Senatsverwaltung
für Stadtentwicklung
und Wohnen

Berlin



Soziale Stadt

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement

Bilanz und Perspektiven für die Soziale Stadt

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement

Bilanz und Perspektiven für die Soziale Stadt

Inhalt

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement: Ein Reflexionsprozess 6

These 1 8

These 2 11

These 3 13

These 4 15

These 5 18

These 6 24

These 7 26

These 8 30

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement: Was hat QM bewirkt? 34

Abkürzungsverzeichnis 36

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement: Ein Reflexionsprozess

Das Land Berlin hat 1998 das Quartiersmanagement (QM) auf den Weg gebracht. Auslöser waren das Gutachten „Sozialorientierte Stadtentwicklung“ und das daraus hervorgegangene Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS). Am 30.03.1999 erfolgte mit dem Senatsbeschluss der offizielle Startschuss. Erste Aktivitäten in den Gebieten vor Ort begannen. Das Programm war zunächst als Pilot auf die Dauer von 3 Jahren angelegt.

Parallel dazu erfolgte seit Mitte der 90er Jahre die Entwicklung ähnlich gestalteter integrierter Quartiersentwicklungsprogramme zur Stabilisierung sozial benachteiligter Quartiere in anderen Bundesländern (wie Nordrhein-Westfalen und Hamburg), in anderen EU-Ländern (wie Dänemark, Frankreich, den Niederlanden oder Großbritannien) und auf Ebene der EU (URBAN).

Im Jahr 1999 ergänzte der Bund die Städtebauförderung um das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Vorangegangen waren Diskussionen zur Unterstützung benachteiligter Quartiere im Rahmen der Bundesbauministerkonferenz (ARGEBAU). Dabei nahm der Bund bereits in den Vorgängerprogrammen auf Länderebene konzipierte Elemente auf, die sich zum Markenkern des Programms entwickeln sollten:

- integrierte Entwicklungskonzepte (in Berlin: Integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept – IHEK),
- QM-Teams als lokale Anlauf- und Vernetzungsstellen und
- Einrichtung von Verfügungsfonds, über die unter Mitwirkung von Bewohner*innen entschieden wird (in Berlin: Aktions- und Projektfonds).

Allerdings ergeben sich durch die primär investiv ausgerichtete Städtebauförderung deutlich restriktivere Rahmenbedingungen als der ursprünglich von der ARGEBAU vorgesehene ressortübergreifende Ansatz („Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“).

Seit dem Jahr 2000 wird das Berliner QM durch europäische Mittel im Rahmen der Zukunftsinitiative Stadtteil und ihrer Vorgängerprogramme unterstützt. Damit verfolgt die EU- Strukturpolitik das Ziel der Armutsbekämpfung. Die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts („Kohäsion“) in den Städten stellt dabei eine Ergänzung zur Politik der Kohäsion bezogen auf die europäischen Regionen dar. Aus der EU-Förderung ergeben sich die Anforderungen:

- die Gebiete auf Basis sozio-ökonomischer Kriterien auszuwählen,
- eine integrierte, quartiersbezogene Strategie zu formulieren und
- diese gemeinsam mit Akteuren und Bewohner*innen durch konzentrierten Mitteleinsatz zügig umzusetzen.

Aktuell werden in Berlin 34 Gebiete gefördert. In diesen leben auf rund 2.200 ha etwa 423.000 Einwohner. Eine ausführliche Darstellung zum Programm und zu aktuellen Entwicklungen findet sich auf www.quartiersmanagement-berlin.de.

2019 jährt sich der Senatsbeschluss zum Programm zum 20. Mal. Dies nahm die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (SenStadtWohn) zum Anlass, mit allen Verfahrensbeteiligten die Erfahrungen, seien sie gut, seien sie schlecht, zu reflektieren und so

die Entwicklung des Programms und den heutigen Stand zu dokumentieren. Dies alles geschah, um zu prüfen, welche Impulse das Programm für die kommenden Jahre benötigt.

Um die Einschätzungen der Verfahrensbeteiligten zu erheben, wurden zwei Befragungen durchgeführt. Im Herbst 2017 wurden die Quartiersräte befragt. Das Ergebnis dieser Befragung wurde auf dem Quartiersrätekongress am 10.11.2017 vorgestellt.

Im Anschluss erfolgte eine Befragung der Verfahrensbeteiligten aus den QM-Teams und der Verwaltung.

Aus diesen Befragungen heraus wurden 4 Workshops konzeptioniert, die sich mit folgenden Fragen befassten:

1) WARUM? Wissenschaftliche Reflektion zum Programm Soziale Stadt (am 21.02.2018)
2) WER? Beteiligung im Programm Soziale Stadt (am 06.03.2018)
3) WAS? Handlungsfelder im Programm Soziale Stadt (am 18.04.2018)
4) WIE? Programmstruktur Soziale Stadt (am 16.05.2018)

Die Ergebnisse der Befragungen und die Diskussionen der Workshops sind in das vorliegende Ergebnispapier eingeflossen, wurden in die historische Entwicklung des Programms eingebettet und fachlich eingeordnet. Dies erfolgt in Form von 8 Thesen. Zu jeder These werden die bisherigen Erfahrungen des Programms dargestellt und die Perspektiven erläutert.

