. immer wieder neue Klienten versorgen (z. B. Integration von Zuwanderern, Gewaltprävention). Zum Teil wird darauf hingewiesen, dass z. B. der Bau von Einrichtungen gerade erst abgeschlossen ist bzw. das Projekt noch nicht begonnen hat.

Als Zielgruppen für die durchgeführten Projekte werden vor allem Jugendliche, Migranten und Frauen genannt, wenige Projekte richten sich an alle Bewohner des Quartiers (z. B. die Verbesserung des Wohnumfeldes oder eine Stadtteilzeitung). Lediglich in zehn Fällen wird angeführt, dass die Zielgruppe nicht oder nur eingeschränkt erreicht werden konnte.

Die Antworten hierfür betonen die eingeschränkten personellen Ressourcen des Trägers und dass die Schulen als Kooperationspartner von der Zielsetzung überfordert waren. Andere Antworten beziehen sich auf die angesprochenen Zielgruppen. So gibt es nach Ansicht einzelner Projektleiter grundsätzliche Schwierigkeiten, Problemfamilien zu erreichen, und z. B. über Schüler auch an die Elternhäuser heranzutreten. In einem Fall konnten in einem Jugendprojekt nur Mädchen erreicht werden, da sich die Jungen zurückzogen. In einem anderen Fall konnte nur eine von mehreren Cliquen angesprochen werden. In zwei Fällen sind die Projekte noch nicht abgeschlossen, die Zielgruppe konnte noch nicht erreicht werden.

Während der Durchführung der Projekte sind nach Angaben der Projektleiter in 30% der Maßnahmen Probleme aufgetreten, die sich auf verschiedene Aspekte beziehen. Von sechs Befragten bzw. bei der Mehrzahl der baulichen Projekte wird auf die langen Zeiten hingewiesen, die zwischen der Planung und Bewilligung einerseits und der baulichen Fertigstellung von Projekten andererseits lag. Die Finanzierung der Projekte ist ebenfalls ein sehr häufig genanntes Problem. Dies betrifft einerseits die Bereitstellung einer Grundfinanzierung, als auch die auftretenden Folgekosten von Projekten, die von neun Befragten als Problem benannt wurden. Ein besonderes Problem ergibt sich aus dem innovativen Charakter einiger Projekte. Dadurch, dass spezifische Kurse erstmals angeboten wurden und es keine Vorläuferprojekte gab, fehlte Lehrmaterial welches von den Projektleitern selbst erarbeitet werden musste. Der hohe zeitliche Aufwand, der zum Teil mit der umfangreichen Bürokratie begründet wird, wurde in vielen Projekten unterschätzt und in zehn Fällen als zentrales Problem benannt.

Einige Projektleiter schildern die Schwierigkeiten bei der Kooperation mit der Zielgruppe. Dabei wird auf Konflikte, Vorurteile und Abstimmungsschwierigkeiten zwischen Beteiligten hingewiesen, aber auch auf Spannungen zwischen Zielgruppe und Projektleitung. In einem Fall wird die fehlende Kontinuität der Teilnehmer thematisiert, die sich aus Umzügen der Beteiligten erklärt, in einem anderen Fall Schwierigkeiten bei den Terminabsprachen für Beratungsgespräche.

### **7.3 Zielgruppe Frauen und Mädchen**

Analysiert man die Angaben der Projektleiter zur Teilnehmerstruktur der einzelnen Projekte, so wurde die jeweilige Zielgruppe weitgehend erreicht. Eine detaillierte Analyse der Beteiligung von Frauen an einzelnen Projekten ist aufgrund der zum Teil sehr vagen Angaben in den ausgefüllten Fragebögen aber nicht möglich.

Eine nähere Betrachtung von insgesamt 752 Projekten aus der Geschäftsstatistik (Stand Ende August 2003) bestätigt dies. Von diesen waren 80 Projekte ausschließlich oder überwiegend an Frauen oder Mädchen als Zielgruppe gerichtet. Thematische Schwerpunkte waren dabei Mütter-, Sprach- sowie Sport- und Gesundheitskurse. Von diesen 80 Projekten richteten sich 23 explizit an Zuwanderinnen, meist türkische oder kurdische Frauen und Mädchen. 18 Projekte hatten als Zielgruppe Mädchen. Professionelle und öffentliche Institutionen dominierten als Anbieter, wie z. B. ASD/Haus der Familie/Haus der Zukunft, Mütterzentren, Gesundheitsamt sowie Caritas, DRK und Volkshochschule. Die meisten Projekte, die sich an Frauen richteten gab es in Lüssum, in der Grohner Düne und Tenever, die wenigsten in Hemelingen, Blockdiek und Sodenmatt/Kirchhuchting, was sich z. T. aus dem späteren Beginn des Quartiersmanagements erklärt.

Demgegenüber gab es nur einige wenige Projekte, die sich ausschließlich oder überwiegend an männliche Jugendliche oder Knaben richteten. Keine Aussagen können darüber gemacht werden, wie sich die Teilnehmerstruktur an den weit überwiegend nicht geschlechtsspezifisch definierten Projekten dargestellt hat.

#### **7.4 Veränderungen im Stadtteil und Auswirkungen der Projekte**

Von den befragten Projektleitern wird durchgehend hervorgehoben, dass die durchgeführten Projekte und baulichen Maßnahmen einen positiven Effekt auf das Quartier haben. Insbesondere sei es zu einer Verbesserung des Wohnumfeldes, Sanierungen und zum Bau von Einrichtungen gekommen, konnten soziokulturelle und sozialpädagogische Angebote geschaffen und die Kooperation und Vernetzung der Akteure untereinander gestärkt werden. Darüber hinaus wurde die Bevölkerung aktiviert und ihre Selbstbehauptung und Identität gestärkt, Kontakte zwischen ethnischen Gruppen intensiviert und - unter anderem durch den Rückgang von Bandenkriegen zwischen Jugendlichen, Randalen und Zerstörungen - das Sicherheitsgefühl und Wohlbefinden im Quartier gesteigert.

Als weiterhin bestehende Probleme werden vor allem die Arbeitslosigkeit, Verarmung und Verelendung genannt, aber auch Perspektivlosigkeit und Gewalt unter Jugendlichen, Auseinandersetzungen zwischen Jugendbanden, die Drogenproblematik und die Besorgnis erregende psychosoziale Entwicklung bei Kindern. Städtebauliche Bedarfe werden nur noch in Einzelfällen formuliert und beziehen sich in der Regel auf kleinere Maßnahmen. Unter den Projektleitern überwiegt jedoch die Einschätzung, dass sich die soziale Entwicklung in den Programmgebieten in den letzten Jahren verbessert hat. Lediglich in Lüssum, Tenever und der Neuen Vahr halten sich die positiven und negativen Einschätzungen die Waage.

Die von den Projektleitern beobachteten positiven Veränderungen in den Programmgebieten beziehen sich überwiegend auf Effekte der durchgeführten Maßnahmen. Dies wird dadurch deutlich, dass die Nennung der Projektziele und der beobachteten Wirkung im Stadtteil in vielen Fällen gleich lautend ist. Die durchgeführten Projekte werden daher als wesentliche Elemente der Verbesserung im Stadtteil wahrgenommen und eine Fortführung für notwendig erachtet. Die weitere Finanzierung der Projekte ist jedoch in der Regel nicht gesichert. Gehofft wird auf eine weitere Finanzierung aus Mitteln von Wohnen in Nachbarschaften, aus dem Programm "Lokales Kapital für soziale Zwecke" (LOS) oder eine Übernahme in die laufende Finanzierung eines Ressorts. Den Projektschwerpunkten entsprechend soll die Finanzierung dann insbesondere durch die Ressorts Arbeit, Frauen, Gesundheit Jugend und Soziales gesichert werden, zum Teil auch durch die Schulverwaltung.

Einige Projekte, insbesondere die Bauprojekte oder jene, die eine einmalige Anschubfinanzierung bekamen, geben an, dass das Projekt damit beendet sei und weitere Mittel nicht benötigt werden. Nur in wenigen Fällen tragen sich die Projekte selbst, sodass mit Einnahmen die Finanzierung gesichert werden kann. Wenn ein Verein das Projekt getragen hat, so können oftmals ehrenamtliche Kräfte einen Teil der anfallenden Aufgaben übernehmen. In einem Fall konnten durch ein durchgeführtes Projekt auch neue ehrenamtliche Kräfte gewonnen werden. Angedacht werden darüber hinaus Kostenbeteiligungen, Sponsoring und Spenden. Es ist jedoch zu bezweifeln, ob diese Überlegungen zur Finanzierung aus Kostenbeteiligungen und Spenden tatsächlich auch umgesetzt werden können. Gerade in Gebieten mit hoher Armutskonzentration stellen Kostenbeteiligungen bei Projekten ein wesentliches Ausschlusskriterium für die ärmeren Gruppen dar, die besonders stark von sozialen Problemen betroffen sind. Durch den Wegfall von WiN-Mitteln besteht die Gefahr, dass ein Großteil der Projekte künftig nicht mehr durchgeführt werden kann.

## **7.5 Wahrnehmung von Projekten und Programm durch die Bewohner**

In einer repräsentativen Befragung<sup>13</sup> wurden die Bewohner der zehn Gebiete nach ihrer Einschätzung der Gebiete befragt. Bei Interviewpartnern, die bereits vor 1999 im Gebiet gewohnt haben, wurden auch die Wahrnehmung von Veränderungen während der letzten fünf Jahre erhoben. Zufrieden sind die Befragten in erster Linie mit dem öffentlichen Personennahverkehr, der ärztlichen Versorgung und dem Angebot an Einkaufsmöglichkeiten. Während die Kitaversorgung als noch recht gut angesehen wird, schneiden die Schulen

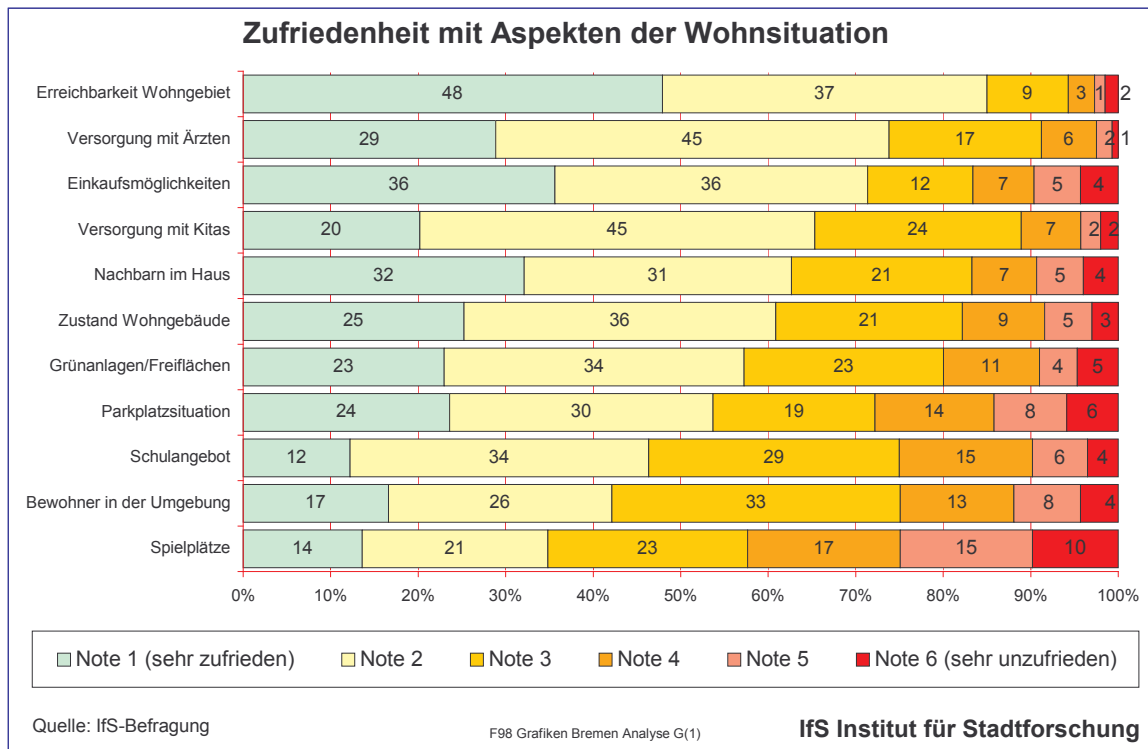
---

<sup>13</sup> Ein ausführlicher Bericht über die Bewohnerbefragung befindet sich im Anhang.



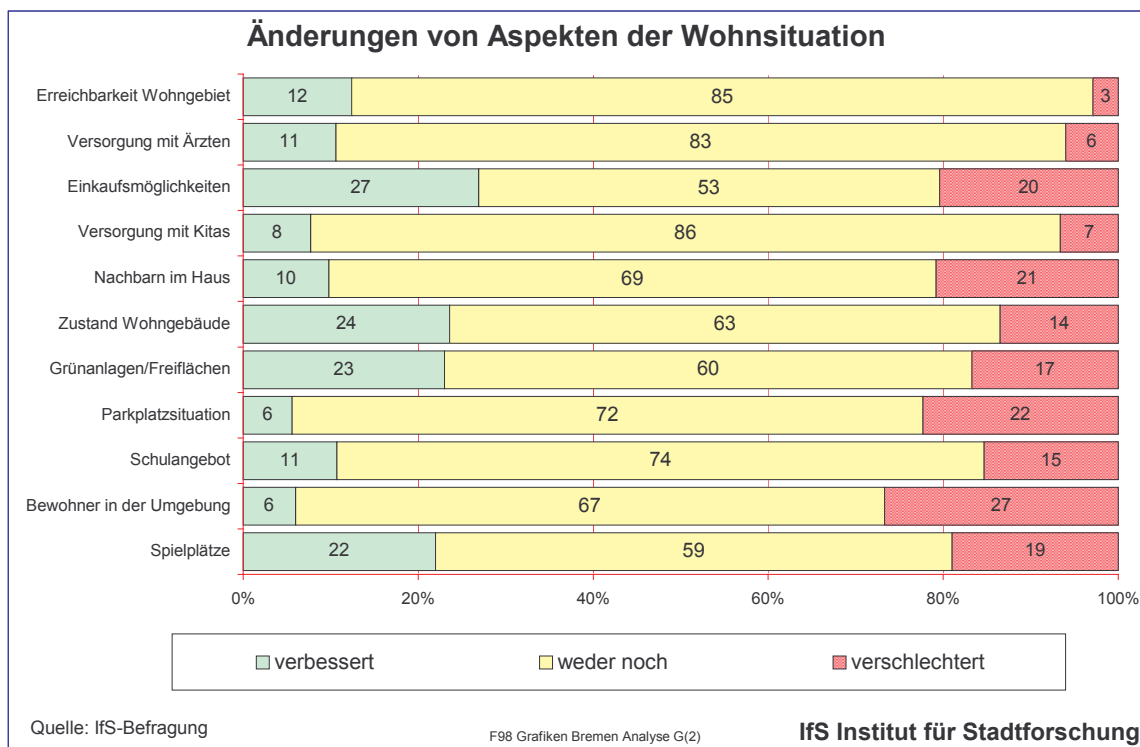
und vor allem die Spielplätze sehr schlecht ab. Das Verhältnis zu den Bewohnern in der Umgebung ist getrübt. Die negative Bewertung bezieht sich allerdings nicht so sehr auf die Nachbarn im eigenen Haus.

Abbildung 7.1



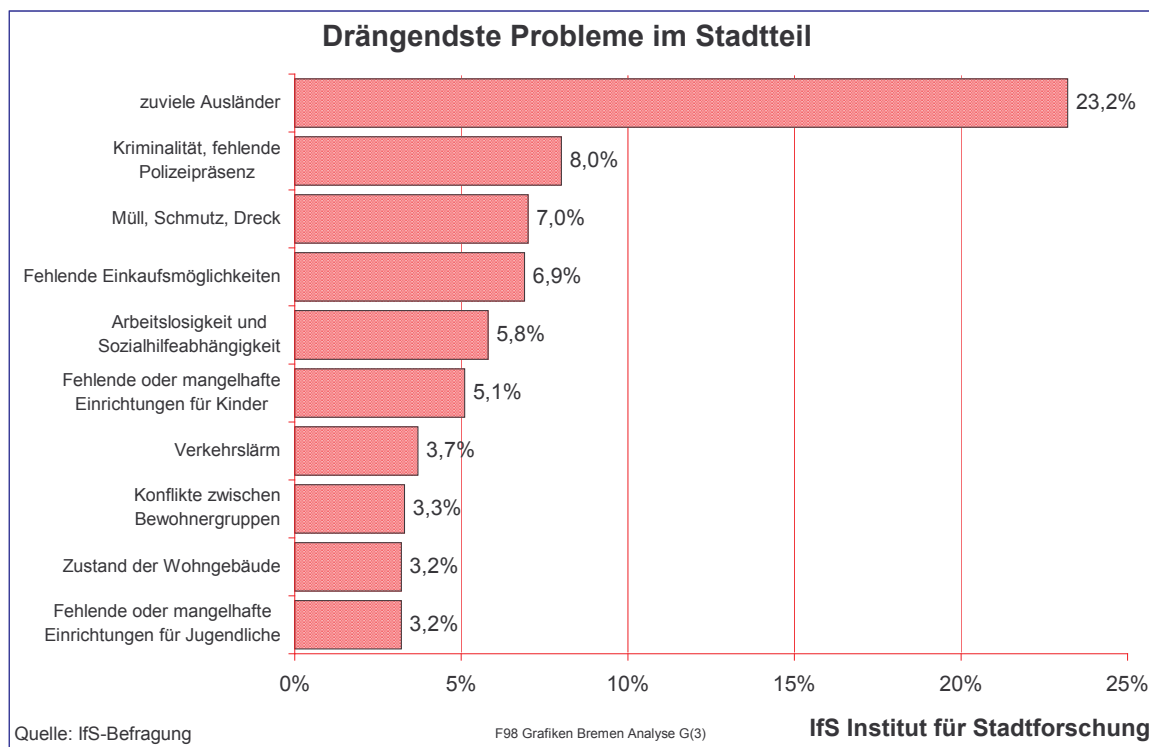
Rund 82% der Befragten wohnen länger als fünf Jahre im Gebiet. Verbessert hat sich ihrem Urteil zufolge vor allem der Zustand der Wohngebäude und der Freiflächen. Hierin werden die Maßnahmen zur Sanierung der Gebäudesubstanz und andere städtebauliche Maßnahmen sichtbar. Nicht ganz so stark überwiegen die wahrgenommenen positiven Veränderungen bei den Einkaufsmöglichkeiten in der Umgebung. Bei den Spielplätzen und bei der Versorgung mit Kitas und Ärzten sowie dem Schulangebot halten sich wahrgenommene Verbesserungen und Verschlechterungen fast die Waage. Eine ganz überwiegende Verschlechterung wird hinsichtlich der Bewohner in der Umgebung und etwas abgeschwächt, den Nachbarn im Haus, sichtbar.