Eine letzte Anmerkungen vorweg: Wenn im Text davon die Rede ist, dass „das Programm“ oder „das QM“ etwas tut oder will, ist es selbstverständlich so, dass konkrete, für das Programm und dessen Umsetzung verantwortliche Akteure etwas tun oder wollen. Wo es um gemeinsame Ziele oder das komplexe Zusammenspiel der Akteure oder deren Gesamtheit geht, wird der besseren Lesbarkeit halber von „dem Programm“ gesprochen.

Ein Abkürzungsverzeichnis befindet sich im Anhang.

These 1

Das Berliner Quartiersmanagement leistet einen unverzichtbaren Beitrag zum sozialen Zusammenhalt in Berlin, indem es sozial benachteiligte Quartiere stabilisiert.

Bisherige Erfahrungen

Sozial benachteiligte Quartiere nehmen wichtige Aufgaben für die Gesamtstadt wahr. Deshalb dürfen sie mit ihren Problemen nicht allein gelassen werden: Da sie Integrationsaufgaben für die gesamte Stadt erbringen, benötigen sie auch die Unterstützung der gesamten Stadt. Das Berliner QM ist nicht die erste und einzige Form der Unterstützung. Durch das Programm hat das Thema aber eine weit größere Aufmerksamkeit erhalten als in der Vergangenheit. Zudem wurde ein spezifischer Ansatz entwickelt, der über die Beiträge der (Bezirks- bzw. Senats-) Fachverwaltungen hinaus die Probleme integriert, also in ihren Wechselwirkungen betrachtet und zu lösen versucht. Dies ist verbunden mit einer starken Präsenz vor Ort durch QM-Teams. Durch diese haben Bürger*innen eine direkte Anlaufstelle. Durch die Fördermittel des Programms können beispielhaft Lösungen entwickelt und realisiert werden, die später auch im Rahmen der Regelaufgaben anwendbar sind.

Das Programm verfolgt die Stabilisierung der Quartiere vor allem durch drei zentrale Zielsetzungen:

a) Förderung der Handlungsfähigkeit (Empowerment)
b) Stärkung des sozialen Zusammenhalts und
c) Verbesserung der Lebensbedingungen.

Empowerment heißt, eigenständiges Handeln zu stärken, eine größere Selbstbestimmung der Lebensgestaltung zu erreichen. Dazu kann das Programm beitragen, weil es ein Erfahrungsfeld für Demokratie unabhängig von Wahlberechtigung bietet, offen für alle Bewohner*innen ist und einen einfachen Zugang zur Mitbestimmung schafft. Es wird über konkrete Anliegen diskutiert, die nah an den Alltagsbedürfnissen der Menschen sind. Zudem gibt es über den Quartiersrat die Möglichkeit, über die Verwendung von Mitteln mitzuentscheiden.

Demgegenüber wird kritisiert, dass die Rahmenbedingungen bereits vorentschieden sind und das Programm durch seine eigenen Vorgaben Grenzen setzt. Durch den Fokus auf die Situation im Quartier werde der Blick auf eigentlich notwendige politische Änderungen auf höheren Ebenen verstellt und insofern Beteiligung nur inszeniert. Der Staat verschiebe darüber hinaus durch bürgerschaftliches Engagement seine Verantwortung an die Zivilgesellschaft.

Letztlich muss bei allen Entscheidungen beachtet werden, dass dieses Engagement für eine lebenswerte Nachbarschaft unverzichtbar ist, aber staatliches Handeln weder ersetzen kann noch soll. Dass das Programm dem Engagement einen Rahmen gibt (und damit auch Grenzen setzt), liegt in der Natur von Programmen und ihrer Rechenschaftspflicht begründet.

In der QM-Arbeit ist darauf zu achten, dass die Rahmenbedingungen des Programms klar kommuniziert werden, um Enttäuschungen zu vermeiden. Zugleich sind Strukturen zu etablieren, die Engagement fördern, unterstützen und verstetigen.

In der stadtpolitischen Debatte wird zuweilen die mangelnde Zielerreichung des Programms beklagt, weil zur Ausweisung von QM-Gebieten Indikatoren (wie z.B. die Änderung der Armuts- oder Arbeitslosenquoten) herangezogen werden, die durch das Programm nicht direkt beeinflussbar sind und daher nicht als Zielindikatoren dienen können. Zudem ist bei gebietsbezogenen Daten zu beachten, dass Wanderungsbewegungen in und aus dem Quartier das Bild verfälschen. Das kann sowohl Quartiere betreffen, die stark von immobilienwirtschaftlichen Aufwertungsprozessen geprägt sind, als auch Quartiere, die aufgrund des günstigeren Wohnungsangebots starken Zuzug durch Haushalte mit geringem Einkommen erfahren. Betroffen sind aber auch Quartiere, die vielen Migrant*innen als erste Anlaufstation in der Stadt dienen, bevor sie dann in andere Quartiere umziehen. An der positiven Wirksamkeit des Programms auf Netzwerke, Engagement und sozialen Zusammenhalt im Quartier bestehen kaum Zweifel. Diese sind jedoch empirisch schwer nachweisbar.

Sozialer Zusammenhalt kann einerseits durch Kontakt und andererseits durch Konflikte und deren erfolgreiche Bewältigung gestärkt werden. Bisher steht im Programm ersteres im Vordergrund: Durch gemeinsame Aktivitäten im Rahmen von geförderten Projekten, aber auch durch die Mitwirkung vieler Akteure an der Umsetzung des Programms soll ein besserer sozialer Zusammenhalt im Quartier entstehen. Gerade bei Letzterem geht es um Erfahrungen kollektiver Selbstwirksamkeit, die im Rahmen und mit Unterstützung des QM möglich werden und dazu führen können, dass die Akteure im Quartier ihre Stimme in der Öffentlichkeit erheben.

Grundsätzlich können auch Konflikte (wie Nutzung des öffentlichen Raumes, Schul- und Kita-Situation oder städtebauliche Veränderungen) zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts beitragen, wenn es konstruktive Formen der Konfliktbewältigung gibt. Hier hat das QM-Team eine wichtige Moderationsrolle, um die Lösungsfindung der Konfliktpartner durch geeignete Formate zu unterstützen. Dafür wünschen sich die QM-Teams Unterstützung einerseits durch Austausch- und Fortbildungsformate, andererseits durch Rückendeckung in den konkreten Konflikten vor Ort. Voraussetzung für die Akzeptanz bei der Konfliktvermittlung ist außerdem ein gewisser Freiraum, um eigenständig Positionen zu beziehen. Obwohl die QM-Teams Auftragnehmer sind, erfordert die Moderationsrolle daher, dass sie nicht einseitig als verlängerter Arm der Senats- oder Bezirksverwaltung agieren.

Bei der Verbesserung der Lebensbedingungen geht es vor allem um die Aufwertung und bedarfsgerechte Ergänzung der sozialen Infrastruktur und um die Gestaltung des öffentlichen Raumes. Diese Aufgabe ist der Kern der Städtebauförderung. Diese Orte haben eine große Bedeutung für die Sozialisation und Lebenszufriedenheit von Menschen. Die Qualität dieser Orte und die dort erbrachten Dienstleistungen sind deshalb für die Stabilisierung von Quartieren von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Als Begegnungsmöglichkeiten sind sie wichtig für die Stärkung des Zusammenhalts und auch als Anlaufpunkte für bürgerschaftliches Engagement.

Das Programm kann im Rahmen seiner Bedingungen und während seiner Laufzeit eine gute Verstärkung wichtiger Aktivitäten im Quartier ermöglichen, die soziale Infrastruktur und den öffentlichen Raum aufwerten und durch innovative Projekte Impulse liefern. Eine dauerhafte Finanzierung solcher Aktivitäten ist durch das Programm nicht möglich. Zu erwarten, dass ein vergleichsweise kleines Programm auf der Quartiersebene die großen Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts alleine stemmen könnte, ist ohnehin eine Illusion. Deshalb ist es erforderlich, dass Bezirke und Senatsverwaltungen die Quartiere unterstützen, indem sie vor, während und nach der Intervention des Programms die erforderlichen Angebote und Strukturen bereitstellen.

Für die Sicherung der fachlichen Qualität der Dienstleistungen sind allerdings im Wesentlichen die Bezirke und die Fachverwaltungen verantwortlich. Um die komplexen Probleme vor

Ort lösen zu können, ist deshalb die ressortübergreifende Zusammenarbeit sowohl auf Ebene der Senatsverwaltungen (siehe These 5) wie in den Bezirken (siehe These 6) erforderlich.

Perspektiven

Die Ziele des Programms haben sich im Laufe der 20 Jahre bewährt. Sie bilden auch für die Zukunft eine geeignete Basis zur Ausrichtung des Programms. Angesichts dieses breiten, integrierten Ansatzes ist wichtig, dass stets die strukturellen Rahmenbedingungen und Grenzen des Programms deutlich werden, um Überforderung, aber auch Enttäuschungen zu vermeiden.