Abbildung 7.2



Während also die baulich-städtebaulichen Probleme im Urteil der Bewohner an Brisanz verlieren, wird die Entwicklung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens zunehmend kritischer bewertet. Überhaupt stellen die nachbarschaftlichen Probleme für die Befragten das zentrale Problem dar, wobei vor allem das Verhältnis der deutschen Bewohner den Migranten gegenüber gespannt zu sein scheint. Mehr als ein Viertel der Befragten gibt an, die übermäßige Zahl von Ausländern stelle eines der drängendsten Probleme im Stadtteil dar. Ebenso viele registrieren eine Zunahme von Konflikten im Verhältnis mit Jugendlichen und zwischen unterschiedlichen Nationalitäten. Hier zeigt sich, dass den Problemen, die im Zusammenhang mit selektiver Mobilität auftreten, kurzfristig weitaus schwerer etwas entgegen gesetzt werden kann als baulichen oder städtebaulichen Missständen. Nur 7% sehen Verschlechterungen im baulichen Bereich.

Abbildung 7.3



Störungen registrieren die meisten Bewohner in Form von Beschädigungen oder Zerstörungen, Schmutz und Müll sowie Hundekot. Auch Alkohol- und Drogenkonsum sowie Diebstähle werden wahrgenommen. Heruntergekommene Gebäude hingegen werden nur von ganz wenigen Bewohnern als störend empfunden. Den Eindruck, dass die Beschädigungen und Verunreinigungen in den letzten fünf Jahren zugenommen hätten, hat jeweils mehr als ein Viertel der Befragten. Bei Drogenkonsum und Diebstählen sind es jeweils nur ein Fünftel. Eine Zunahme von Konflikten zwischen Bewohnergruppen wird von weniger Befragten gesehen, allerdings geben 19% an, das Verhältnis zwischen Angehörigen unterschiedlicher Nationalitäten habe sich während der letzten fünf Jahre verschlechtert.

Abbildung 7.4

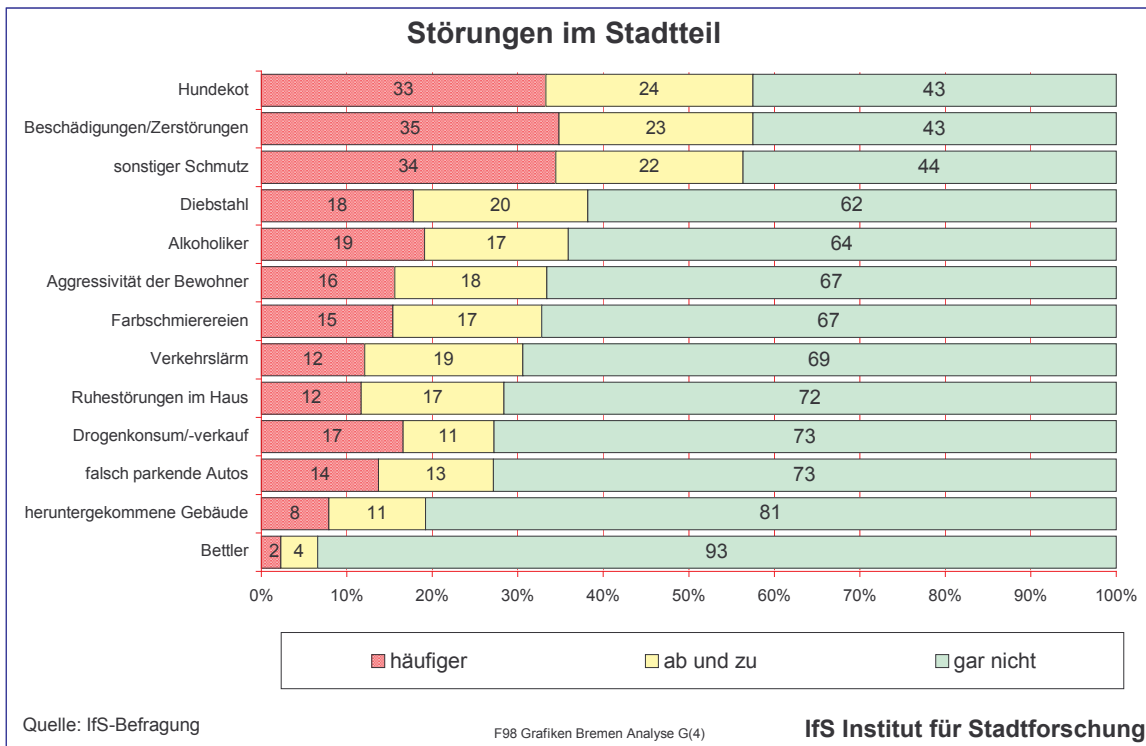
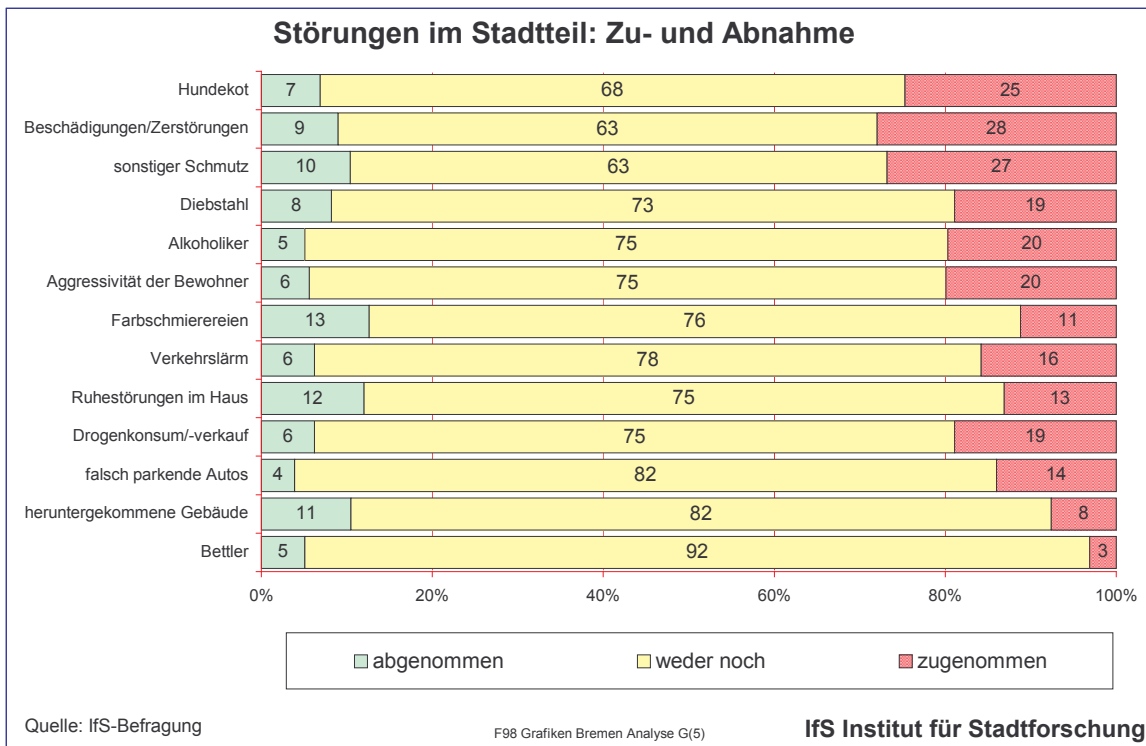
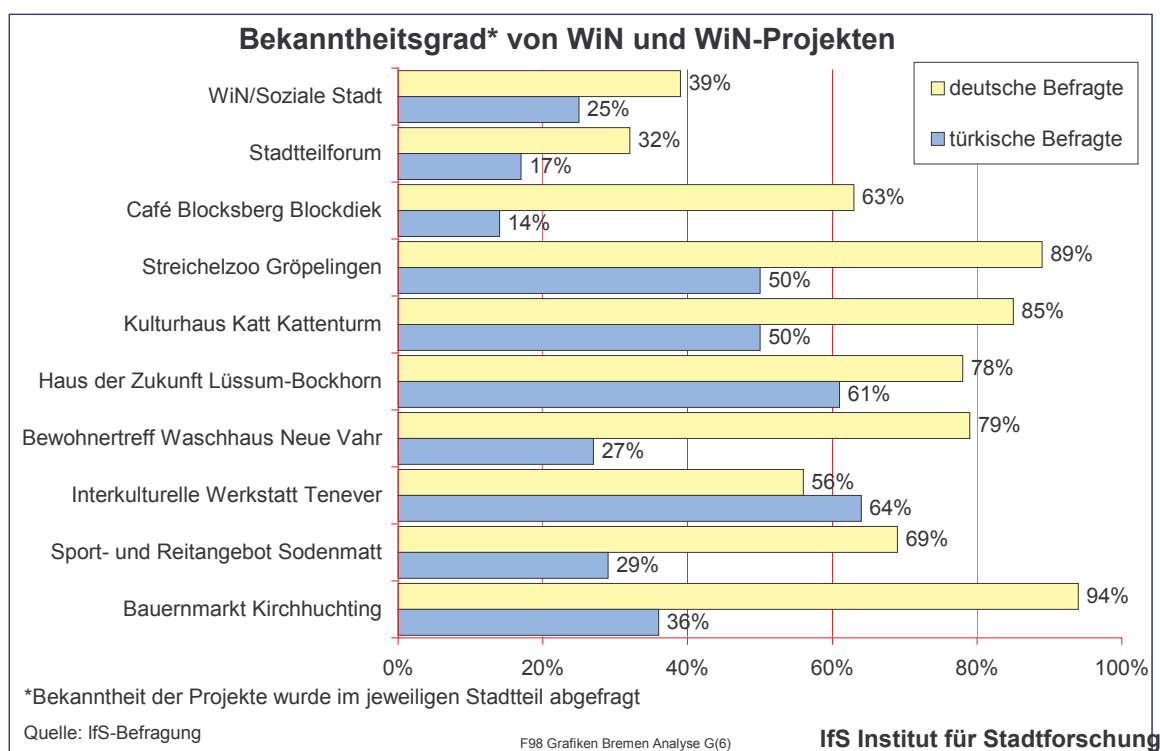


Abbildung 7.5



In den einzelnen Gebieten wurde im Rahmen der Bewohnerbefragung die Bekanntheit jeweils zwei "prominenter" Projekte in jedem der zehn Gebiete abgefragt. Ein großer Teil von ihnen erreicht auffallend hohe Werte zwischen 80 und 90%, was erkennen lässt, dass die Projekte in den Gebieten auf eine außerordentlich positive Resonanz stoßen. In der Mehrheit der Fälle handelt es sich dabei um Bürgerhäuser, Bewohnertreffs oder ähnliche Einrichtungen, in anderen um einen Streichelzoo oder Bauernmarkt. Allen Projekten gemeinsam ist, dass sie für alle Bewohner in den Gebieten offene Treffpunkte bieten, die offenbar von einem breiten Publikum sehr gut angenommen werden. Treffpunkte für bestimmte Zielgruppen sind nicht ganz so bekannt, erreichen aber auch Werte zwischen 40 und 70%.

Abbildung 7.6



Spezielle Angebote für Bewohner mit Migrationshintergrund gibt es nur in sieben Gebieten. Bei ihnen streut der Grad der Bekanntheit stark und ist auch nicht so hoch wie bei den Angeboten für alle Bewohner. Aber unter den türkischen Bewohnern haben die Beratungs- und Bildungsangebote aus dem WiN-Projektespektrum bereits einen recht hohen Bekanntheitsgrad von 40 bis 60% erreicht.

Von den Programmen Wohnen in Nachbarschaften oder Soziale Stadt haben fast 40% der deutschen Bewohner schon einmal gehört oder gelesen, bei den türkischsprachigen Befragten ist es ein Viertel. Fast ein Drittel der deutschen Befragten gibt an, das Stadt-

teilforum zu kennen und rund 8% geben an, schon daran teilgenommen zu haben. Ein Zusammenhang mit dem Bildungsgrad wird hierbei kaum deutlich, was die Beobachtung der Mittelschichtsorientierung solcher Beteiligungsformen zumindest in diesem Fall nicht bestätigt. Befragte, die in Initiativen mitarbeiten, geben deutlich häufiger an, bei Veranstaltungen des Stadtteilforums dabei gewesen zu sein.

## 7.6 Fazit und Empfehlungen zur Projektdurchführung

Die Wahrnehmung der Probleme durch die Bewohner zeigt, dass nach wie vor ein großer und in einigen Bereichen sogar zunehmender Bedarf an Maßnahmen besteht, die das nachbarschaftliche Zusammenleben in den Gebieten verbessern. Für viele der länger ansässigen Bewohner stellt sich vor allem das *Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Nationalitäten* als zunehmend konfliktreich und problematisch dar. Das widerspricht der "Binnensicht" der Projektverantwortlichen, die im Zusammenleben von Deutschen und Migranten in erster Linie Verbesserungen wahrnehmen. Die Zählebigkeit der Vorurteile der deutschen gegenüber den ausländischen Bewohnern macht deutlich, dass gerade auf diesem Feld noch erhebliche Anstrengungen erforderlich sind, um die Gebiete zu funktionsfähigen Nachbarschaften zu entwickeln. Hierzu gehört auch die Verbesserung der Betreuung von Kindern und Jugendlichen, da Zerstörung, Drogenkonsum, Graffiti und Delinquenz zu einem nicht unerheblichen Teil Jugendlichen und jungen Erwachsenen zugerechnet werden.

Positiv ist der hohe *Bekanntheitsgrad der Schlüsselprojekte* des Programms und auch der Bekanntheitsgrad des Programms selbst zu bewerten. Auch die Tatsache, dass die speziellen Angebote für die türkischsprachigen Bewohner bei diesen recht bekannt sind<sup>14</sup>, beweist, dass die Maßnahmen, die im Rahmen des Programms gefördert werden, viele Menschen in den Gebieten erreichen. Allerdings zeigt der recht geringe Aktivitätsgrad der Bewohner und der niedrige Grad der Selbstorganisation, dass das Ziel, selbsttagende Strukturen zu schaffen, nur langfristig zu erreichen sein dürfte. Grundsätzlich jedoch besteht ein positiver Zusammenhang zwischen dem Grad der Aktivität und der Wahrnehmung von Beteiligungsangeboten des Programms. Insofern sollte neben der Beteiligung vermehrt der Aktivierung der Gebietsbevölkerung Aufmerksamkeit zuteil werden.

---

<sup>14</sup> Die entsprechenden Projekte und Bekanntheitsgrade sind im Anhang ausführlich dargestellt.

## **8. Die Programmgebiete**

Die Auswahl der Gebiete für die Programmzeit von 1998 bis 2004 ist auf der Grundlage von quantitativen und qualitativen Kriterien zur sozialen, städtebaulichen und wirtschaftlichen Situation erfolgt. Damit sind Gebiete in die Programme aufgenommen worden, die sich durch eine im Vergleich zur Gesamtstadt übermäßig deutliche soziale Problematik und gravierende bauliche Mängel ausgezeichnet haben. Die Fördergebiete des Programms WiN wurden durch einen Zirkelschlag räumlich definiert. Innerhalb der so gebildeten kreisförmigen Gebiete ist eine Förderung von Projekten möglich. Projekte außerhalb eines WiN-Gebietes können nur gefördert werden, wenn sich ein Bezug zur Quartiersentwicklung in dem jeweiligen Gebiet herstellen lässt. Die Gebietsabgrenzung für das Bundesprogramm Soziale Stadt wurde dagegen räumlich genauer definiert. In der Regel sind die Gebiete der Sozialen Stadt kleiner geschnitten als die WiN-Gebiete.

### **8.1 Das Ausmaß von Problemlagen in den Gebieten**

Insgesamt konnte durch das Engagement der Programme WiN und Soziale Stadt eine deutliche Verbesserung sowohl der baulichen als auch der sozialen Situation in den Quartieren erreicht werden. Dies bestätigen auch die Gespräche mit den lokalen Experten der Kontaktpolizei. Allerdings kann von den Programmen nicht erwartet werden, dass sie im vorgegebenen Zeitrahmen die Armut im Quartier oder die Arbeitslosigkeit beseitigen. Diese eher mit makroökonomischen Phänomenen auf gesamtstädtischer, Landes- oder gar Bundesebene zusammenhängenden Problematiken können mithilfe der quartierbezogenen Programme WiN und Soziale Stadt nicht gelöst werden. Die aus diesen Problemlagen resultierenden Lebensbedingungen für die Bewohner können aber durchaus positiv beeinflusst werden.

Wird die demographische Situation und das Potenzial sozialer Probleme anhand verschiedener quantitativer Merkmale und qualitativer Beurteilungen analysiert, zeigt sich in allen zehn Programmgebieten auch nach der Förderung durch die Programme weiterhin ein hohes Maß an sozialer Problematik. Allerdings sind Abstufungen im Umfang der Problembelastung innerhalb der Programmgebiete durchaus auszumachen.

### **Datenanalyse**

Im Folgenden soll ein Überblick über das Ausmaß potenzieller sozialer Problematik in den Programmgebieten gegeben werden (detailliertere Beschreibungen der sozialen Probleme

matik befinden sich im Anhang). Dabei werden Programmgebiete, die sich über mehrere Ortsteile erstrecken, differenziert nach den jeweiligen Ortsteilbereichen ausgewiesen.