Davon unbenommen scheint die erfolgreiche Bewältigung von Konflikten für die Quartiere an Bedeutung zu gewinnen. In der wachsenden Stadt Berlin nimmt der Kampf um Ressourcen zu, besonders in den sozial benachteiligten Quartieren. Dies äußert sich sowohl in Tendenzen von Aufwertung und Verdrängung als auch in zunehmendem Rechtspopulismus und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. Hier kommt es darauf an, dass die QM-Teams geeignete Formate entwickeln und anbieten, um diese Konflikte auszutragen und zu konstruktiven Lösungen zu gelangen. Dazu bedarf es für die QM-Teams eines klaren mit SenStadtWohn und den Bezirken abgestimmten Rahmens, innerhalb dessen sie sich eigenständig bewegen können, weil sie nur so in der Konfliktvermittlung Akzeptanz gewinnen können.

These 2

Der integrierte, quartiersbezogene Ansatz ist Kern und Mehrwert des Programms.

Bisherige Erfahrungen

Der integrierte Ansatz hat sich als Kern und zentrales Plus (Mehrwert) des Programms herausgestellt. Dies spiegelt sich auf zahlreichen Ebenen wider:

Zunächst einmal gilt dies für die integrierten Entwicklungskonzepte (in Berlin: IHEK). Diese stellen die quartiersbezogene Entwicklungsstrategie dar. Durch Orientierung an den zu lösenden Problemen ergibt sich eine integrierte Sicht auf das Quartier, aus der integrierte Lösungen entwickelt werden können. Auch wird eine ressortübergreifende Analyse auf Ebene der bezirklichen Fachämter angeregt. Das führt zu erheblichen Synergieeffekten.

Allerdings entsteht oftmals das Missverständnis, dass das Programm selbst alle diese Probleme allein lösen könne. Das ist aber nicht der Fall. Vielmehr sind für bestimmte Problemlösungen Aktivitäten der Fachämter des Bezirks bzw. der fachlich zuständigen Senatsverwaltungen erforderlich. Das Programm kann aufgrund seiner Befristung nur einen Anschub ermöglichen, aber nicht notwendige Daueraufgaben übernehmen.

Deshalb bedarf es für den Erfolg des Programms der Mitwirkung einer Vielzahl von Ressorts auf Bezirks- und Landesebene. In den Bezirken sind dafür ämterübergreifende Runden eingerichtet worden, die allerdings in unterschiedlicher Intensität und Zusammensetzung tagen. Auf der Senatsebene gab es verschiedene Koordinierungsgremien, wie die Staatssekretärs-Lenkungsrunde „Soziale Stadt“ in den ersten Jahren des Programms oder die Lenkungsrunde „Aktionsräume plus“ von 2010 bis 2013. Sie haben sich aber nicht als dauerhaft erwiesen. Im Zuge der 2018 ins Leben gerufenen Gemeinschaftsinitiative zur Stärkung sozial benachteiligter Quartiere (GI) wird es wieder eine ressortübergreifende Abstimmungsstruktur auf Senatsebene geben (siehe These 5).

Der integrierte Ansatz umfasst nicht nur eine ganzheitliche Betrachtung des Handelns der Verwaltung, er bedeutet auch, andere für das Quartier relevante Akteure aktiv in die Programmentwicklung und -umsetzung einzubeziehen. Dazu gehören z.B. Stadtteil- und Begegnungszentren, Schulen, Kitas, Bibliotheken, Jugendeinrichtungen und die Wohnungseigentümer, insbesondere die großen Wohnungsbaugesellschaften.

Der integrierte Ansatz spiegelt sich aber auch in den Aufgaben des QM-Teams. Dieses ist der Ansprechpartner vor Ort unabhängig von fachlichen Zuständigkeiten. Als sozialraumorientierter Kümmerer führt es die lokalen Akteure zusammen und unterstützt diese dabei, aus den individuellen Anliegen und Potenzialen gemeinsame Ziele und Projekte zu entwickeln (siehe These 3).

Auch die Förderung aus den Programmmitteln bietet einen integrierten Ansatz, indem investive und sozio-integrative Maßnahmen gemeinsam umgesetzt werden können (siehe These 7). Zudem soll und kann das Programm auch zur Mittelbündelung beitragen, indem gezielt andere Finanzierungen akquiriert werden. Dies gilt für andere öffentliche Mittel (von EU, Bund, Land und Bezirken) wie für Mittel Privater (z.B. von Stiftungen). Letzteres hat sich bisher allerdings als sehr schwierig herausgestellt. Während Stiftungen i.d.R. an

Projekten über einen kurzen bis mittleren Zeitraum interessiert sind, die personenbezogen und damit von den Ergebnissen her fassbar sind, gibt es im Quartier vor allem Bedarf an strukturellen und dauerhaften Förderungen. Auch andere öffentliche Förderungen sind nicht immer kompatibel mit den Mitteln der Städtebauförderung. Das kann an unterschiedlichen Zielsetzungen ebenso liegen wie an unterschiedlichen Finanzierungs- und Umsetzungsstrukturen. Deshalb ergibt es selten Sinn, Projekte gemeinsam zu finanzieren. Praktikabler ist hingegen, verschiedene Förderungen zwar formal unabhängig umzusetzen, aber im Sinne von Verbundprojekten gut aufeinander abzustimmen. Hier gibt es positive Beispiele sowohl bei Bildungs- wie bei Gesundheitsprojekten (siehe These 5). Wichtig ist auch eine enge Verzahnung von Sozialer Stadt mit anderen Programmen der Städtebauförderung, wenn diese sich räumlich überschneiden.