Hinsichtlich der nachfolgenden Interpretation der Daten sind drei methodische Aspekte zu beachten:

1. Eingrenzung des Programmgebiets Kirchhuchting/Sodenmatt: Aufgrund der sehr heterogenen sozialen Struktur ist für das Programmgebiet Kirchhuchting/Sodenmatt eine engere Gebietsabgrenzung vorgenommen worden, um die eigentlichen Problembereiche des Programmgebiets genauer nachzuzeichnen (vgl. Karte 1).
2. Einbezug zweier *neuer* Merkmale "Aussiedler" und "Migrationshintergrund": Die neu gebildeten Merkmale "Aussiedler" und "Migrationshintergrund" wurden in die Analysen zusätzlich mit einbezogen. Ihre Konstruktion soll kurz erläutert werden:

#### *Merkmale Aussiedler*

Da Aussiedler in den amtlichen Statistiken nicht gesondert ausgewiesen sind, gab es bisher weder zuverlässige Angaben über die Anzahl noch über die räumliche Verteilung der Aussiedler im Stadtgebiet. Mithilfe einer Sonderauswertung der Einwohnermeldedatei ist es aber möglich, in der Stadt Bremen wohnhafte Personen zu identifizieren, die entweder in den ehemaligen Staaten der Sowjetunion oder in Polen geboren sind. Von diesen Personen kann mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass es sich um Aussiedler handelt.

#### *Merkmale Migrationshintergrund*

Aufgrund der zunehmenden Einbürgerungen von Ausländern kann auf der Basis der üblicherweise verwendeten Zahl nicht-deutscher Staatsangehöriger kaum noch etwas über das Ausmaß von Personen, die entweder selbst, oder deren Eltern aus dem Ausland stammen und bei denen potenzielle Integrationsprobleme vermutet werden können, ausgesagt werden. Auch hier konnten mithilfe einer Sonderauswertung der Einwohnermeldedatei (Kombination der Merkmale Geburtsstaat, erste und zweite Staatsangehörigkeit) Personen mit einem türkischen Migrationshintergrund - gleichgültig ob diese türkischer oder deutscher Staatsangehörigkeit sind - identifiziert werden. Das in den Analysen verwendete Merkmal Migrationshintergrund umfasst damit alle Aussiedler aus Polen und der Sowjetunion, Personen mit türkischem Migrationshintergrund sowie alle nicht-türkischen Ausländer.



3. Schätzung von Merkmalen für kleinräumige Programmgebiete: Einige Merkmale, die nicht der Einwohnermeldedatei entstammen, liegen nur auf der Ebene der Ortsteile vor, nicht aber auf der kleinräumigen Ebene von Baublöcken. Eine Ausnahme bildet das Merkmal der privaten Insolvenzen, das kleinräumig aufbereitet werden konnte. Da aber die Mehrzahl der Programmgebiete (Blockdiek, Grohner Düne, Kattenturm, Lüssum, Marßel, Tenever, Kirchwuchting/Sodenmatt) kleiner geschnitten sind als die jeweiligen Ortsteile, können die genannten Merkmale nicht ohne weiteres für die Beschreibung der potenziellen sozialen Problematik in diesen Quartieren herangezogen werden. Einen Behelf bildet die Schätzung von Merkmalswerten für die entsprechenden Programmgebiete. Den Ausgangspunkt für diese Schätzung stellt der hohe statistische (nicht aber inhaltliche) Zusammenhang zwischen dem Ausmaß potenzieller sozialer Problematik und dem Anteil an Ausländern dar. Auf dieser Grundlage wird nun angenommen, dass sich die räumliche Verteilung z. B. von Sozialhilfebeziehern so verhält, wie die der ausländischen Bevölkerung: Wohnen beispielsweise 70% der ausländischen Bevölkerung eines Ortsteils in dem in ihm liegenden Programmgebiet, wird angenommen, dass auch 70% aller Sozialhilfeempfänger des Ortsteils im jeweiligen Programmgebiet wohnen. Die mithilfe des beschriebenen Verfahrens geschätzte Zahl der Sozialhilfeempfänger kann anschließend für die Ermittlung der Sozialhilfedichte in dem Programmgebiet herangezogen werden.

Die folgenden Merkmale wurden für die kleinräumigen Programmgebiete nach dem beschriebenen Verfahren geschätzt:

- Anteil der allein erziehenden Haushalte
- Anteil der arbeitslosen Bevölkerung (Arbeitslosenziffer)
- Sozialhilfedichte (HLU)

Für das Merkmal "Anteil der Schüler in der Sekundarstufe II an der Bevölkerung im Alter von 17 bis unter 20 Jahren" ist das beschriebene Verfahren ungeeignet, da ein statistischer Zusammenhang mit dem Anteil der ausländischen Bevölkerung für dieses Merkmal nur unzureichend besteht. Entsprechend wurden für dieses Merkmal ausschließlich Ortsteilwerte verwendet.

Karte 1: Verengung der Gebietsabgrenzung für das Programmgebiet Kirchhuchting/Sodenmatt

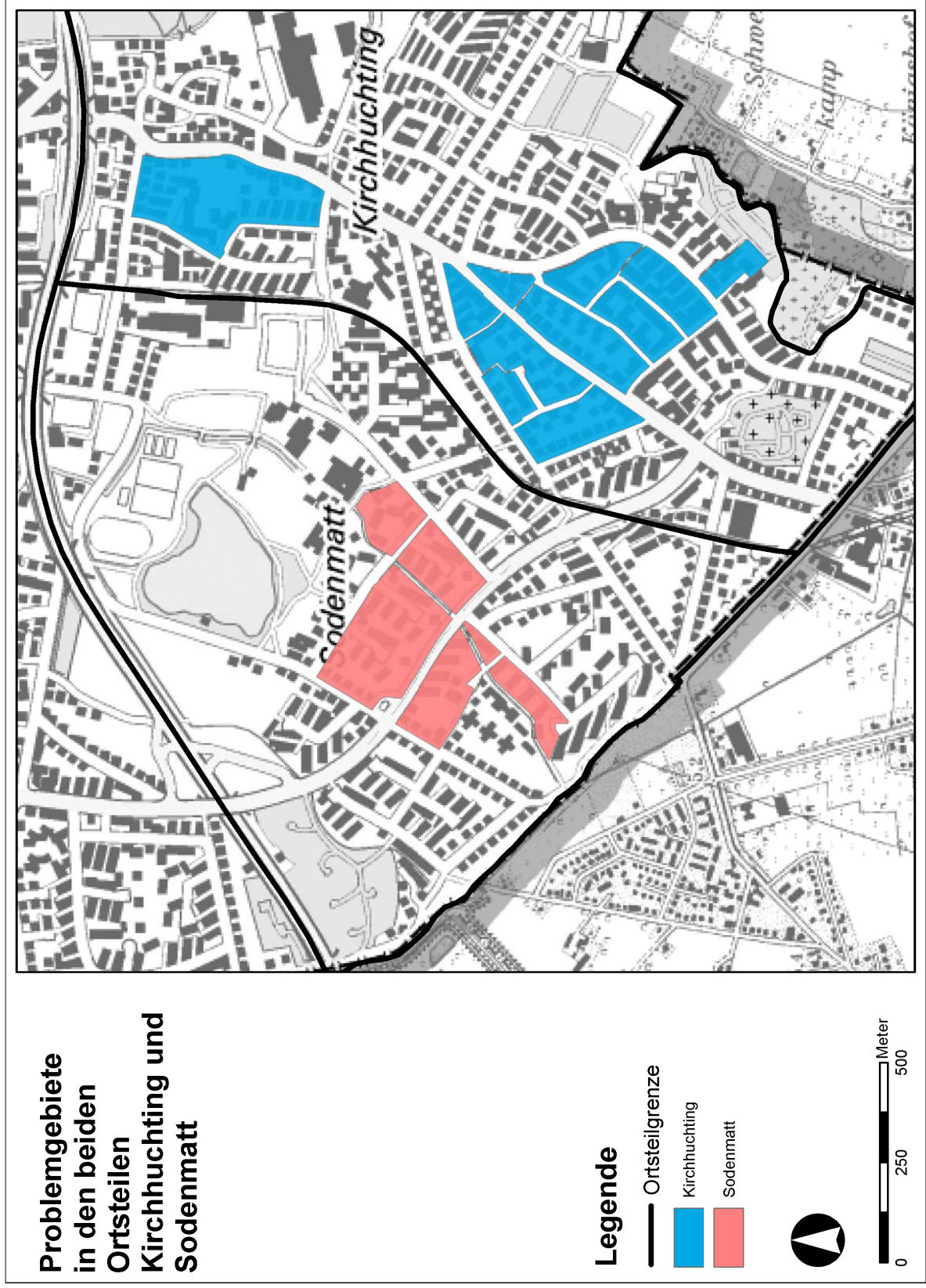


Tabelle 8.1

## Ausmaß potenzieller sozialer Probleme in den Programmgebieten bzw. Teilgebieten, Anteilswerte in %

Name	Alter, Haushaltsstruktur			Migrationshintergrund			Soziale Problematik			
	Unter 18 Jahre	65 Jahre und älter	Allein-erziehende*	Ausländer	Aussiedler	Migrationshintergrund	Arbeitslosen-ziffer*	Sozialhilfedichte*	Bildungs-beteiligung Sek. II**	Private Insolvenzen
Blockdiek	19,3	19,1	25,5	21,3	16,4	39,6	12,7	14,7	22,0	0,7
Grohner Düne	34,0	9,0	36,8	52,8	8,4	67,7	22,3	31,2	13,9	0,3
Gröpelingen	18,9	17,7	36,5	23,4	2,1	27,6	12,6	17,7	11,6	0,7
Lindenhof	18,1	17,9	34,4	23,1	2,5	27,8	11,2	12,3	20,6	0,7
Ohlenhof	19,4	15,7	34,6	27,6	2,3	32,9	13,0	15,6	15,6	0,7
Hemeligen	20,6	15,5	26,9	23,2	3,7	30,1	10,9	12,4	21,0	0,7
Kattenturm-Mitte	24,1	12,6	38,6	27,2	11,6	40,8	14,8	20,7	18,3	0,5
Lüssum	30,5	9,9	56,5	30,9	13,1	49,5	33,5	33,1	19,8	0,4
Marßel	19,7	21,7	31,9	16,6	20,7	38,5	18,0	15,7	21,5	0,4
Tenever	31,7	13,9	25,0	32,7	24,3	59,7	18,8	31,3	16,2	0,4
Kirchhuchting	23,9	16,9	48,3	23,9	11,7	37,9	16,3	18,9	23,0	0,4
Sodenmatt	27,8	13,5	36,3	27,7	12,2	42,2	19,2	25,5	23,3	0,5
Neue Vahr Nord	19,8	21,0	24,4	20,1	20,9	42,4	12,4	17,0	21,3	0,5
Neue Vahr Südost	16,3	24,4	29,2	17,3	18,1	36,9	12,6	14,0	20,0	0,6
Neue Vahr Südwest	12,5	30,2	31,8	16,7	18,8	37,3	11,9	14,0	25,0	0,4

Gelbe Einfärbung: hohe potenzielle soziale Problematik; blaue Einfärbung: geringe potenzielle soziale Problematik

\* Werte für kleinräumige Programmgebiete geschätzt; \*\* ausschließlich Ortsteilwerte

zur genaueren Beschreibung der Merkmale siehe Kapitel 8.2

Quelle: Einwohnermeldedatei, Statistisches Landesamt, SAFGJS, Bundesanzeiger, eigene Berechnungen

Auf der Grundlage der Sozialdaten aus Tabelle 8.1 sowie der Einschätzungen von lokalen Experten und einer Bewohnerbefragung können die Programmgebiete wie folgt beschrieben werden:

### ***Blockdiek***

Sozialdaten:

- tendenziell überaltert (mit zunehmender Tendenz), vergleichsweise geringer Anteil Alleinerziehender;
- geringer Anteil Ausländer, durchschnittlicher Anteil Aussiedler;
- durchschnittliche bis geringe soziale Problematik, aber hoher Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- Stabilisierung des Wohnumfelds, positiver Bezug der Bewohner zum Quartier, Konzentration sozialer Probleme in Punkthochhäusern, erhöhte Jugendkriminalität.

Bewohnerbefragung:

- sehr positive Bewertung des Quartiers, deutliche Wahrnehmung der positiven Veränderungen, erhöhtes Konfliktpotenzial, positive Gesamtbeurteilung.

### ***Grohner Düne***

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen, sehr hoher Anteil Alleinerziehender;
- sehr hoher Anteil Ausländer (mit steigender Tendenz), geringer Anteil an Aussiedlern;
- sehr hohes Ausmaß an Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug, geringe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten) aber geringer Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- Stabilisierung des Wohnumfelds, weiterhin schwerwiegende soziale Probleme, hohe Zahl problematischer Familien, aufgrund des hohen Ausländeranteils deutliche Integrationsprobleme.

Bewohnerbefragung:

- positive Bewertung des Quartiers, Wahrnehmung der positiven Veränderungen, erhöhtes Aufkommen von Störungen und Konflikten, durchschnittliche Gesamtbeurteilung.

### **Gröpelingen**

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil Alleinerziehender im Ortsteil Gröpelingen;
- sehr hoher Anteil an Ausländern im Ortsteil Ohlenhof, sehr geringer Anteil an Aussiedlern im gesamten Programmgebiet;
- durchschnittliche soziale Problematik, allerdings geringe Bildungsbeteiligung Sek. II in Gröpelingen und Ohlenhof (Ortsteildaten), hoher Anteil privater Insolvenzen in allen drei Ortsteilen.

Einschätzung lokaler Experten:

- Stabilisierung des Wohnumfelds um die Stuhmer Str., verschiedene Bereiche in schlechtem baulichen Zustand mit hohem Wohnungsleerstand und Vandalismus, friedliches Nebeneinander der deutschen und türkischen Bevölkerung.

Bewohnerbefragung:

- positive Bewertung des Quartiers, durchschnittliches Ausmaß positiver Veränderungen, erhöhtes Aufkommen von Störungen und Konflikten, negative Gesamtbeurteilung.

### **Hemelingen**

Sozialdaten:

- geringer Anteil Alleinerziehender;

- durchschnittlicher Anteil an Ausländern, geringer Anteil an Aussiedlern;
- geringe soziale Problematik, allerdings hoher Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- deutliche positive Veränderung der Situation nach Abriss von OPR-Wohnungen, weitgehende Integration der ausländischen Bevölkerung, überwiegend sozial stabile Lage des Quartiers.

Bewohnerbefragung:

- eher negative Bewertung des Quartiers, durchschnittliches Ausmaß positiver Veränderungen, durchschnittliches Aufkommen von Störungen und Konflikten, positive Gesamtbeurteilung.

### ***Kattenturm***

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen, sehr hoher Anteil Alleinerziehender;
- durchschnittliche Anteil an Ausländern und Aussiedlern;
- hoher Anteil an Sozialhilfeempfängern, geringe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten), durchschnittlicher Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- trotz vieler baulicher Maßnahmen weiterhin städtebauliche Missstände, erhöhte Jugendkriminalität, Alkoholprobleme bei jungen Aussiedlern.

Bewohnerbefragung:

- negative Bewertung des Quartiers, deutliche Wahrnehmung positiver Veränderungen, erhöhtes Aufkommen von Störungen und insbesondere von Konflikten, negative Gesamtbeurteilung.

### **Lüssum**

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen (mit fallender Tendenz), sehr hoher Anteil Alleinerziehender;
- sehr hoher Anteil an Ausländern, durchschnittlicher Anteil an Aussiedlern;
- sehr hohes Ausmaß an Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug, geringe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten), allerdings geringer Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- ausgeprägte Integrationsprobleme aufgrund eines hohen Ausländeranteils, hohe Zahl von Problemfamilien, geringes Bildungsniveau der Bevölkerung, problematische Jugendcliquen, hohes Ausmaß an Jugendkriminalität.

Bewohnerbefragung:

- sehr negative Bewertung des Quartiers, deutliche Wahrnehmung negativer Veränderungen, sehr hohes Ausmaß an Störungen und Konflikten, sehr negative Gesamtbeurteilung.

### **Marßel**

Sozialdaten:

- leicht überaltertes Quartier (mit zunehmender Tendenz);
- geringer Anteil an Ausländern, sehr hoher Anteil an Aussiedlern;
- durchschnittliche soziale Problematik, hoher Anteil an Arbeitslosen.

Einschätzung lokaler Experten:

- positive Einschätzung des Quartiers durch die Bewohner, insgesamt sozial stabile Lage problematische jugendliche Aussiedlercliquen.

Bewohnerbefragung:

- positive Bewertung des Quartiers, durchschnittliches Ausmaß positiver Veränderungen, hohes Ausmaß an Störungen, durchschnittliches Konfliktpotenzial, negative Gesamtbeurteilung.

### ***Tenever***

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen (mit fallender Tendenz), geringer Anteil Alleinerziehender;
- sehr hoher Anteil an Ausländern (mit fallender Tendenz), sehr hoher Anteil an Aussiedlern;
- sehr hohes Ausmaß an Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug, geringe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten), geringer Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- weiterhin städtebauliche Probleme im Quartier, Probleme mit Kinder- und Jugendkriminalität, Zunahme von problematischen Familien.

Bewohnerbefragung:

- durchschnittliche Bewertung des Quartiers, deutliche Wahrnehmung von positiven Veränderungen, sehr hohes Ausmaß an Störungen, durchschnittliches Konfliktpotenzial, negative Gesamtbeurteilung.

### ***Kirchhuchting/Sodenmatt***

Sozialdaten:

- sehr hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen in Sodenmatt, sehr hoher Anteil Alleinerziehender in Kirchhuchting;
- durchschnittlicher Anteil an Ausländern (mit steigender Tendenz) und Aussiedlern in Kirchhuchting, hoher Anteil an Ausländern und durchschnittlicher Anteil an Aussiedlern in Sodenmatt;



- durchschnittliche soziale Problematik in Kirchhuchting, hohe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten), sehr hohes Ausmaß an Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug in Sodematt, hohe Bildungsbeteiligung Sek. II (Ortsteildaten), durchschnittlicher Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- weiterhin hoher Problemdruck, stark ausgeprägte Kinderarmut, geringes Bildungsniveau, Probleme mit Jugendcliquen von Ausländern und Aussiedlern.

Bewohnerbefragung:

- positive Bewertung des Quartiers, durchschnittliche Wahrnehmung positiver Veränderungen, durchschnittliches Ausmaß an Störungen und Konflikten, durchschnittliche Gesamtbeurteilung.

### ***Neue Vahr***

Sozialdaten:

- hohes Maß an Überalterung (mit steigender Tendenz), geringer bis durchschnittlicher Anteil an Alleinerziehenden;
- geringer Anteil an Ausländern (mit steigender Tendenz), sehr hoher Anteil an Aussiedlern;
- geringe soziale Problematik, durchschnittlicher Anteil privater Insolvenzen.

Einschätzung lokaler Experten:

- starke Überalterung des Stadtteils, Integrationsprobleme durch einen verstärkten Zuzug von Aussiedlern, geringe Zahl an Betreuungsplätzen für Kinder bis zu 3 Jahren.

Bewohnerbefragung:

- durchschnittliche Bewertung des Quartiers, deutliche Wahrnehmung positiver Veränderungen, hohes Ausmaß an Störungen, durchschnittliches Potenzial an Konflikten, durchschnittliche Gesamtbeurteilung.

## **8.2 Vergleich der sozialen Problematik in den Programmgebieten mit der in den übrigen Gebieten der Gesamtstadt**

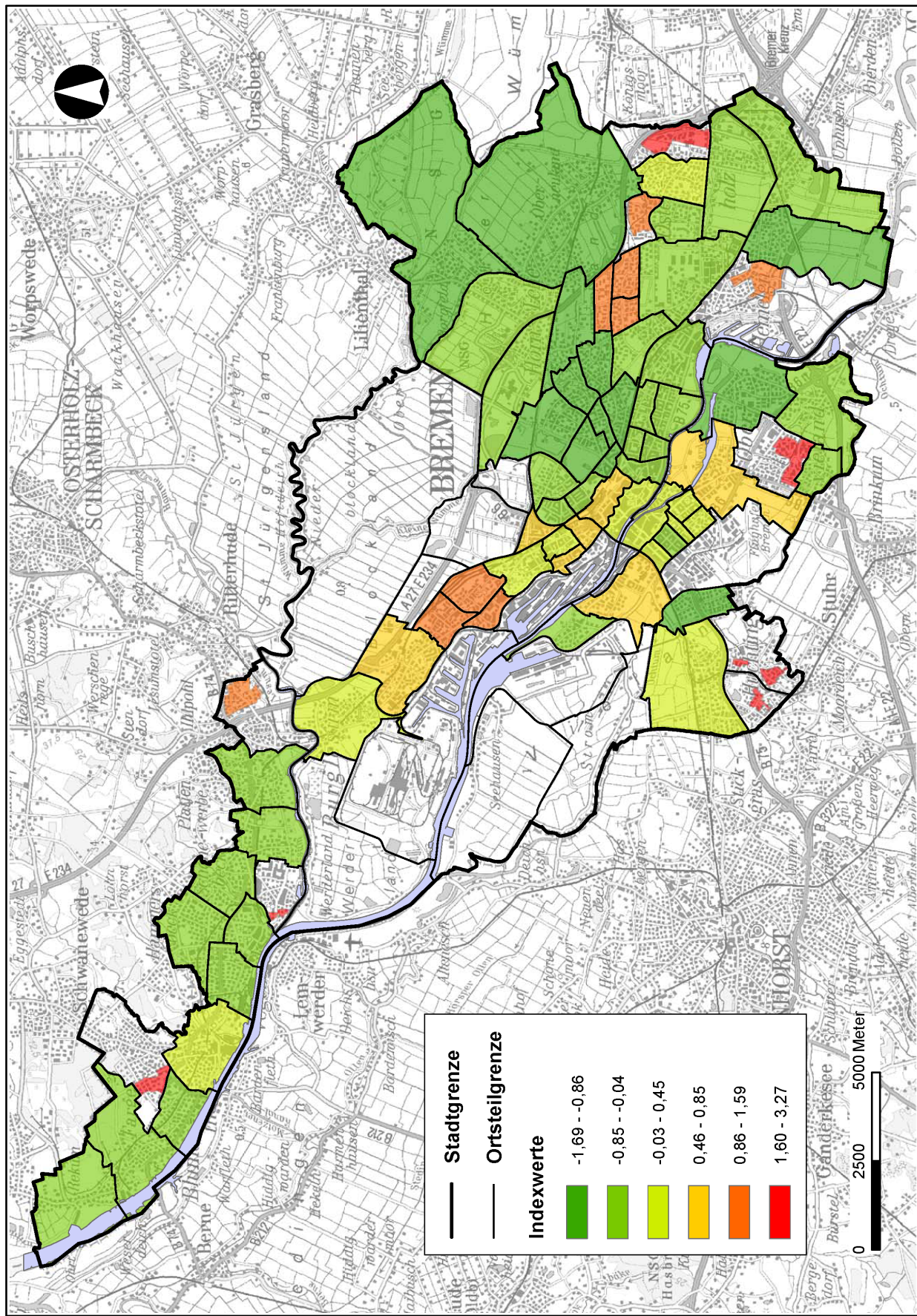
Im Folgenden soll nun mithilfe der Bildung eines "Indexes potenzieller sozialer Probleme" die Situation der zehn Programmgebiete im Kontext der übrigen Gebiete in der Stadt Bremen genauer bewertet werden. Es stellt sich somit die Frage, inwieweit einige der zehn Programmgebiete aufgrund eines geringeren Problemdrucks aus dem Programmen WiN und Soziale Stadt entlassen werden können und ob eventuell andere Gebiete in die Programme mit einbezogen werden sollten.

Der für den Vergleich der potenziellen sozialen Belastung in den Gebieten der Stadt Bremen gebildete Sozialindex ist eine Zahl, die sowohl positive (hohe potenzielle soziale Belastung) als auch negative Werte (geringe potenzielle soziale Belastung) annehmen kann. Werte um Null verweisen auf eine durchschnittliche potenzielle soziale Belastung. Den Ausgangspunkt zur Berechnung des "Indexes potenzieller sozialer Probleme" bilden sechs soziodemografische Merkmale:

- Anteil der allein erziehenden Haushalte,
- Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund,
- Anteil der arbeitslosen Bevölkerung (Arbeitslosenziffer),
- Sozialhilfedichte (HLU),
- Anteil der privaten Insolvenzen an der Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren,
- Anteil der Schüler in der Sekundarstufe II an der Bevölkerung im Alter von 17 bis unter 20 Jahren.

Diese sechs Merkmale werden mithilfe des statistischen Verfahrens der Faktoranalyse zu einem neuen Merkmal zusammengefasst. Dieser Index ist zunächst einmal als eine abstrakte Größe zu betrachten, von der nicht direkt auf einzelne Ausprägungen potenzieller sozialer Probleme geschlossen werden kann: So ist bei einem hohen Wert des Indexes immer zu fragen, aufgrund welcher Einzelausprägungen der in ihm zusammengefassten Merkmale ein solcher Wert zustande gekommen ist. In die Analyse sind ganz bewusst nur die Kernindikatoren einer potenziellen sozialen Problematik mit einbezogen worden, um den Effekt zu vermeiden, dass die Rangposition eines Gebiets durch extreme Ausprägungen relativ spezieller Merkmale wie z. B. die Sozialhilfedichte der türkischen Bevölkerung deutlich beeinflusst wird.

Karte 2: Ausprägung des "Indexes potenzieller sozialer Probleme" in den Programmgebieten bzw. Teilgebieten sowie in den übrigen Ortsteilen der Stadt Bremen



**Tabelle 8.2**

<b>Identifizierung von großen Sprüngen in den Programmgebieten bzw. Teilgebieten sowie in Ortsteilen der Stadt Bremen</b>		
<b>Gebiete</b>	<b>Indexwerte</b>	<b>Sprünge</b>
Lüssum	3,27	
Grohner Düne	2,54	0,73
Tenever	2,12	0,42
Sodenmatt	1,95	0,17
Kattenturm-Mitte	1,62	0,33
Kirchhuchting	1,60	0,02
Gröpelingen	1,43	0,17
Ohlenhof	1,36	0,07
Marßel	1,25	0,11
Blockdiek	1,14	0,11
Neue Vahr Nord	1,09	0,05
Neue Vahr Südost	1,03	0,06
Lindenhof	0,96	0,07
Neue Vahr Südwest	0,88	0,08
Hemelingen	0,86	0,02
Woltmershausen	0,70	0,16
Utbremen	0,65	0,05
Osterfeuerberg	0,57	0,08
Oslebshausen	0,54	0,03
Bahnhofsvorstadt	0,49	0,05
Huckelriede	0,49	0,00
Steffensweg	0,46	0,03
Hohentor	0,40	0,06
Mittelshuchting	0,36	0,04
Walle	0,35	0,01
Blumenthal	0,34	0,01
Gartenstadt Süd	0,30	0,04
Südvorstadt	0,27	0,03
Westend	0,26	0,01
Alte Neustadt	0,21	0,05
Burg-Grambke	0,10	0,11
Ellenerbrok	0,07	0,03

Werden nur die überdurchschnittlich stark von potenziellen sozialen Problemen betroffenen Programmgebiete bzw. Teilgebiete sowie Ortsteile (Indexwerte über Null) betrachtet, so zeigt sich zunächst, dass die zehn bisher in die Programme einbezogenen Gebiete diejenigen sind, deren potenzielle soziale Problematik im Vergleich zur Gesamtstadt als besonders hoch einzustufen ist (vgl. Tabelle 8.2).

Wird eine Gruppierung der bisherigen Programmgebiete nach dem Ausmaß potenzieller sozialer Probleme unternommen, so kann eine Abgrenzung zwischen den Gebieten aufgrund großer Sprünge der Indexwerte zwischen den Gebieten erfolgen. Es zeigt sich zunächst einmal eine Gruppe mit einem extrem hohen Potenzial sozialer Probleme und ei-

ner starken Variation der Indexwerte. Nach einem großen Sprung der Indexwerte zwischen Kirchuchting und Gröpelingen halten sich diese auf einem weiterhin höheren Niveau bis zu einem Sprung zwischen Hemelingen und Woltmershausen. Entsprechend ergibt sich eine Gruppierung der Gebiete nach ihrer potenziellen sozialen Problematik wie folgt:

**Tabelle 8.3**

<b>Gruppierung der Programmgebiete nach dem Ausmaß potenzieller sozialer Probleme</b>	
Gruppe 1: sehr hohe potenzielle soziale Problematik	Gruppe 2: hohe potenzielle soziale Problematik
Lüsum Grohner Düne Tenever Kirchuchting/Sodenmatt Kattenturm-Mitte	Gröpelingen Marßel Blockdiek Neue Vahr Hemelingen

Nachfolgend kann eine Gruppe geringerer potenzieller sozialer Problematik bis zu einem Sprung zwischen Steffensweg und Hohentor identifiziert werden. In dieser Gruppe sind folgende Ortsteile vertreten:

**Tabelle 8.4**

<b>Gruppierung weiterer Ortsteile nach dem Ausmaß potenzieller sozialer Probleme</b>
Gruppe 3: geringere potenzielle soziale Problematik
Woltmershausen Utbremen Osterfeuerberg Oslebshausen Bahnhofsvorstadt Huckelriede Steffensweg

### **8.3 Empfehlungen zur Gebietsauswahl und zur Einbindung in die Programme**

Als Orientierungsraster für eine Gebietsauswahl und die Einbindung der zukünftigen Gebiete in die Programme WiN und Soziale Stadt kann die Gruppierung der Programmgebiete sowie der übrigen Ortsteile der Stadt Bremen hinsichtlich des Ausmaßes einer potenziellen sozialen Problematik dienen. Demzufolge ist zu empfehlen, die **Gebiete der Gruppe 1** aufgrund des extrem hohen Potenzials spezieller Problemlagen über die ge-

samte Laufzeit eines neu aufzulegenden Programms WiN mit 100% einer Basisfördersumme (vgl. Empfehlungen in Kapitel 9) zu fördern. Die bauliche Situation in diesen Gebieten, bei denen es sich ausschließlich um Großwohnanlagen handelt, wird auch aufgrund der erfolgreich erfolgten Förderung durch das Programm "Nachbesserung von Großwohnanlagen" als nicht mehr gravierend erachtet. Daher wird für diese Gebiete lediglich ein investiver "Reparaturfonds" aus dem Programm der Sozialen Stadt empfohlen. Die Rückbaumaßnahmen in Tenever und Lüssum müssen jedoch weiter städtebaulich flankiert werden. Zu diesem Zweck ist zu prüfen, inwieweit Mittel aus anderen Programmen Verwendung finden können (für Tenever z. B. Stadtumbau-West).

Aufgrund der geringen Größe der *Grohner Düne* muss dieses Gebiet gesondert betrachtet werden. Bisher haben sich die Programmaktivitäten weitgehend auf das Gebiet der Großwohnanlage beschränkt; dies zum Teil auch, weil sich bestimmte Institutionen im Ortsteil Grohn nicht für die Probleme in der Großwohnanlage zuständig fühlten und sich daher eine Kooperation als schwierig erwies. Eine Weiterführung der explizit an einer Quartiersentwicklung orientierten Programme WiN und Soziale Stadt wird auf der Grundlage eines derart räumlich eng gefassten Gebiets als nicht sinnvoll erachtet. Allerdings haben sich gerade in der letzten Zeit von Seiten verschiedener Institutionen im Ortsteil Grohn Kooperationen mit dem Quartiersmanagement der Grohner Düne angebahnt, so dass eine überaus wünschenswerte Öffnung der Großwohnanlage in den Ortsteil Grohn zumindest in einigen Bereichen als möglich erscheint. Da der Bedarf einer sozialen Intervention in der Grohner Düne aufgrund des hohen Problemdrucks außer Frage steht, wird unter der Prämisse eines stärkeren Einbezugs des gesamten Ortsteils Grohn in die Aktivitäten der Programme im Sinne einer Öffnung in den Ortsteil eine weitere Programmförderung durchaus befürwortet. Empfohlen wird daher, über einen Zeitraum von drei Jahren im Sinne eines gesonderten Integrationsvorhabens, die stärkere Anbindung der Grohner Düne an den Ortsteil zu versuchen. Nach dieser Zeit soll über den Erfolg der Integrationsbemühungen und über einen weiteren Verbleib der Grohner Düne in der Programmförderung entschieden werden. Die Förderung soll allerdings - abweichend von der generellen Empfehlung für die Gebiete der Gruppe 1 – im Gebiet Grohner Düne auf 50% einer Basisfördersumme (vgl. Empfehlungen in Kapitel 9) gesenkt werden.

In den **Gebieten der Gruppe 2** stellt sich das Ausmaß der potenziellen sozialen Problematik in geringerem Maße dar. Diese Gebiete können nach eingehender Einzelprüfung als potentielle Kandidaten für ein Phasing-Out aus den Programmen WiN und Soziale Stadt gewertet werden. Im Falle eines Phasing-Out wird für die betreffenden Gebiete eine auf 3 Jahre begrenzte Abschlussförderung in Höhe von 25 % einer Basisfördersumme (vgl. Empfehlungen in Kapitel 9) empfohlen. Wird eine weitere Förderung erwogen, sollte

das Fördervolumen aufgrund der geringeren potenziellen sozialen Problematik in den Gebieten generell 50% einer Basisfördersumme betragen.

*Gröpelingen:* Das Programmgebiet Gröpelingen ist sehr heterogen. Während sich in den Ortsteilen Ohlenhof und Gröpelingen eine durchschnittliche potenzielle soziale Problematik ergibt, zeichnet sich der Ortsteil Lindenhof durch eine eher geringe Problemlage aus. Gleiches gilt für die bauliche Situation im Programmgebiet: Während diese in den Ortsteilen Ohlenhof und Gröpelingen weiterhin Interventionsbedarf anzeigt, stellen sich im Ortsteil Lindenhof die Erfolge der städtebaulichen Sanierung des Gebiets "Lindenhofstraße" sehr deutlich dar. Im Fokussierungsgebiet "Stuhmer Straße" besteht weiterhin eine mit dem Bestand an OPR-Wohnungen verbundene gesonderte soziale und bauliche Problemlage. Mit dem Verkauf der Bremischen ist die Zukunft des Bestands der Wohnungen im Fokussierungsgebiet völlig unklar. Aufgrund der aufgeführten Aspekte kann eine sichere Empfehlung hinsichtlich einer weiteren Förderung des Programmgebiets zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erfolgen. Wird eine weitere Förderung angestrebt, ist jedoch zu empfehlen, den Ortsteil Lindenhof nicht mehr in die Programme einzubeziehen. Auch wird die bisherige Fokussierung der Programmaktivitäten auf das Gebiet "Stuhmer Straße" im Falle einer weiteren Förderung nicht mehr für sinnvoll gehalten, da sie der Zielrichtung der Programme mit dem Schwerpunkt der Entwicklung von Quartieren widerspricht. Stattdessen sollten die Programmaktivitäten auf die Ortsteile Ohlenhof, Gröpelingen und Oslebshausen ausgedehnt werden. Unter Berücksichtigung der weiter bestehenden Probleme im Gebiet "Stuhmer Straße" soll ein räumlicher Schwerpunkt der Programmaktivitäten auf dieses Gebiet gelegt werden. Ein weiterer räumlicher Schwerpunkt sollte in der Wohnanlage "Wohlers Eichen" bestehen, die im Rahmen einer Analyse von kleinräumigen Probleminseln (siehe unten) als problematisch identifiziert worden ist. Im Falle einer weiteren Förderung sollte das Fördervolumen für das Gebiet aufgrund des neuen Gebietszuschnitts und der damit verbundenen vielfältigen neuen Aufgaben - entgegen der generellen Empfehlung für die Gebiete der Gruppe 2 - nicht abgesenkt, sondern bei 100% einer Basisfördersumme belassen werden.

*Marßel:* Die bauliche und soziale Lage in der Siedlung Marßel wird als nicht mehr schwerwiegend beurteilt. Dies spiegelt auch die positive Einstellung der Bevölkerung gegenüber dem Quartier wider. Zudem ist ein Bedarf an zusätzlicher sozialer Infrastruktur im Quartier nicht mehr zu erkennen. Für Marßel kann demnach empfohlen werden, einen Ausstieg aus den Programmen unter Berücksichtigung einer Phasing-Out-Strategie, die die Absicherung von Kernprojekten in wesentlichen Bereichen einschließt, einzuleiten.