Der integrierte, raumbezogene Ansatz wird unter dem Stichwort der Sozialraumorientierung (SRO) als sinnvolle Handlungsmaxime für alle Quartiere der Stadt angesehen. Im Zuge der Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung sind 2009 Grundsätze und Handreichungen für die Berliner Bezirke entwickelt worden (Handbuch Sozialraumorientierung). Ziel ist, dass ergänzend zu den Fachämtern in allen Bezirken flächendeckend Einheiten zur SRO aufgebaut werden (die sog. Organisationseinheit Sozialraumorientierte Planungskoordination – OE SPK), ergänzt durch Stadtteilkoordinationen vor Ort. In einzelnen Bezirken sind die Strukturen weitgehend realisiert, in vielen Bezirken stehen wesentliche Schritte noch aus. Dort, wo es solche Strukturen gibt, stellen sie eine gute Ergänzung vor und nach der Förderung durch das Programm dar. Während der Förderung bedarf es allerdings einer guten Abstimmung, damit die Beteiligten Hand-in-Hand arbeiten und Synergieeffekte entstehen.

Perspektiven

Der integrierte Ansatz des Programms ist ein wesentliches Qualitätsmerkmal und deshalb auf jeden Fall weiterzuführen. Dazu gehört das IHEK als Strategie, das QM-Team als sozialraumorientierter Kümmerer vor Ort und eine Fondsstruktur, die eine Verbindung von baulichen und sozio-integrativen Maßnahmen ermöglicht. Zugleich ist immer wieder die Verantwortung der Bezirke und der Fachpolitiken einzufordern, um auch jene Probleme anzugehen, die die Möglichkeiten des Programms übersteigen. Hierfür ist die ressortübergreifende Abstimmung von Aktivitäten für benachteiligte Quartiere ebenso wichtig wie die Mittelbündelung (mit öffentlichen wie privaten Mitteln).

Die konzeptionellen Grundlagen für die SRO in den Bezirken sind gelegt. Damit gibt es ein Instrument zur präventiven Unterstützung aller Quartiere. SenStadtWohn begleitet mit SenIAS pilothaft die Stadtteilkoordination in Mitte, um die Schnittstellen zwischen Stadtteilkoordination, Stadtteilzentren und QM zu verbessern. Entscheidend ist nun, die Strukturen in allen Bezirken flächendeckend zu implementieren. Dafür wäre aus Sicht der Bezirke die Einführung eines eigenen Produkts in der Kosten-Leistungs-Rechnung wichtig. Dann gäbe es eine Grundstruktur, Quartiere unabhängig von ihrer sozialen Lage zu entwickeln und zu unterstützen. Diese Struktur könnte dann für benachteiligte Quartiere mit ergänzenden Ressourcen aufgestockt werden.

These 3

Die Quartiersmanagement-Teams bearbeiten ein vielfältiges Aufgabenfeld. Die Umsetzung von Fördermitteln gehört ebenso dazu wie Elemente der Gemeinwesenarbeit.

Bisherige Erfahrungen

Das Programm bekommt durch die QM-Teams als Gebietsbeauftragte und Anlaufstelle vor Ort ein Gesicht. Das QM-Team schlägt wichtige Brücken zwischen Bürger*innen sowie lokalen Akteuren vor Ort und der Verwaltung. Deshalb hat sich die Einrichtung von QM-Teams vor Ort als wichtiger Erfolgsfaktor des Programms erwiesen.

Zu Beginn des Programms wurde die Aufgabe der QM-Teams vor allem darin gesehen, als „verlängerter Arm" der zuständigen Senatsverwaltung das Förderprogramm Soziale Stadt umzusetzen. Dies betraf sowohl die Grundlagen wie die IHEKs mit der Untersetzung der Fördermittel, die Entwicklung und Begleitung von Projekten sowie die Akquisition weitere Fördermittel (siehe These 2). Dem wurde die Gemeinwesenarbeit gegenübergestellt als ein Ansatz, der von den Bewohner*innen und Akteuren des Quartiers und deren Interessen ausgeht und dazu führt, diese Interessen gegenüber Politik und Verwaltung zu artikulieren.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass das QM-Team als intermediärer Akteur beide Herangehensweisen beherrschen muss. Es geht selbstverständlich um die Aufgaben, die zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt erforderlich sind. Es geht aber auch um die der Gemeinwesenarbeit zugeschriebenen Aufgaben der Förderung der Handlungsfähigkeit (Empowerment) und Interessenartikulation der Bewohn*innen und der lokalen Akteure. Dazu gehört, sich mit den Belangen des Stadtteils aus Bewohnersicht auseinanderzusetzen und sich für diesen einzusetzen. Da das QM-Team nicht selbst Teil der Verwaltung ist, kann es im Rahmen seines Auftrags auch diesen Aufgaben nachkommen und als Brückenbauer agieren.