*Blockdiek:* Sowohl die soziale als auch die bauliche Situation in Blockdiek wird als nicht (mehr) gravierend eingestuft. Die Bewertung des Quartiers durch die Bewohner fällt entsprechend positiv aus. Ein besonderer Bedarf an neu zu schaffender sozialer Infrastruktur ist nicht zu erkennen. Aus diesen Gründen kann für Blockdiek empfohlen werden, einen Ausstieg aus den Programmen unter Berücksichtigung einer geeigneten Phasing-Out-Strategie einzuleiten.

*Neue Vahr:* Das Programmgebiet Neue Vahr zeichnet sich durch eine eher geringere potenzielle soziale Problematik aus. Allerdings befindet sich das Gebiet in einer Umbruchsituation. Aufgrund der hohen Überalterung der Bewohner kommt es in den nächsten Jahren zu einem starken Bevölkerungsaustausch. Es ist anzunehmen, dass dadurch der Anteil der Aussiedler, der gegenwärtig in der Neuen Vahr schon Spitzenwerte annimmt, weiter ansteigt. Die soziale Problematik, die sich hinter dieser Entwicklung verbirgt, ist heute noch nicht abzusehen. In der Neuen Vahr Nord besteht zudem ein erhöhter Bedarf an einer integrativen sozialen Einrichtung. Unter Berücksichtigung der genannten zwei Aspekte ist es zu empfehlen, das Programmgebiet Neue Vahr für weitere drei Jahre über die Programme WiN und Soziale Stadt zu fördern. Nach der Errichtung einer geplanten sozialen Einrichtung in der Neuen Vahr Nord und nach Beobachtung der Aussiedlerproblematik soll nach dieser Frist über einen Ausstieg aus den Programmen entschieden werden.

*Hemelingen:* Auch das Programmgebiet Hemelingen zeichnet sich durch eine geringere potenzielle soziale Problematik aus. Es besteht im Programmgebiet aber der Bedarf nach einem in Planung befindlichen Quartierszentrum, das verschiedene soziale Einrichtungen unter einem Dach vereinen soll. Es ist daher zu empfehlen, den Bau des Quartierszentrums und den Bezug von Einrichtungen in dieses Zentrum mit den Programmen WiN und Soziale Stadt so lange zu fördern, bis sich diese etabliert und sich damit als tragfähig erwiesen haben. Anschließend ist eine Phase des Phasing-Out einzuleiten.

Die soziale Problematik in den **Gebieten der Gruppe 3** wird auf der Grundlage der uns zur Verfügung stehenden Daten als gering eingestuft. Inwieweit dennoch ein Bedarf nach einer Intervention durch die Programme WiN und Soziale Stadt besteht, kann nur durch zusätzliche Untersuchungen unter Einbezug weiterer - auch qualitativer - Daten abschließend geklärt werden. Für die Gebiete der Gruppe 3 wird daher die Durchführung vorbereitender Untersuchungen empfohlen. Dabei ist zu prüfen, ob die Ortsteile Utbremen, Osterfeuerberg und Steffensweg aufgrund ihrer räumlichen Nähe zu einem Untersuchungsgebiet "Walle" zusammengefasst werden können. In Woltmershausen liegen bereits umfassende Untersuchungen im Rahmen des "Stadtteilzentrenkonzepts" vor. Zu prüfen ist, inwieweit sich auf dieser Grundlage ein Handlungsbedarf über die Programme



WiN und Soziale Stadt ermitteln lässt. Besteht aufgrund weiterer, bisher nicht in die Analysen einbezogener Informationen für einzelne, nicht aufgeführte Gebiete der Verdacht eines Interventionsbedarfs durch die Programme, sollte auch für diese Gebiete eine vorbereitende Untersuchung durchgeführt werden.

Tabelle 8.5 fasst die verschiedenen Empfehlungen für die entsprechenden Gebiete zusammen:

**Tabelle 8.5**

Zusammenfassung der Empfehlungen zur Gebietsauswahl		
Empfehlung	Gebiete	Fördervolumen als Anteil an einer Basisfördersumme
Fortgesetzte Förderung WiN Reparaturfonds + bedarfsgerechte Förderung durch Soziale Stadt	- Lüssum - Tenever - Kirchuchting/Sodenmatt - Kattenturm-Mitte	100% 100% 100% 100%
Fortgesetzte Förderung WiN nach Ausweitung des Programmgebiets Reparaturfonds + bedarfsgerechte Förderung durch Soziale Stadt	- Gröpelingen	100%
Zeitlich begrenzte Förderung WiN mit anschließendem Phasing-Out bzw. Neuprüfung Reparaturfonds + bedarfsgerechte Förderung durch Soziale Stadt	- Grohner Düne (Neuprüfung) - Hemelingen (Phasing-Out) - Neue Vahr (Neuprüfung)	50% 50% 50%
Phasing-Out	- Blockdiek - Marßel	25% 25%
Potenzielle Phasing-In-Gebiete (nach vorbereitender Untersuchung)	- Woltmershausen - Utbremen - Osterfeuerberg - Oslebshausen - Bahnhofsvorstadt - Huckelriede - Steffensweg	

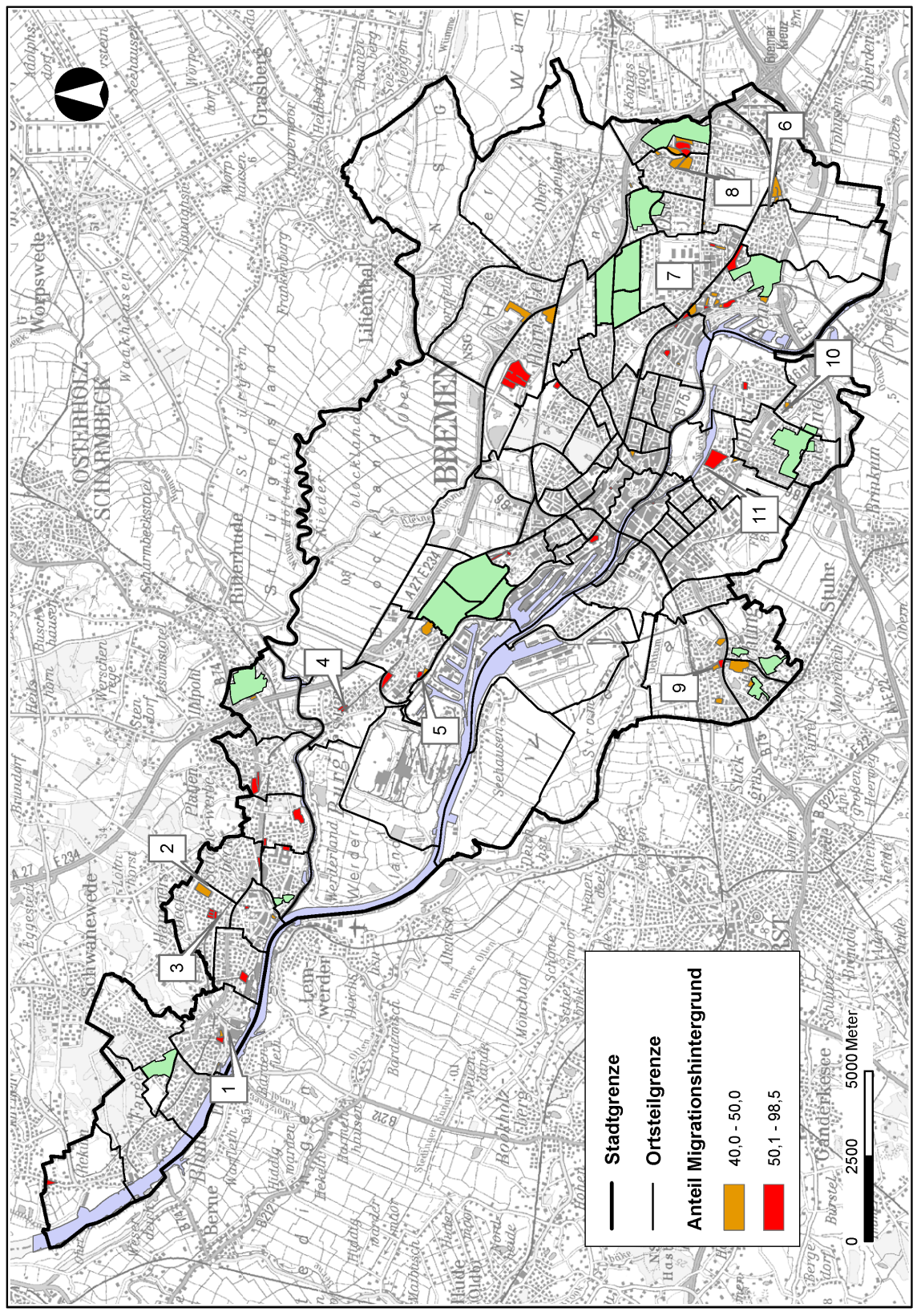
Die Abgrenzung aller in die Programme WiN und Soziale Stadt zukünftig einbezogenen Gebiete sollte einheitlich und eindeutig erfolgen. Es ist in diesem Zusammenhang zu empfehlen, die Gebietsabgrenzung nicht zu eng zu fassen. So besteht bei einer zu engen Auslegung der Gebiete die Gefahr, wichtige Flächen, Infrastrukturen und Institutionen außen vor zu lassen. Eine Gebietsabgrenzung entlang der eigentlichen Problemzonen führt dazu, dass die oftmals angrenzende Einfamilienhausbebauung oder andere Wohnbereiche einer eher mittelständischen Bewohnerschaft nicht miteinbezogen werden. Man beschneidet sich so einem wichtigen Potenzial für Bewohnerbeteiligung. Schließlich zementiert die ausschließliche Aufnahme der eigentlichen Problembereiche das ohnehin schlechte Außenimage der Gebiete in der Gesamtstadt. Es wird daher empfohlen, die zukünftigen Gebiete auch aus pragmatischer Sicht entlang ihrer Ortsteilgrenzen zu defi-

nieren. Für die Programmaktivitäten können dann bestimmte Schwerpunktgebiete festgelegt werden, deren Zuschnitt sich aber im Rahmen der Fortschreibung Integrierter Handlungskonzepte durchaus verändern kann.

#### **8.4 Identifikation von Problemiseln, die durch die Quartiersmanagements größerer Programmgebiete mitbearbeitet werden können (Satelliten)**

Auf der Grundlage eines sehr deutlichen (statistischen und nicht inhaltlichen) Zusammenhangs zwischen dem Ausmaß an sozialer Problematik und dem Anteil von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund kann dieser Wert - in Ermangelung anderer entsprechender Daten - auf der Ebene der Baublöcke in der Stadt Bremen als Indikator zur kleinräumigen Identifikation von Problemiseln dienen. Innerhalb der Verwaltung und auch unter den Quartiersmanagements wird immer wieder diskutiert, derartige kleinräumige Problemiseln als "Satelliten" von einem Programmgebiet aus durch kleinere Projekte und Maßnahmen zu fördern. Als mögliche Problemiseln wurden im Folgenden räumlich zusammenhängende oder einzelne Baublöcke mit einer Anzahl von mindestens 400 Einwohnern gewertet, deren Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund mindestens 40% beträgt (vgl. Karte 3, Tabelle 8.6). Die kleinräumige Analyse auf der Basis von Baublöcken stellt damit sicher, dass kleinräumige Problemgebiete innerhalb von ansonsten sozial stabilen Ortsteilen - die durch die bisherigen Analysen auf der Basis von Ortsteilen (vgl. Kapitel 8.2) möglicherweise nicht erkannt wurden - nun hervortreten.

Karte 3: Identifikation kleinräumiger Problemiseln auf der Basis des Anteils der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, 2004 (Anteilswerte in %)



**Tabelle 8.6**

**Kleinräumige Probleminseln, 2004 (Anteilswerte in %)**

Gebiet	Ortsteil	Straßen	Bevölkerung	Anteil Ausländer	Anteil Türken	Anteil Aussiedler	Anteil Migrationshintergrund
1	Blumenthal	Georg-Albrecht-Straße	682	60,7	24,3	0,7	61,7
2	Aumund-Hammersbeck	Hünertshagen	670	29,9	24,2	4,8	41,0
3	Aumund-Hammersbeck	Kaspar-Ohm-Straße	512	53,5	47,1	2,3	61,1
4	Burg-Grambke	Grölandstr.	480	47,1	18,3	18,5	68,5
5	Oslebshausen	Wohlens Eichen	934	30,4	12,1	20,0	53,0
6	Mahndorf	Schneidhainer Straße	1523	15,1	6,6	25,3	41,8
7	Sebaldsbrück	Ottweilerstr.	505	38,6	31,9	3,8	49,5
8	Tenever/Ellenerbrok	Züricher Straße/Zermatter Straße	4467	25,1	15,0	19,2	47,4
9	Mittelhuchting	Robinsbalje	866	40,9	10,1	5,1	48,3
10	Arsten	Martin-Buber-Straße	745	19,3	5,8	29,5	49,8
11	Huckelriede	Niedersachsendammm	826	66,6	48,2	1,2	72,0

Quelle: Einwohnermeldedatei; eigene Berechnungen

Insgesamt konnten elf Gebiete mit einer Anzahl von 480 bis 4467 Bewohnern identifiziert werden. Ein Gebiet "Züricher Straße/Zermatter Straße" (Ortsteile Tenever und Ellenerbrok-Schevemoor) ist mit 4467 Bewohnern von einer so erheblichen Größe, dass es daher nicht mehr nur als Probleminsel gewertet werden kann.

### **Empfehlungen zu den Problemiseln**

Generell wird ein Handlungsbedarf in bestimmten problematischen Kleingebieten gesehen. Die Intervention in diesen Gebieten über die Programme WiN und Soziale Stadt läuft aber dem Charakter beider Programme als Maßnahme zur Förderung von größeren Quartieren entgegen. Daher wird empfohlen, Kleingebiete, die räumlich außerhalb der eigentlichen Programmgebiete liegen, nicht ohne Weiteres als Satelliten von Programmgebieten aus zu betreuen. Die Gebiete "Wohlers Eichen" (Gröpelingen), "Züricher Straße/Zermatter Str." (Tenever) und "Robinsbalje" (Kirchhuchting/Mittelshuchting) sollen aber aufgrund ihrer räumlichen Nähe zu den jeweiligen Programmgebieten bzw. aufgrund einer Ausweitung dieser Programmgebiete mit in die Programmaktivitäten einbezogen werden.

### **8.5 Empfehlungen zum Prozess des Phasing-Outs und des Phasing-Ins**

Die Förderzeit der Programme WiN und Soziale Stadt ist zunächst auf sechs Jahre angelegt. Intendiert ist damit eine zeitlich begrenzte Bündelung von Ressourcen auf bestimmte Gebiete, um deren bauliche und soziale Problematik nachhaltig so zu beeinflussen, dass sich selbsttragende Strukturen der Quartiersbevölkerung, die auch nach dem Ende der Förderungsdauer weiterhin bestehen, bilden können. Es hat sich aber gezeigt, dass die aufgebauten Strukturen oftmals zu fragil sind, als dass sie selbsttragend weiterhin Bestand haben. Gerade im Falle benachteiligter Bevölkerungsgruppen ist die Erwartung an ein dauerhaftes Engagement zur Entwicklung des Quartiers häufig zu hoch ge-griffen. Viele selbsttragende Aktivitäten sind stark von einzelnen Personen abhängig. Selbsthilfe-Projekte müssen professionell koordiniert werden. Es bedarf immer wieder neuer Impulse der Quartiersarbeit. Zudem sollten weitere Anlässe zur Bewohnerbeteiligung gegeben werden.

#### **Phasing-Out**

Phasing-Out wird als ein Prozess verstanden, bei dem es nicht darum gehen kann, die Förderung von Programmgebieten auf einen Schlag ganz zu beenden. Ein solches Vorgehen wäre kontraproduktiv und würde die in der Förderphase erzielten Erfolge der Pro-

gramme gefährden. In diesem Sinne ist über einige Bereiche nachzudenken, die auch über den Zeitraum der eigentlichen Programmförderung hinaus weiterer Unterstützung bedürfen. So sollte der Prozess des Phasing-Outs eine Beendigung der noch nicht abgeschlossenen Projekte in dem vorgesehenen Umfang gewährleisten. Es sollte klar sein, dass wichtige Projekte, die aus den Programmen hervorgegangen sind, in eine gesicherte Finanzierung übergehen. Bewohnerinitiativen, die zumeist ehrenamtlich agieren, müssen weiter unterstützt werden. Auch ist es wichtig, Beteiligungsstrukturen z. B. mithilfe von Bewohnerfonds weiter zu unterstützen. Aktive Bewohner können eine wichtige Anlaufstelle für Bürgeranliegen darstellen und als Ansprechpartner für die Verwaltung fungieren. Es müssen Institutionen gefunden werden, die weiterhin als Motor, Koordinator und Ansprechpartner im Quartier agieren. Verschiedene Institutionen sind für diese Aufgabe denkbar: 1. Netzwerke professioneller Akteure (z. B. die vielfach in den Quartieren vorhandenen Arbeitskreise), 2. einzelne lokale Institutionen (hier besteht das Problem der fehlenden Neutralität), 3. eine eigens neu gegründete Stadtteilorganisation (z. B. Bürgerverein, Stadtteilgenossenschaft, Stiftung, Stadtteilentwicklungsgesellschaft).

Als Zeitrahmen für ein Phasing-Out wird die Dauer von drei Jahren empfohlen. Für diesen Zeitraum sollte ein Grundbudget (zu überlegen ist ein Umfang von 25% der Regelfinanzierung) zur Bearbeitung der Aufgaben sicher zur Verfügung stehen.

### **Phasing-In**

Den Kern der Arbeit der Programme vor Ort stellt das Integrierte Handlungskonzept dar. So sollte gleich zu Beginn der Programmaktivitäten mit der Bearbeitung des ersten Bausteins eines Integrierten Handlungskonzeptes, nämlich der Identifizierung von Problemen und Potenzialen sowie der Klärung von Handlungsbedarfen begonnen werden. In einem frühen Stadium der Programmarbeit sollte zudem begonnen werden, Bewohnerbeteiligung zu initiieren und ein Netzwerk von Personen und Trägern aufzubauen. Schlüssel- und Leitprojekte können Impulse geben und die Beteiligungsmotivation im Quartier erhöhen sowie zur Identitätsentwicklung und Imageverbesserung beitragen. Der Prozess des Phasing-Ins ist somit geprägt durch ein gleichzeitiges Zusammenspiel von Bestandsaufnahme, Zielformulierung und der Realisierung erster Projekte.