Dabei gilt es, wichtige Haltungen der Gemeinwesenarbeit zu übernehmen. Übergeordneter Leitsatz ist hier „nichts tun, was die Leute selbst tun können". Zumal eine zu starke Fixierung auf das QM-Team Abhängigkeiten schafft, die bei der Beendigung der Förderung einer Verstetigung im Wege stehen. Wichtig ist dabei das Vorhandensein einer Einrichtung, die so qualifiziert wurde, dass sie die Aufgabe als Anker im Quartier wahrnehmen kann (siehe These 8).

Ein weiterer wichtiger Impuls ist der Perspektivwechsel vom Individuum zur Struktur. Zentral ist, bei allen Aktivitäten die Strukturförderung im Auge zu behalten, weil deren nachhaltige Wirkung den entscheidenden Mehrwert des Programms gegenüber personenbezogenen Ansätzen der Fachverwaltungen darstellt. Die Strukturen vor Ort gilt es durch die Arbeit des QM gezielt zu ergänzen und strukturell zu unterstützen. Dabei ist zu beachten, dass gerade für Bewohner*innen in prekären Lagen der konkrete Mehrwert für ihre Alltagsbewältigung entscheidend ist. Dazu bedarf es leicht zugänglicher und aufsuchender Angebote, möglichst im Rahmen von Regelangeboten.

Neben der strukturellen Unterstützung von Individuen bedarf es auch der Unterstützung von lokalen Institutionen. Hier geht es vor allem um Fragen der Organisationsentwicklung,

um die Institutionen (nachhaltig) zu stabilisieren und sie zu einer starken Stimme im Quartier zu machen.

QM-Teams mit sprachlichem und kulturellem Zugang zu Migrant*innengruppen ermöglichen eine direktere Kommunikation unter Kenntnis der kulturellen Situation. Damit kann der Zugang zu diesen Gruppen deutlich verbessert werden.

Im Zuge der hohen Zuwanderung ab 2015 wurden in den Jahren 2017 und 2018 insgesamt sechs QM-Gebiete, in denen bzw. in deren unmittelbarer Nachbarschaft eine große Flüchtlingsunterkunft liegt, durch das Programm Berlin entwickelt neue Nachbarschaften (BENN) aufgestockt. Dadurch konnte auf die gestiegenen Anforderungen an stadtteilbezogener Integration, Empowerment der Geflüchteten und Begegnung mit der Nachbarschaft reagiert werden.

Bei alldem ist darauf zu achten, dass es nicht zu einer Überlastung der QM-Teams kommt. Da sich die Situation je nach Quartier und Laufzeit des QM-Gebietes sehr unterschiedlich darstellt, ist es nicht zielführend, zentrale Budgets für einzelne Tätigkeiten festzulegen. Entscheidend ist vielmehr eine gute Prioritätensetzung der Aufgaben im Rahmen der Arbeitsplanung.

Bis 2010 gab es bei den QM-Teams kurzfristige, meist jährliche Laufzeiten und jährliche Änderungen der Stundenkontingente. Diese mangelnde Kontinuität hat sich für die Aufgaben insbesondere der Gemeinwesenarbeit als sehr hinderlich erwiesen.

Perspektiven

Die Aufgabenbeschreibung der QM-Teams muss weiterhin sowohl die Umsetzung des Programms Soziale Stadt, die strategische Akquise weiterer Mittel und Aufgaben der Gemeinwesenarbeit umfassen. Hierbei muss das QM-Team darauf achten, die Selbstwirksamkeit der Akteure zu verbessern und durch strukturell wirkende Projekte einen Mehrwert gegenüber der Individualförderung zu erzeugen. Dass die QM-Teams viel Zeit für die Abwicklung der Fördervorgänge aufwenden (müssen), wird von vielen Beteiligten kritisiert. Die Themen Netzwerkbildung, Mittelbündelung und -akquise sowie innovative Managementansätze und Strategieentwicklung für das Quartier müssen gleichfalls bearbeitet werden. Unter dieser Prämisse sollte eine kritisch-konstruktive Revision der Aufgaben der QM-Teams vorgenommen werden.

Die zu bewältigenden Aufgaben müssen sich auch bei der Beschreibung des Qualifikationsprofils niederschlagen. Dazu gehört auch die Anforderung, dass eine Person über den sprachlichen Zugang zu migrantischen Bewohner*innen verfügt.

Die Ausschreibung der QM-Teams sollte über einen mittelfristigen Zeitraum von 5 bis 7 Jahren erfolgen, um die für die Gemeinwesenarbeit wichtige personelle Kontinuität zu ermöglichen.

These 4

Das Programm will alle zur Beteiligung ermutigen. Dafür müssen Beteiligungsmethoden motivationsgerecht und barrierefrei weiterentwickelt werden.

Bisherige Erfahrungen

Demokratie lebt von dem Anspruch, allen Menschen die Teilhabe an politischen Entscheidungen zu ermöglichen. Beteiligung will die Formen repräsentativer Demokratie (wie bei Wahlen) durch themen- und projektbezogene Elemente ergänzen und mit diesen sinnvoll verzahnen.

Im Rahmen des Programms ist Beteiligung ein Bestandteil zur Förderung der Handlungsfähigkeit (Empowerment) und ein Querschnittsziel aller Aktivitäten. Es betrifft nicht nur die Beteiligung bei der Umsetzung von Bauprojekten, sondern auch die Förderung von Aktionen im Rahmen des Aktionsfonds, die Übernahme von Projektpatenschaften im Projektfonds oder die Mitentscheidung über Fördermittel durch Aktionsfonds-Jury und Quartiersrat. Dabei bezieht sich der Anspruch der Beteiligung sowohl auf Bewohner*innen als auch auf Institutionen. Dieser besondere Beteiligungsansatz des Programms wird auch über den engeren Kreis der Beteiligten hinaus geschätzt. So wurde das Programm dafür 2013 von der Europäischen Union mit dem „Regio Star Award“ ausgezeichnet.

Die Motivation zur Beteiligung ist sehr vielfältig. Menschen beteiligen sich im Programm Soziale Stadt, weil sie z.B. Defizite im Quartier sehen, die behoben werden sollen, oder weil sie bestimmte Interessen haben. Manchen macht es Spaß mitzureden und andere Menschen kennenzulernen oder bestimmte Probleme ihres Alltags gemeinsam zu lösen. Manchmal ergibt sich Beteiligung auch durch eine Gelegenheit und durch ein aufgebautes Vertrauen. Je stärker sich Menschen von bestimmten Entwicklungen oder Planungen betroffen fühlen, desto eher beteiligen sie sich.

Der Quartiersrat ist ein besonderes Beteiligungsinstrument im Rahmen des Programms. Nach einem ersten Experiment zu Beginn („1 Mio. DM in Bürgerhand“) wurden Quartiersräte 2005 verbindlich in allen Gebieten eingeführt. Sie haben sich mittlerweile als Beteiligungsgremium fest etabliert. Quartiersräte bestehen aus Bewohner*innen und lokalen Akteuren. Die Bewohner*innen machen dabei die Mehrheit des Quartiersrates aus. Der Quartiersrat ist an der Aufstellung der IHEKs ebenso beteiligt wie an der Entwicklung und Begleitung von Projekten des Projektfonds. Er kann zudem Mitglieder in die Entscheidungsrunden zur Trägerauswahl entsenden.

Die formalen Anforderungen des Quartiersrates, bspw. über Fördermittel mitzuentscheiden oder strategische Ziele im Rahmen des IHEKs zu formulieren, stellen für viele Bewohner*innen eine große Hürde dar. Dies betrifft z.B. die Verpflichtung, zwei Jahre lang im Quartiersrat mitzuarbeiten, an Sitzungen regelmäßig teilzunehmen und die vorgegebenen Fristen einzuhalten. Sprache und Form der Quartiersratssitzungen sowie Bildungshintergrund oder Diskussionskultur der Bewohnerschaft können Hürden für eine Mitwirkung darstellen. Deshalb sind leichter zugängliche und aufsuchende Formen der Beteiligung genauso wichtig wie die formalisierte Beteiligung im Quartiersrat.

Denjenigen eine Möglichkeit zur Mitwirkung einzuräumen, die von selbst Initiative ergreifen, ist ein wichtiges Anliegen des QM. Ein wichtiges Ziel ist aber auch, „stille“ Bewohner*innen zur Beteiligung zu ermutigen, die sich dafür von selbst nicht ausreichend mutig oder befähigt fühlen. Denn durch eine breite Beteiligung entsteht ein wichtiger Beitrag zum sozialen Zusammenhalt im Quartier.

Deshalb ist es notwendig, vielfältige und zu den verschiedenen Motiven passende Angebote zu entwickeln. 2014 wurde erstmals für jedes Quartier ein vielseitiges, an die lokalen Bedürfnisse angepasstes Konzept der Beteiligung entwickelt und umgesetzt. Gerade Menschen in prekären Lebensbedingungen sind bei klassischen Beteiligungsansätzen deutlich unterrepräsentiert. Sie haben vor allem Interesse an Angeboten, die ihnen helfen, ihre alltäglichen Probleme besser zu meistern. Deshalb ist es wichtig, Beteiligungsangebote zu machen, die hierfür einen Mehrwert bieten und möglichst barrierefrei sind (z.B. einfache Sprache, aufsuchend). Zudem sind schnelle und sichtbare Erfolge entscheidend. Dadurch merken die Menschen, dass sie durch ihre Mitwirkung etwas erreichen können.