## **9. Finanzierung**

In diesem Kapitel werden zunächst die Projektfinanzierung und die für die Bewilligung geltenden Kriterien besprochen. Anschließend folgt eine Darstellung zur Herkunft der Eigenmittel der Träger (Grundfinanzierung). Schließlich wird die Verteilung der Programmmittel auf die Programmgebiete diskutiert und Empfehlungen für die künftige Finanzierung gegeben.

### **9.1 Projektfinanzierung und Bewilligungskriterien**

Mit dem Programm Wohnen in Nachbarschaften ist das Ziel verknüpft, eine ressortübergreifende Initiative für Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf zu entwickeln. Das Instrument der Stadtteilentwicklung ist die Initiierung von Maßnahmen aus sechs Handlungsfeldern. Für die Ratifizierung der Projektanträge in der Ressort-AG sind bisher sechs Kriterien ausschlaggebend:

- Die Projekte müssen innerhalb der Grenzen der Programmgebiete angesiedelt sein oder einen klaren Bezug zum Programmgebiet aufweisen;
- die Projekte dürfen erst nach Bewilligung beginnen;
- die Stadtteilgruppe muss die Durchführung von Projekten befürworten und ein WiN-Gütesiegel erteilen;
- die Projekte müssen integrativ, innovativ und nachhaltig sein;
- die Projekte dürfen maximal drei Jahre in Folge finanziert werden, seit dem Jahr 2002 dürfen pro Programmgebiet 25% der Finanzmittel auch in längerfristige Projekte investiert werden;
- die Projekte benötigen eine Grundfinanzierung von mindestens 50% der Projektkosten (im Programm Wohnen in Nachbarschaften).

Im Laufe der Umsetzung des Programms haben sich die ersten drei Kriterien als unproblematisch erwiesen. So wurden Projekte von der Ressort-AG aus formalen Gründen abgelehnt, wenn sie keinen Bezug zum Programmgebiet aufwiesen oder bereits begonnen hatten.

Als deutlich schwieriger hat sich die Erfüllung der anderen Kriterien erwiesen. Von den Projektleitern wird angeführt, dass eine 50%ige Grundfinanzierung für Projekte nicht immer aufgebracht werden kann. In Bezug auf die Kürzung der Mittel der Bundesagentur für

Arbeit und der beschäftigungswirksamen Mittel des Landes Bremen (BSHG § 19-Stellen) wird befürchtet, dass die Grundfinanzierung für Projekte gefährdet ist.

Zudem zeigt sich bei den bewilligten und durchgeführten Projekten inzwischen ein Zielkonflikt. Viele Projekte haben sich in den Gebieten etabliert und sollen fortgeführt werden. Das Programm Wohnen in Nachbarschaften sieht aber vor, neue und innovative Projekte zu fördern. Maßnahmen, die sich bewährt haben, sollen deswegen in die Regelfinanzierung der Ressorts übernommen werden. Da dies aufgrund der angespannten Haushaltslage von Bremen derzeit nicht möglich ist und auch in Zukunft nicht garantiert werden kann, wurde eine Vereinbarung innerhalb der Ressort-AG gefunden, dass 25% der Mittel pro Gebiet auch für Projekte verwendet werden können, die bereits drei Jahre in Folge finanziert wurden, und von daher die Prinzipien des Programms eigentlich nicht mehr erfüllen. Die Regelung wurde innerhalb der Steuerungsrunde bereits im Jahr 2001 vorbereitet, da ab 2002 die ersten Projekte in den Programmgebieten von einem Auslaufen bedroht waren. Der Finanzanteil für Projekte, die bereits im dritten Jahr liefen und fortgeführt werden sollten, wurde damals auf 30% geschätzt.

In der Befragung der Projektleiter wird deutlich, dass das Kriterium "innovativ" nur in wenigen Fällen differenziert wird. Einige Projekte verfolgen tatsächlich neue Ansätze in der sozialpädagogischen Arbeit oder anderen Angeboten. In der Regel wurde die Frage nach dem innovativen Charakter des durchgeführten Projektes dahingehend beantwortet, dass es ein vergleichbares Angebot im Stadtteil bisher nicht gab. Der Rechnungshof der Stadt Bremen hat bereits im Jahr 2001 kritisiert, dass die Anwendung der Kriterien integrativ, innovativ und nachhaltig "nur in den wenigsten Fällen" nachvollziehbar sei.<sup>15</sup>

## **9.2 Herkunft der Eigenmittel**

Das Prinzip der WiN-Ergänzungsfinanzierung schlägt sich positiv in der Bilanz des Programms nieder. Insgesamt belaufen sich die Eigenmittel (Grundfinanzierung) auf 19,5 Mio. €, hinzu kommen 7,4 Mio. € Ergänzungsfinanzierung von Wohnen in Nachbarschaften (Stand August 2003; bewilligte Projekte). In einigen Fällen ist es zwar nicht gelungen, die nötigen Eigenmittel von 50% der Projektsumme aufzubringen, doch sollte das Prinzip grundsätzlich beibehalten werden, weil es die Vernetzung und Integration der Träger und Akteure wesentlich befördert und weitere öffentliche Gelder gezielt in die Programmgebiete lenkt. Es stimuliert einerseits integrative träger- und ressortübergreifende Projekte (siehe oben), andererseits fließt ein Mehrfaches an Finanzmitteln in die Pro-

---

<sup>15</sup> Schreiben des Rechnungshofes vom 13.12.2001.



grammgebiete. Mit einem Euro wurden in den letzten Jahren mehr als 2,5 € zusätzliche Mittel in die Programmgebiete gelenkt. Dabei handelt es sich überwiegend um öffentliche Mittel, die aus den verschiedenen Ressorts, aus anderen Programmen bzw. von der Bundesagentur für Arbeit hinzukommen. Das Programm Wohnen in Nachbarschaften erreicht damit die beabsichtigte Bündelung öffentlicher Mittel in den Programmgebieten. Eine Auswertung der Projekte zeigt, dass es insbesondere in Tenever und Hemelingen gelungen ist, in erheblichem Maße Eigenmittel für die Maßnahmen bereitzustellen. Auf jeden Euro von WiN-Mitteln kommen dort 5 € an Eigenmitteln (Stand August 2003).

**Tabelle 9.1**

<b>Bewilligte Projekte im Programm Wohnen in Nachbarschaften nach Eigenmitteln/-leistungen und WiN-Ergänzungsfinanzierung (Stand: Ende August 2003)</b>				
	<b>Eigenmittel/ -leistungen</b>	<b>WiN- Ergänzungs- finanzierung</b>	<b>Projektmittel insgesamt</b>	<b>Anteil Eigen- mittel an Projektmitteln</b>
Blockdiek	1.139.086	571.875	1.710.961	66,6
Gröpelingen	2.050.831	989.621	3.040.453	67,5
Grohn	771.767	600.498	1.372.265	56,2
Hemelingen	3.027.558	589.002	3.616.560	83,7
Kattenturm	2.614.364	685.232	3.299.596	79,2
Lüssum	1.834.955	955.462	2.790.417	65,8
Marßel	897.639	689.991	1.587.630	56,5
Neue Vahr	1.575.099	737.998	2.313.097	68,1
Sodenmatt/Kirchhuchting	895.307	632.938	1.528.246	58,6
Tenever	4.703.617	910.655	5.614.272	83,8
<b>Gesamt</b>	<b>19.510.223</b>	<b>7.363.272</b>	<b>26.873.495</b>	<b>72,6</b>
Stand August 2003				

Der größte Teil der Eigenmittel der bis August 2003 bewilligten Projekte im Programm Wohnen in Nachbarschaften geht mit 2,96 Mio. € auf die Förderung der Bundesagentur für Arbeit zurück. Die Zuschüsse aus der Stiftung Wohnliche Stadt machen mit 2,15 Mio. € den zweitgrößten Teil der Eigenmittel aus. Danach folgt die Städtebauförderung (1,54 Mio. €), das Programm Soziale Stadt (1,17 Mio. €), die Mittel aus BSHG § 19-Mitteln (0,96 Mio. €) und der GEWOBA (0,91 Mio. €). Diese Auflistung zeigt, dass es sich bei den "Eigenmitteln" vor allem um öffentliche Mittel bzw. Gelder der überwiegend landeseigenen GEWOBA handelt, die in die Grundfinanzierung der Projekte von Wohnen in Nachbarschaften einfließen. Die GEWOBA beantragte für ihre Projekte wiederum 287.000 € an WiN-Ergänzungsmitteln.

Derzeit ist nicht klar, ob die Bündelung öffentlicher Mittel in den Programmgebieten auch in Zukunft in gleichem Ausmaß erfolgen kann. Im Zuge der Streichungen von BSHG § 19- sowie ABM-Stellen, der anderweitigen Verwendung von Geldern der Stiftung Wohnliche

Stadt u. a. wird es für potenzielle Projektträger immer schwieriger, die Grundfinanzierung bereitzustellen. Zu befürchten ist, dass durch die Reform der ABM WiN-Mittel zur Ergänzung der ABM-Pauschalen genutzt werden müssen. Wie sich die Umstellung der Förderung auf die Verwendung der WiN-Mittel auswirkt, muss daher in Zukunft genau beobachtet werden.

Unter den Antragstellern, die Ergänzungsmittel aus dem Programm Wohnen in Nachbarschaften beantragen, stehen die Schulen bzw. Schulvereine bezüglich der Höhe der Gelder an vorderster Stelle. Insgesamt wurden den Schulen bis August 2003 873.000 € an Ergänzungsfinanzierung bewilligt. An zweiter Stelle steht der Täter-Opfer-Ausgleich, der mit dem Projekt Schlichten in Nachbarschaften in neun Programmgebieten vertreten ist. Für Schlichten in Nachbarschaften wurden bis August 2003 insgesamt 686.000 € bewilligt. Die Beschäftigungsträger haben insgesamt 536.000 € aus dem WiN-Programm bekommen, die großen Wohlfahrtsverbände AWO, DRK, Diakonie und Caritas zusammen 322.000 €. Dem Amt für Soziale Dienste und seinen Einrichtungen wurden insgesamt 450.000 € aus WiN-Mitteln bewilligt, dem Haus der Familie e. V. 367.000 €.

Nach Aussage der befragten Beschäftigungsträger und Wohlfahrtsverbände sind die großen Projektträger nicht bevorzugt in den Programmgebieten aktiv. Dies hängt damit zusammen, dass die WiN-Mittel nur einen kleinen Teil des jährlichen Umsatzes der großen Träger abdecken und die Antragsverfahren über die Stadtteilgruppen zunächst sehr aufwändig sind. Für kleinere Träger und Vereine, die in den Stadtteilen selbst ansässig sind, ist die Durchführung von Projekten im Programm Wohnen in Nachbarschaften wesentlich attraktiver. Jene großen Beschäftigungsträger, die dennoch in WiN-Gebieten Projekte durchgeführt haben, verweisen darauf, dass durch die Stadtteilgruppen die Projekte bereits implementiert sind und die Akzeptanz der Projekte bei den Bewohnern hoch sei. Durch die Reduzierung der ABM auf nunmehr 600 Stellen (2003 und 2004) werden Projekte in WiN-Gebieten wieder interessanter, da die Stellen beim Nachweis von Drittmitteln bei der Agentur für Arbeit bevorzugt bewilligt werden.

Im Jahr 2004 ergeben sich bei der Vergabe von ABM abermals Veränderungen, die die Höhe der Entgelte für die Maßnahmen betreffen. Erstmals werden ABM nun pauschaliert vergütet, dem Beschäftigungsträger jedoch auferlegt, die ortsüblichen Gehälter zu bezahlen. Die Pauschalen belaufen sich auf 900 € für Ungelernte, 1.100 € für Personen mit Berufsausbildung und max. 1.300 € für Akademiker. Das Land kann diesen Betrag nochmals um 383 € zusätzlich erhöhen, wenn beim Träger ein Personalentwicklungskonzept vorliegt und ein vierwöchiger Trainingskurs abgeleistet wird. Ansonsten müssen vom Arbeitgeber eigene Gelder zugesteuert werden, um die Gehälter zu zahlen. Das bedeutet, dass sich ABM nun nur noch für Projekte lohnt, die Einnahmen erwirtschaften. Damit wird das Programm für Projektträger, die überwiegend unentgeltlich soziale Dienste anbieten,

in Zukunft kaum mehr attraktiv sein. Kleine Träger werden in der Regel kein Personalentwicklungskonzept haben und die zu erbringenden Lohnkosten somit relativ hoch ausfallen. Auch die über ABM eingebrachten Eigenmittel in den Projekten werden sich aufgrund der Pauschalierung der Entgelte reduzieren.

### 9.3 Umfang der Programmmittel und Verteilung auf die Programmgebiete

Insgesamt wurden bis zum Jahresende 2003 7,1 Mio. € an Mitteln für das Programm Wohnen in Nachbarschaften bereitgestellt. Für die Jahre 2004 und 2005 sind weitere 1,8 Mio. € in den Haushalt eingestellt.

Das Budget für das Programm Soziale Stadt beläuft sich für die Jahre 1999 bis 2003 auf ca. 7,5 Mio. €, von denen 5,1 Mio. € quotiert über die Programmgebiete verteilt wurden. Weitere 1,1 Mio. € sind dafür für das Jahr 2004 bereitgestellt (vgl. Tabelle 9.2).

Tabelle 9.2

Quotiert verteilte Budgets der Programme Wohnen in Nachbarschaften (WiN) und Soziale Stadt 1999-2005		
	Budget WiN, in €	Budget Soziale Stadt, in €
1999	1.533.876	390.627
2000	1.533.876	1.171.881
2001	1.533.876	1.171.881
2002	1.484.000	1.171.881
2003	1.184.000	1.171.881
2004	1.534.000	1.125.000
2005	1.534.000	k.A.
Gesamt	10.337.628	6.203.151

Stand Juni 2004,

#### Wohnen in Nachbarschaften

Die Programmmittel von Wohnen in Nachbarschaften sind über die zehn Programmgebiete gleichmäßig quotiert. Die Fördermittel können abgerufen werden, wenn die Eigenmittel gesichert sind und entsprechende Anträge von den Stadtteilgruppen eingebracht, von der Ressort-AG ratifiziert und der Geschäftsführung bewilligt werden.

Die meisten Befragten der senatorischen Dienststellen wie auch der Gebietskoordinatoren verweisen darauf, dass dieses Quotierungsverfahren bei der Einführung des Programms sinnvoll war, weil es Begehrlichkeiten der Akteure in den einzelnen Gebieten vermieden

habe. Andererseits berücksichtigt dieses Verfahren nicht die unterschiedlichen Bedarfe und die Größen der Programmgebiete.

Die Gelder aus dem Programm Wohnen in Nachbarschaften sind jeweils in das kommende Jahr übertragbar, sodass die Mittel über den gesamten Programmzeitraum ausgegeben werden können. Die jährliche Übertragbarkeit von nicht genutzten Geldern wird von den Lokalen Managements wie auch von den befragten Mitarbeitern der beteiligten Verwaltungen als äußerst positiv bewertet. Diese Regelung verhindere eine kontraproduktive "November-Panik", in der die verbleibenden Mittel eines Haushaltsjahres möglichst schnell ausgegeben werden müssen.

Für die für 2004 eingeplanten Mittel haben einige Programmgebiete bereits Projekte angemeldet und die Mittel damit verplant. Dies betrifft insbesondere die Gebiete Blockdiek, Sodenmatt-Kirchhuchting und Lüssum, die mit den Voranmeldungen für zu beantragende Projekte ihr Budget für die Jahre 2004 bereits überziehen. Im Gegensatz dazu stehen in Kattenturm und Tenever noch Projektmittel in vergleichsweise hoher Summe (225.000 €) zur Verfügung (Stand Mai 2004).

### **Soziale Stadt**

Die Mittel für Soziale Stadt werden im Gegensatz zu WiN-Mitteln nicht in voller Höhe quotiert über die Programmgebiete verteilt. Dies hängt damit zusammen, dass in den ersten beiden Programmjahren weniger Geld vom Bund zur Verfügung gestellt wurde als in den Jahren 2001 bis 2003. Die zusätzlich bewilligten Mittel wurden inklusive der Komplementärmittel Bremens für solche Investitionen vorbehalten, die den Finanzrahmen der einzelnen Programmgebiete gesprengt hätten. Zwischen 1999 und 2003 standen in der Stadtgemeinde Bremen insgesamt ca. 7,5 Mill. € für das Programm Soziale Stadt zur Verfügung, einschließlich der Komplementärmittel des Landes Bremen. Fast ein Drittel davon konnte ohne Quotierung auf größere Bauvorhaben in den Programmgebieten verwendet werden. In Tabelle 9.2 ist diese Summe nicht angegeben.

Deutlich wird der unterschiedliche Bedarf zwischen den Gebieten bei den baulichen Maßnahmen. Die meisten Gebiete waren bereits Ende der 1980er-Jahre in das Programm Nachbesserung von Großsiedlungen aufgenommen worden. Die großen baulichen Veränderungen sind daher in den meisten Gebieten abgeschlossen. In Tenever stehen für die Gestaltung des Stadtumbaus zusätzliche Mittel zur Verfügung. Der Bedarf an baulichen Maßnahmen ist in den Gebieten sehr unterschiedlich, und dem sollte auch in der Verteilung der Mittel Rechnung getragen werden. Dies ist bisher bereits der Fall gewesen,

indem nur ein Teil der Mittel des Programms Soziale Stadt tatsächlich auch quotiert verteilt wurde.

#### **9.4 Fazit und Empfehlungen zur Finanzierung**

Hinsichtlich der ersten drei Kriterien der Projektbewilligung (zeitlicher und räumlicher Bezug, Gütesiegel) haben sich im Laufe der Durchführung des WiN-Programms keine nennenswerten Komplikationen ergeben. Sie haben sich bewährt und sollen weitergeführt werden. Die Begrenzung der Förderung auf Projekte, die aufgrund der aufzubringenden Grundfinanzierung in der Regel trägerübergreifend und damit integrativ im Sinne der Kriterien sind, sollte ebenfalls nicht aufgegeben werden. Da aufgrund der Mischfinanzierung träger- und ressortübergreifende Projekte in der Regel für die Entwicklung (ressort-)integrativer Maßnahmen bürgen, ist die Vorgabe, nur *integrative Projekte* zu fördern, als Ansatz beizubehalten.

Die *Förderkriterien* "innovativ" und "nachhaltig" sollten jedoch überprüft werden. In Zukunft erscheint es sinnvoller, die Projektanträge an den Zielen der Integrierten Handlungskonzepte zu messen. Für die Erstellung der Integrierten Handlungskonzepte wird die Nachhaltigkeit der geplanten Maßnahmen weiterhin ein zentrales Kriterium bleiben. Ob die einzelnen Projekte dann innovativ und nachhaltig sind, erscheint angesichts einer integrierten Strategie für die einzelnen Programmgebiete zweitrangig. Mit der Erarbeitung der Handlungskonzepte wird auch die Vorgabe, nur neue Projekte zu fördern bzw. den Anteil langjähriger Projekte zu begrenzen, überflüssig, wenn es hierfür innerhalb der Handlungskonzepte ausführlicher Begründungen bedarf.

Das Prinzip der *WiN-Ergänzungsfinanzierung* hat sich aus Sicht der WiN-Gremien, der Gebietskoordinatoren und der Gutachter bewährt. In nur sehr geringem Umfang ist es allerdings durch das Programm Wohnen in Nachbarschaften bisher gelungen, Investitionen Dritter anzuregen. Stärker als bisher sollten in Zukunft private Unternehmen zur Projektförderung angesprochen werden. Dies ist sowohl auf der lokalen Ebene der Programmgebiete von den Gebietskoordinatoren als auch auf gesamtstädtischer Ebene aus den beteiligten Ressorts heraus anzustreben.

Die klare Festlegung verfügbarer Mittel für die Programmgebiete sollte beibehalten werden, um die Planungssicherheit der lokalen Akteure zu gewährleisten. Die Übertragbarkeit der Mittel in das jeweils anschließende Haushaltsjahr hat sich ebenfalls bewährt. In Zukunft sollte gegenüber den Gebietskoordinatoren und Stadtteilgruppen eine größere Transparenz bezüglich der insgesamt verfügbaren, der bereits abgebuchten und der noch offenen Mittel aus den beiden Programmtiteln praktiziert werden. Allerdings sollte die

Verteilung der Programmmittel über die Programmgebiete in Zukunft nicht mehr allein über eine Quotierung der Mittel erfolgen. Vielmehr soll die Verteilung der Gelder nach dem Bedarf festgelegt werden (vgl. Empfehlungen in Kapitel 8). Die in Kapitel 8 angegebenen anteiligen Fördervolumen (vgl. zusammenfassend Tabelle 8.5) beziehen sich dabei auf eine Basisfördersumme, die sich mit Hilfe einer gegen Variationen hinsichtlich Fördersumme und Anzahl der Gebiete "unempfindlichen" Formel errechnet:

$$\text{Basisfördersumme} = \text{gesamtes Fördervolumen} / ((1 \times \text{Zahl der Gebiete in der Kategorie A}^{16}) + (0,5 \times \text{Zahl der Gebiete in der Kategorie B}) + (0,25 \times \text{Zahl der Gebiete in der Kategorie C}))$$

Die einzelnen Gruppen A, B und C setzen sich wie folgt zusammen:

Kategorie A: Gebiete mit einer Förderung von 100% der Basisfördersumme

Kategorie B: Gebiete mit einer Förderung von 50% der Basisfördersumme

Kategorie C: Gebiete im Phasing-Out mit einer Förderung von 25% der Basisfördersumme

Die *Programmmittel der Sozialen Stadt* sollen künftig nach einem Vorabzug für etwaige Quartiersmanagementkosten, vorbereitende Untersuchungen und Phasing-In sowie zur Durchführung eines Monitoringsystems nur noch zu einem Drittel gleichmäßig über alle Gebiete verteilt werden. Zu denken ist hier an einen "Reparaturfonds", da in den meisten Gebieten kein Geld mehr für größere bauliche Maßnahmen benötigt wird, sondern vor allem für kleine Wohnumfeldverbesserungen. Die Mittel der Sozialen Stadt können dann stärker auf die Gebiete mit einem besonderen städtebaulichen Bedarf konzentriert bzw. in neu auszuweisende Programmgebiete gelenkt werden.

Die geplanten investiven Maßnahmen sind über Integrierte Handlungskonzepte zu begründen. Die Verwendung der Mittel aus dem Programm Soziale Stadt sollte in Zukunft innerhalb der federführenden Ressorts abgestimmt werden.

---

<sup>16</sup> Nicht zu verwechseln mit den auf Seite 64f. gebildeten Gruppen 1 bis 3.

## **10. Implementation eines Monitoringsystems**

Im Rahmen von Programmen zur sozialen Stadtentwicklung sind in vielen deutschen Städten in den vergangenen Jahren Systeme einer laufenden Raumbewachung entstanden. Diese Beobachtungssysteme dienen der Erkennung sozialräumlicher Prozesse in der Stadt. Die regelmäßige Untersuchung der sozialräumlichen Veränderungen in der Stadt mithilfe von Stadtbeobachtungssystemen ist wichtig und notwendig, um systematisch Hinweise auf den Bedarf an stadtentwicklungspolitischen Interventionen zu erarbeiten.

Ein Monitoringsystem eignet sich insbesondere zur Erarbeitung von Grundlagen, die ein Ausscheiden von Gebieten aus den Programmen Wohnen in Nachbarschaften/Soziale Stadt rechtfertigen, sowie der Diskussion um neue Gebiete, die in die Programme aufgenommen werden sollen.

In vielen Fällen basieren Monitoringsysteme auf Berichtswesen, die sich der sozialen Zusammensetzung oder den sozialen Lagen in Stadtquartieren bzw. räumlichen Einheiten der Stadt widmen. Die große Vielfalt von "Sozialberichten" und die Verfügbarkeit amtlicher und verwaltungsinterner Statistik hat zu gewissen Unterschieden in den bereits implementierten Monitoringsystemen geführt. Im Unterschied zu Sozialberichten steht bei einem Monitoringsystem die Entwicklungsdynamik von Stadtteilen im Vordergrund. Hieraus ergeben sich bestimmte Anforderungen an die zu verwendenden Daten.

Ein Monitoringsystem kann keine Evaluation und Bewertung der getätigten Maßnahmen leisten. Eine gezielte Qualitätskontrolle der durchgeführten Maßnahmen und Projekte ist daher ebenso nötig wie qualitative Untersuchungen zu den Problemlagen in den Gebieten, die im Rahmen der Stadtbeobachtung Auffälligkeiten aufweisen. Das Monitoring ist vielmehr - neben vertiefenden qualitativen Untersuchungen und der Qualitätskontrolle zu den durchgeführten Maßnahmen - ein weiterer Baustein einer interventionsbezogenen sozialpolitischen und stadtentwicklungspolitischen Strategie.

### **10.1 Monitoring als laufende Raumbewachung**

Ein Monitoringsystem dient der laufenden städtischen Raumbewachung. Dadurch können zeitnah Veränderungen in der sozialen Zusammensetzung in Teilgebieten der Stadt beobachtet werden. Das Ziel ist es, solche Quartiere rechtzeitig erkennen zu können, in denen sich sozial problematische Entwicklungen vollziehen. Hierfür wird ein standardisiertes Indikatorensystem auf der Basis jährlich verfügbarer Daten aufgebaut, die auf-

grund der strengen Qualitätskriterien, denen die Daten unterworfen werden müssen, vor allem aus der amtlichen Statistik stammen.

Durch Zeitreihen ist es möglich, nicht nur die soziale Entwicklung von Teilgebieten zu beobachten, sondern sie mit der anderer Teilgebiete der Stadt zu vergleichen. Damit soll einerseits festgestellt werden, wie weit sich bestimmte Teilgebiete vom städtischen Durchschnitt entfernen, und andererseits, ob sich bestimmte Entwicklungen im Zeitverlauf verstärken, abschwächen oder gar umkehren.

## 10.2 Methode und Datenauswahl

Ausschlaggebend für die Einrichtung eines Monitoringsystems ist die Akzeptanz der Methode und des Indikatorensets. Nur wenn eine breite Übereinstimmung über die Richtigkeit des Datenanalyseverfahrens und der zur Anwendung kommenden Indikatoren unter den Nutzern besteht, kann das Monitoringsystem den Ressorts mit ihren planenden und umsetzenden Aufgaben und den politischen Entscheidungsträgern in Senat und Bürgerschaft als Arbeitsgrundlage dienen. Die Implementation eines erfolgreichen Monitoringsystems setzt voraus, dass

- das Verfahren einfach und **nachvollziehbar** ist und leicht verbalisiert werden kann,
- die Indikatoren **zeitnah** zur Verfügung stehen,
- die Merkmale **kleinräumlich** aufbereitet werden können und in der gleichen räumlichen Untergliederung vorliegen,
- die Anzahl der Indikatoren hinreichend ist, so wenig Merkmale wie nötig umfasst und eine hohe **Praktikabilität** aufweist,
- die Indikatoren die zu erhebenden Prozesse und Situationen präzise darstellen und den zu erhebenden Sachverhalt objektiv messen (**Validität**),
- die Indikatorenauswahl **interventionsbezogen** ist,
- die Daten garantiert regelmäßig und in gleicher Qualität zur Verfügung stehen, also jährlich das gleiche Problem beschreiben (**Reliabilität und Periodizität**),
- die regelmäßige Datenerhebung möglichst geringe Kosten verursacht.

An der Implementation eines Monitoringsystems sollten daher von Beginn an alle künftigen Nutzer beteiligt sein, um frühzeitig Anregungen aufzunehmen und Bedenken auszuräumen. Nach der Einrichtung des Monitoringsystems muss das Verfahren regelmäßig



überprüft und gegebenenfalls modifiziert werden. Auch hierbei müssen nach Möglichkeit alle Nutzer einbezogen werden, um die Transparenz des Verfahrens und die Praktikabilität zu überprüfen.

In der Regel werden bei der Einrichtung von Monitoringsystemen eine Vielzahl von Indikatoren vorgeschlagen, die in das System einfließen sollen. Dabei unterscheidet sich ein Monitoringsystem von einem "Datenpool", in den alle verfügbaren statistischen Merkmale eingespeist werden. Im Gegensatz zu einem Datenpool ist das Monitoringsystem ergebnis- und interventionsbezogen angelegt und muss daher auf einer geringen Zahl von Indikatoren aufbauen.

In der Anfangsphase lohnen sich Investitionen in neue Datenauswertungen dann, wenn die gefundenen Indikatoren einen hohen Erklärungswert aufweisen, also mit hoher Validität die sozialen Situationen in den Gebietseinheiten wiedergeben.

Die Validität der Daten kann ausschließlich auf der Basis qualitativer Verfahren überprüft werden. Die Auswahl der Indikatoren für das Indikatorenset des Monitoringsystems muss daher qualitativ und empirisch begründet werden. Indikatoren, deren Erklärungswert sich qualitativ nicht begründen lässt, sollten nicht in das Indikatorenset aufgenommen werden.

### **10.3 Diskussion möglicher Daten für ein Bremer Monitoring**

Für die Einrichtungen eines Monitoringsystems stehen in Bremen eine Reihe von statistischen Daten zur Verfügung, die als Indikatoren in Frage kommen. Diese Indikatoren lassen sich unterscheiden in (erstens) solche, die eine Massierung von potenziellen Problemen (im Vergleich zum Stadtdurchschnitt) anzeigen, also auf strukturelle Problemlagen aufmerksam machen und (zweitens) solche, die Veränderungstendenzen signalisieren.

Als Leitindikator schlagen wir den Anteil von **Migranten** an der Wohnbevölkerung vor. Dieser hat sich in der Untersuchung als der wichtigste Indikator für strukturelle Problemlagen herausgestellt. Dort, wo der Anteil von Migranten sehr hoch ist, kann in aller Regel auch von einer Konzentration sozialer und infrastruktureller Probleme ausgegangen werden.

Als dynamische Indikatoren zur sozialstrukturellen Veränderung und zu Wohnungsmarktprozessen haben sich Merkmale der **Mobilität** bewährt. Der Umfang der Umzüge insgesamt (das Wanderungsvolumen) sowie Wanderungsgewinne und -verluste (über Wanderungssalden) zeigen deutlich präferierte und geringer nachgefragte Quartiere an, wenn kleinräumlich aufbereitete Daten verfügbar sind. Insbesondere in der Kombination mit

demographischen Merkmalen (Staatsangehörigkeit bzw. Migrationshintergrund, Mobilität von Kindern als Hinweis auf Umzüge von Familien) lassen sich deutlich die Stadtentwicklungsprozesse und sozialräumlichen Veränderungen nachzeichnen.

Als weitere Indikatoren müssen Merkmale sozialer Benachteiligungen in das System eingearbeitet werden. **Soziale Benachteiligung** stellt sich in verschiedenen Funktionssystemen als Inklusionsproblem dar. Wir können dies mithilfe von Geschäftsstatistiken öffentlicher Verwaltungen in drei Systemen beobachten:

- a) **Beschäftigungssystem:** Der Ausschluss aus dem Beschäftigungssystem ist in unserer Gesellschaft mit Phänomenen der Einkommens- und Vermögensarmut verkoppelt. Bislang stehen dafür 3 statistische Quellen zur Verfügung: Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenzahl), Sozialhilfebezug (Hilfe zum Lebensunterhalt), Privatinsolvenzen (Kreditinsolvenzen).

Es ist derzeit für die kommenden Jahre nicht absehbar, ob durch die Neuordnung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe neue statistische Datenquellen geschaffen werden, die kleinräumig darstellbar sind bzw. in welcher Form die Aufbereitung von Statistischen Daten bei der Bundesagentur für Arbeit überhaupt erfolgen wird. Insofern kann nur allgemein empfohlen werden, dafür Sorge zu tragen, dass entsprechende Statistiken aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Die Zahl der Privatinsolvenzen kann als Indikator für Vermögensarmut weiterhin fortgeschrieben werden. Der Indikator ist kleinräumlich bis auf die Blockebene und darunter darstellbar.

- b) **Bildungssystem:** Als grundlegende Kompetenz zur Integration in die gesellschaftlichen Systeme ist die Beherrschung der deutschen Sprache als Verkehrssprache sowie ein guter Bildungsabschluss zur Inklusion in das Beschäftigungssystem zu sehen. Wir schlagen in diesem Bereich die Berücksichtigung von drei verschiedenen Indikatoren vor: Sprachkompetenz, Schulabbruch und eine niedrige Quote von Schülern der Sekundarstufe II.

Zur *Sprachkompetenz* liegen inzwischen für Kinder in Kindergärten Untersuchungen vor. Es sollte dafür gesorgt werden, dass diese nach einheitlichen Standards durchgeführt werden und eine räumliche Auswertung möglich ist. Hieraus lassen sich Quoten von nicht bzw. schlecht deutsch sprechenden Kindern bezogen auf alle Kinder berechnen. Ein solches Zahlenwerk bietet auch Anknüpfungsmöglichkeiten für Projekte in Programmgebieten, wie Förderunterricht und Mütterunterricht, deren Erfolg messbar wird, wenn die Sprachkompetenz-Untersuchungen zu einem späteren Zeitraum wiederholt werden können.

*Schulabbrecher* haben in der Regel große Schwierigkeiten, sich im Beschäftigungssystem zu bewähren. Häufig ist der schulische Misserfolg mit schlechten Deutschkenntnissen verbunden. Die Daten der Schulbehörde sollten wie oben beschrieben räumlich aufbereitet werden, um Projekte wohnortnah zu etablieren.

Die Quote der *Schüler der Sekundarstufe II* wird bisher im Indikatorensatz der Sozialbehörde auf Ortsteilsebene ausgewiesen. Es ist zu prüfen, ob diese Daten auch kleinräumig aufbereitet werden können.

- c) **Gesundheitssystem:** Eine schlechte gesundheitliche Betreuung und bestimmte gesundheitliche Beeinträchtigungen verweisen zumeist auf Armut. Sie bieten zugleich Ansatzpunkte für Projekte. Im Rahmen der jährlichen Schuleingangsuntersuchungen werden derzeit bereits zwei Indikatoren erhoben, die epidemiologisch einen Zusammenhang mit Armut aufweisen: ein schlechter *Zahnstatus* und *Übergewichtigkeit*. Darüber hinaus steht mit der *Vorsorgeuntersuchung U9* ein weiteres Merkmal schlechter gesundheitlicher Vorsorge zur Verfügung, welches Hinweise auf soziale Problembelastungen erlaubt.

Darüber hinaus ist es wünschenswert, auch **bauliche und infrastrukturelle Kernindikatoren** heranzuziehen. Hierfür würden sich *Wohnkosten*, *Leerstände* und die *Qualität von Wohnungen* eignen. Diese werden aber nicht regelmäßig und in räumlicher Gliederung erhoben. Als Indikator für den Wohnungs- und Immobilienmarkt stehen zudem die Verkäufe von Immobilien und Grundstücken zur Verfügung. Bedeutsam ist hier einerseits der Umfang der Verkäufe, andererseits die erzielten Preise und Preisentwicklungen (*Bodenrichtwerte*). In Gebieten mit kleinteiliger Parzellenstruktur ist dieser Indikator aussagefähiger als in den Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus. Zudem sind diese Indikatoren in der Regel nur mit einiger zeitlicher Verzögerung zu bekommen und auch nur über eine längere Zeitspanne sinnvoll auszuwerten.

#### 10.4 Fazit und Empfehlungen zum Monitoring

Ein zu implementierendes Monitoringverfahren zur laufenden städtischen Raumbearbeitung dient einerseits der Einschätzung der sozialen Entwicklung in den Programmgebieten und anderen Teilen der Stadt, andererseits der Schaffung von Entscheidungsgrundlagen für die Weiterführung von Maßnahmen in bestimmten Ortsteilen sowie für die Entlassung und Neuaufnahme von Gebieten ins Programm. Durch ein derart begleitetes Programm können langfristig erhebliche Kosten vermieden werden.

Die Daten müssen möglichst kleinräumlich aufbereitet werden und die Indikatoren präzise und objektiv die thematisierten Sachverhalte messen. Eine regelmäßige Datenaufbereitung kann zu einer Standardisierung und Reduzierung der Kosten beitragen und zugleich eine möglichst zeitnahe Analyse ermöglichen. Das Monitoringsystem sollte jährlich durchgeführt werden, um frühzeitig sozialräumliche Veränderungen zu erkennen.

Als Indikatoren für ein Monitoring kommen zuvorderst der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund, Indikatoren der Mobilität (Wanderungsvolumen, Wanderungssaldo, Wanderungssaldo von Deutschen/Ausländern, Wanderungssaldo von Kindern im Vorschulalter) sowie Indikatoren zur Arbeitslosigkeit, zum Sozialhilfebezug und zu Privatinsolvenzen in Frage.

Als dynamische Indikatoren sind neben der Mobilität Veränderungen bei den genannten Indikatoren (z. B. Migrantanteil, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfebezug) einzubeziehen. Durch die rechtlichen Änderungen bei der Arbeitslosen- und Sozialhilfe bedarf die Auswertung und Interpretation dieser Veränderungswerte detaillierter Expertise.

Weitere Indikatoren aus dem Bildungs- und Gesundheitssystem sowie zur städtebaulichen Situation, Leerständen, den Wohnkosten, der Qualität der Wohnungen und zu den Bodenrichtwerten liegen derzeit nicht kleinräumlich vor. Hier ist zu prüfen, ob eine Bereitstellung von Daten von den Ämtern ermöglicht werden kann bzw. ob datenschutzrechtlichen Bestimmungen einer kleinräumlichen Aufbereitung Grenzen setzen.

In den Interventionsgebieten (Wohnen in Nachbarschaften, Soziale Stadt sowie mögliche neue Gebiete) sollten auf der Grundlage der Indikatoren und der Berichte Diskussionen mit den Gebietesexperten (ASD, Ortsamt, Polizei, Schulleiter, Kirchen) über die Ursachen und Einschätzungen zu den Veränderungen stattfinden. Ergänzend dazu könnten jährlich Kurzberichte aus den Ortsämtern und den Ämtern für Soziale Dienste über soziale Veränderungstendenzen in den Ortsteilen und zur Entwicklung von kleinteiligen Problemgebieten sinnvoll sein.

In auffälligen Gebieten sollten vertiefende qualitative Untersuchungen mittels Expertenbefragungen durchgeführt werden. Diese sollen darauf zielen, Hinweise auf die Ursachen der Veränderungsprozesse und den Umfang der notwendigen Interventionsmaßnahmen zu geben.

## **11. Zusammenfassung der wichtigsten Befunde und Empfehlungen**

In Bremen ist es bereits vor fünf Jahren gelungen, unter Beteiligung aller sechs Senatsressorts das quartiersbezogene Programm "Wohnen in Nachbarschaften - WiN" aufzulegen und damit auf konzentrierte Problemlagen in städtischen Wohnquartieren zu reagieren. Zusätzlich wurden Verknüpfungsmöglichkeiten mit dem Bund-Länder Programm "Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt" genutzt, das fast zeitgleich in Kraft gesetzt worden ist. Mit diesem Ansatz sind in Bremen in beispielhafter Form Synergieeffekte erzielt und Möglichkeiten der Ressourcenbündelung erschlossen worden.

Die Problemlagen in den Stadtteilen haben gesellschaftliche Ursachen, die weit über das Gebiet und die Stadt hinausweisen und die zu einem nicht unerheblichen Teil den veränderten globalen Wirtschaftsbeziehungen geschuldet sind. Bremen und sein Umland sind von den Folgen der wirtschaftlichen Strukturveränderungen besonders deutlich betroffen. Die sozialen Folgen zeigen sich in Form nachbarschaftlicher Probleme, die sich durch selektive Migrationsprozesse zunehmend in bestimmten Quartieren konzentrieren. Solche negativen Entwicklungen prägen immer stärker die öffentliche Diskussion um Stadtentwicklungsprozesse.

Die Verschränkung sozialer und städtebaulicher Probleme stellt Städtebauförderung und Stadterneuerung vor zunehmend komplexe Aufgaben. Bereits in den 90er Jahren wurde erkannt, dass nur die gemeinsame Anstrengung aller Fachpolitiken in der Lage sein kann, der negativen Entwicklung gegenzusteuern. Die Quartiere haben neben baulichem und städtebaulichem einen besonderen Entwicklungsbedarf vor allem auf den Feldern der Jugend-, Schul- und Sozialpolitik und sollten die besondere Aufmerksamkeit bei Maßnahmen der Qualifizierung und Beschäftigungsförderung genießen.

Die Steuerung des Programms durch die Ressort-AG, in der alle sechs Senatsressorts vertreten sind, eröffnet in hervorragender Weise die Möglichkeit einer gebietsbezogenen Kräftekonzentration und einer strategischen Abstimmung von Förderbemühungen. Diese Möglichkeit kann von der Ressort-AG allerdings derzeit nicht optimal ausgenutzt werden, da sie stark mit operationalen Aufgaben belastet ist, die sich aus der Projektbewilligung ergeben. Die eigentlichen Steuerungsaufgaben sollten stärker in den Mittelpunkt rücken, weil sonst eine Möglichkeit "verschenkt" wird, den in Bremen bereits seit Jahren praktizierten Ansatz der Ressortkooperation qualitativ weiterzuentwickeln und dem Stadtentwicklungsprozess neue Impulse zu geben.

Die relativ allgemeinen Zielsetzungen der Programme, nämlich Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen sowie Förderung der Mitwirkung und Beteiligung der Bevölke-

rung, sind im Prinzip angemessen, da sie der lokalen Ebene die erforderlichen Spielräume für quartierspezifische Handlungskonzepte eröffnet. Allerdings sollte auf der Ebene der Ressort-AG stärker auf eine strategische Schwerpunktsetzung hingewirkt werden. Drei Aufgaben stehen dabei im Vordergrund: Das nachbarschaftliche Zusammenleben in den Quartieren zu verbessern, die Integration von Migranten zu befördern sowie die Chancen der heranwachsenden Generation zu erhöhen, sich den wachsenden Anforderungen zu stellen, die eine dauerhafte Integration in das Erwerbsleben stellt. Alle drei Aufgaben sind eng miteinander verwoben und zielen auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen in den Wohnquartieren und zugleich auf eine Erhöhung der Lebenschancen der dort Wohnenden.

Die Anstrengungen, die in den vergangenen Jahren in baulicher und städtebaulicher Hinsicht unternommen worden sind, haben sich bereits sehr positiv auf die Wohn- und Lebenssituation in den Quartieren ausgewirkt. Das bestätigen die Aussagen von Akteuren wie von Bewohnern. Daher wird sich, sieht man von Rückbaumaßnahmen ab, der Schwerpunkt von den baulichen zunehmend auf die sozialen Aufgaben, von den investiven auf die nicht-investiven Maßnahmen verlagern. Dem sollte dadurch Rechnung getragen werden, dass die investiven Maßnahmen aus dem Programm Soziale Stadt schrittweise zurückgefahren werden und dass besonderes Augenmerk auf die Verstärkung der sozialen Aufgaben gerichtet wird.

Der Grundgedanke beider Programme, der lokalen Ebene möglichst große Handlungsspielräume einzuräumen hat sich im Kern bewährt. Die Ausgangsbedingungen und die Handlungsperspektiven sind in den Quartieren trotz aller Ähnlichkeit der sozialen Merkmale sehr verschieden. Die gebietsbezogenen Prioritäten sollten daher nicht von der Senatsebene vorgegeben werden. Aber die lokalen Managements sollten dazu angehalten werden, quartiersbezogene Handlungskonzepte zu entwickeln, in denen ausgehend von Problemen und Potenzialen die lokalen Handlungsschwerpunkte festgelegt und möglichst konkrete Zielperspektiven definiert werden. Dies sollte in einem engen Dialog mit der Ressort-AG erfolgen und die Zielerreichung sollte periodisch überprüft werden.

Die Erfahrungen in den Quartieren haben gezeigt, dass der Bündelung der lokalen Kräfte und der Aktivierung der Bewohner Grenzen gesetzt sind, die in der sozialen Struktur der Quartiere begründet sind. Der Gedanke, durch innovative Impulse nachhaltige Prozesse auszulösen, konnte bisher nur teilweise eingelöst werden. Es zeigt sich, dass der Aufbau selbsttragender Strukturen längere Zeit erfordert. Es sollte daher in Zukunft weniger Wert darauf gelegt werden, dass ein Projekt oder eine Maßnahme "neu" oder innovativ ist, sondern dass sie sich sinnvoll in die gebietsbezogenen Ziele einordnet und Erfolg verspricht. Mehr Augenmerk sollte auf eine systematische Auswertung und Bewertung der durchgeführten Maßnahmen gelegt werden.

Die Auswahl der Gebiete erfolgte auf der Grundlage von Erfahrungswissen aus der Stadterneuerung und der Nachbesserung von Großsiedlungen. Die Überprüfung dieser eher "intuitiv" erfolgten Auswahl mittels ausgewählter Sozialindikatoren hat die Gebietsauswahl bestätigt. Nach wie vor handelt es sich um die Gebiete mit den höchsten Belastungsindikatoren. Eine so durchgreifende Stabilisierung der Gebiete, die sich in den Kontextindikatoren niederschlagen würde, ist also bisher nirgends erreicht worden. Ein solches Ergebnis ist aber auch in so kurzer Zeit realistischer Weise nicht zu erwarten.

Aufgrund der unterschiedlichen Problemlage in den Gebieten schlagen die Gutachter eine differenzierte Förderung und unterschiedliche (Rest-)laufzeiten vor: Die Gebiete Lüssum, Tenever, Kirchhuchting/Sodenmatt, Kattenturm-Mitte sollen über den gesamten Zeitraum des neu aufzulegenden Programms gefördert werden. Aufgrund der besonderen Problematik des kleinen Gebietes Grohner Düne wird empfohlen, die Öffnung in das Gebiet Grohn während eines Förderzeitraums von weiteren drei Jahren zu erproben. Das Programmgebiet Gröpelingen soll die Ortsteile Gröpelingen, Ohlenhof sowie Oslebshausen umfassen. Für das Gebiet Neue Vahr wird eine Fortführung der Förderung für mindestens drei Jahre empfohlen und die Förderdauer für Hemelingen an die endgültige Etablierung des Quartierszentrums gekoppelt. Die beiden Gebiete Marßel und Blockdiek können mit einer geeigneten Phasing-Out-Strategie entlassen werden.

Die Gebietszuschnitte haben erwartungsgemäß Probleme aufgeworfen. Das richtige Maß bewegt sich zwangsläufig zwischen dem Erfordernis, durch eine weite Gebietsabgrenzung möglichst viele Potenziale einbeziehen zu können, und der Notwendigkeit, die vorhandenen Kräfte und Mittel möglichst konzentriert einzusetzen. Um beides zu erreichen wird vorgeschlagen, eine grundsätzlich möglichst weite Gebietsabgrenzung mit der Ausweisung von Fokusgebieten zu verbinden.

Um die sozialräumlichen Entwicklungen in der Stadtgemeinde Bremen und damit die sozialräumlichen Veränderungen innerhalb der Stadt systematisch beobachten zu können, soll ein Monitoringsystem zur laufenden städtischen Raumb Beobachtung eingerichtet werden. Das Verfahren muss nachvollziehbar, praktikabel und interventionsbezogen sein. Es dient unter anderem der Schaffung von Entscheidungsgrundlagen für die Weiterführung von Maßnahmen in bestimmten Ortsteilen sowie für die Entlassung und Neuaufnahme von Gebieten ins Programm. In den Interventionsgebieten sollten das Monitoring durch vertiefende qualitative Untersuchungen ergänzt werden.

Die Verteilung der WiN-Mitteln soll nicht mehr zu gleichen Teilen auf alle Programmgebiete erfolgen, sondern auf der Grundlage eines Verteilungsschlüssels festgelegt werden, der mittels des Indexes potenzieller sozialer Probleme errechnet wird. Die Programmmit-

tel in der Phasing-Out-Phase sollen auf ein Viertel der gebietsbezogenen Vollfördersumme abgesenkt werden.

Für die Mittel aus dem Programm Soziale Stadt schlagen die Gutachter eine Aufteilung vor: Ein Teil soll in Form eines "Reparaturfonds" die Grundausstattung der Programmgebiete bilden. Weitere Mittel werden für Managementkosten, die Durchführung von vorbereitenden Untersuchungen zum Phasing-In neuer Gebiete und zur Implementierung des Monitoringsystems benötigt. Die verbleibenden Mittel können für größere Investitionsvorhaben in den Programmgebieten eingesetzt werden. Die Eckpunkte der Mittelverwendung sollten mit den federführenden Ressorts abgestimmt werden.

Der Gedanke, durch das Erfordernis einer Grundfinanzierung zusätzliche Mittel einzuwerben, hat sich im Kern bewährt und sollte beibehalten werden. Allerdings haben sich diese Bündelungseffekte weitgehend auf öffentliche Mittel beschränkt: Zusätzlich zu den Investitionen der Wohnungsbaugesellschaften konnten private Ressourcen kaum einbezogen werden. Der geringe Mittelabfluss in das Handlungsfeld "Wirtschaftliche Effekte und regionale Ökonomie" zeigt, dass solche in reinen Wohngebieten kaum zu erzielen sind. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Reform der Arbeitsförderung auf die Bündelungsmöglichkeiten auswirken wird.



## Literaturverzeichnis

Alisch, Monika (Hrsg.) 1998: Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt, Opladen.

Alisch, Monika; Dangschatd, Jens 1993: Die solidarische Stadt - Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich, Frankfurt am Main.

ARGEBAU 1998: Leitfaden zur Ausgestaltung der Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, [http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapiere/band1/1\\_leitfaden.shtml](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapiere/band1/1_leitfaden.shtml).

ARGEBAU 2000: Leitfaden zur Ausgestaltung der Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, zweite Fassung vom 01.03.2000, [http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapiere/band3/3\\_argebau.shtml](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapiere/band3/3_argebau.shtml).

Barthelheimer, Peter 2000: Soziale Durchmischung am Beispiel Frankfurt a. M. Problemwahrnehmung und empirische Befunde, in: vhw Forum Wohneigentum, Heft 6 (Juni).

Becker, Heidede 2000: Das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt. Raumbezüge und Handlungsfelder, in: Die alte Stadt, H. 2, S. 139-149.

Becker, Heidede; Löhr, Rolf-Peter 2000: Soziale Stadt. Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 10-11, S. 22-29.

Böhme, Christa 2002: Zentrale Handlungsfelder integrierter Stadtentwicklung, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Impulskongress integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Dokumentation der Veranstaltung am 5. und 6. November in Essen, Arbeitspapier zum Programm Soziale Stadt Band 7, Berlin, S. 133-141.

Bremische Bürgerschaft, Drucksache 14/708 S, 9.12.98.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 1999: Vorbereitungspapiere zum Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt", Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2000: Dokumentation der Starterkonferenz, Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 4, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2001: Impulskongress Quartiersmanagement. Dokumentation der Veranstaltung am 26. und 27. Oktober 2000 in Leipzig, Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 5, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2002a: Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt", Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2002b: Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Dokumentation, Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2002c, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Bremen-Gröpelingen, Endbericht, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2002c: Kongress "Die Soziale Stadt - Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft", Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 8, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) 2003a: Strategien für die Soziale Stadt, Bericht der Programmbegleitung, Berlin.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) 2003b: Good Practice in Altbau- und gemischten Quartieren. Eine Analyse im Rahmen des Bund-Länder-Programms "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt", Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 10, Berlin.

Eltges, Markus; Lackmann, Gregor 2003: Städtebauförderung zwischen Wachstums- und Ausgleichsziel, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10/11, S. 687-694.

Farwick, Andreas 2001: Segregierte Armut in der Stadt: Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern, Opladen.

Freie Hansestadt Bremen, Senator für Bau und Umwelt, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales 1999: Handlungsprogramm "Wohnen in Nachbarschaften (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln", Bremen.

Freie Hansestadt Bremen, Senator für Bau und Umwelt, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales 2003: "Wohnen in Nachbarschaften (WiN) - Stadtteile für die Zukunft entwickeln", "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt", Bremen.

Freie Hansestadt Bremen, der Senator für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung 1995, Nachbesserung von Grossiedlungen, Werkberichte, Bremen.

Friedrichs, Jürgen; Blasius, Jörg 2000: Leben in benachteiligten Wohngebieten, Opladen.

GdW Schrift 48 1998: Überforderte Nachbarschaften; zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und in den neuen Bundesländern, Köln und Bonn.

Grimm, Gaby; Micklinghoff, Gabriele; Wermker, Klaus 2001: Raumorientierung der Verwaltung. Vom Modell zur Regelstruktur: Erweiterung der Verwaltungsreform-Debatte um den räumlichen Aspekt, in: Soziale Stadt info 6, S. 13-17.

Häußermann, Hartmut 2002: Global, lokal, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt, in: Walther, Uwe-Jens (Hrsg.): Soziale Stadt - Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur sozialen Stadt?, Opladen, S. 71-84.

Häußermann, Hartmut 2000: Die Krise der "sozialen Stadt", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10-11, S. 13-21.

Häußermann, Hartmut 2003: Armut in der Großstadt. Die Stadtstruktur verstärkt soziale Ungleichheit, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, S. 143-157.

Häußermann, Hartmut; Jaedicke, Wolfgang; Wollmann, Hellmut 1999: Evaluierung des Programms "Quartiersmanagement". Expertise des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin.

Häußermann, Hartmut; Kapphan, Andreas 1998: Sozialorientierte Stadtentwicklung. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin Stadt-Entwicklung, Bd. 18, Berlin.

Häußermann, Hartmut; Kronauer, Martin; Siebel, Walter (Hrsg.) 2004: An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main.

Hinte, Wolfgang 2000: Verwaltungsreform und integrierte Stadtentwicklung - zwei gegenläufige Strategien?, in: vhw Forum Wohneigentum 7 (Juli), S. 253-256.

Läpple, Dieter; Walter, Gerd 2003: Lokale Ökonomie. Arbeiten und produzieren im Stadtteil, in: Stadtbauwelt 157, S. 24-33.

Polizei Bremen o. J.: Gesamtbericht Bürgerbefragung, Darstellung der Ergebnisse 1999-2002, Bremen.

Regiestelle LOS 2003: Handbuch zum Programm Lokales Kapital in der Sozialen Stadt (1. Auflage), Berlin.

Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104a des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 1999, 2000, 2001, 2002, 2003).

Walther, Uwe-Jens 2002b: Soziale Stadt - Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?, Opladen.