Bei allen Mitwirkungsmöglichkeiten ist klar, dass Beteiligung auch Grenzen hat und nur innerhalb der Bedingungen des Programms erfolgen kann. Insofern ist es wichtig, diese rahmensetzenden Bedingungen stets klar zu kommunizieren. Auch geht es nicht um die Verwirklichung persönlicher Interessen, sondern um die Mitwirkung an einer gemeinwohlorientierten Entwicklung des Quartiers. Dies setzt die Bereitschaft voraus, mit anderen partnerschaftlich und konstruktiv zu diskutieren und nach einem Interessenausgleich zu suchen.

Auch wenn es Ziel bleibt, alle an der Quartiersentwicklung zu beteiligten, ist klar, dass es sich dabei um ein Ideal handelt. Dies kann immer nur näherungsweise erreicht werden. Es verbleiben auch immer Bewohner*innen, die sich aus unterschiedlichen Gründen nicht beteiligen möchten.

Dennoch: Durch Beteiligung kann der soziale Zusammenhalt im Quartier verbessert werden. Menschen können spüren, dass ihre Interessen berücksichtigt und ihre Bedürfnisse wahrgenommen werden. Zudem kann Selbstwirksamkeit erfahren und so eine Stärkung des Selbstwertgefühls erreicht werden. Dies kann der erste Schritt für eine stärkere Integration in die Gesellschaft sein und ein Trittbrett für spätere, voraussetzungsreichere Aktivitäten darstellen.

Zudem haben die Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung im Rahmen des QM über das Programm hinaus Wirkungen entfaltet. Aktuell werden durch SenStadtWohn, auch unter Beteiligung von QM-Akteuren, Leitlinien für Bürger*innenbeteiligung entwickelt. Sie sollen als Handlungsgrundlage für künftige Beteiligungsprozesse auch in anderen Bereichen der Stadtentwicklung dienen.

Perspektiven

Die aus Bewohner*innen und lokalen Akteuren bestehenden Quartiersräte werden im Programm Soziale Stadt beibehalten. Für die Quartiersräte wurde 2018 die Rahmengeschäftsordnung überarbeitet, indem sie inhaltlich besser strukturiert, gekürzt und durch einfachere Sprache verständlicher gemacht wurde.

Es werden Formate der Anerkennung der durch die Quartiersräte geleisteten Arbeit weitergeführt.

Um die Rolle der Quartiersräte auch unabhängig vom Programm Soziale Stadt zu stärken, wäre es wünschenswert, wenn die Quartiersräte durch die Bezirke auch in über das Pro-

gramm hinausgehenden Fragen als Beteiligungsgremium genutzt werden. Die Quartiersräte könnten für die in den Bezirken geplanten Büros für Bürgerbeteiligung gute Partner sein.

Die quartiersbezogenen Beteiligungskonzepte sind unter Berücksichtigung der Bevölkerungs- und Milieustruktur weiterzuentwickeln. Dabei ist ein besonderer Stellenwert auf Angebote zu legen, die innovativ sind und den Menschen Spaß machen sowie einen Anlass bieten, sich zu treffen und miteinander ins Gespräch zu kommen.

Alle beteiligten Akteure, auch die Fachämter, sind für Beteiligung noch stärker zu sensibilisieren.

Da Kommunikation (analog und digital) die zentrale Aufgabe für das QM darstellt, muss sich dies auch in der Prioritätensetzung bei der Arbeitsplanung widerspiegeln (siehe These 3). Zudem sollten die Mittel der QM-Teams für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit erhöht werden, um dieser Aufgabe noch stärker nachgehen zu können.

These 5

Das Programm ist Ergebnis einer Mehr-Ebenen-Politik (Land, Bund, EU). Daraus ergeben sich anspruchsvolle Zielsetzungen. Es leistet einen großen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele, kann allein soziale Benachteiligung aber nicht abbauen.

Bisherige Erfahrungen

Das Berliner QM wird gemeinsam von EU, Bund und dem Land Berlin getragen. Alle drei Ebenen tragen wesentlich zur Finanzierung bei und formulieren Ziele und Ansprüche an das Programm. Aus der Diskrepanz zwischen dem hohen Zielanspruch und den begrenzten Instrumenten eines Förderprogramms ergibt sich eine strukturelle Überforderung.

Dies bedeutet: Die Soziale Stadt kann Impulse geben, innovative Ansätze befördern, Prozesse anschieben. Eine dauerhafte Finanzierung solcher Aktivitäten ist durch das Programm nicht möglich. Andererseits ist offensichtlich, dass z.B. die fachliche Vernetzung von Einrichtungen keine durch das QM ausgelöste und auf seine Förderzeit begrenzte Aufgabe ist. Sofern die Einrichtungen nach einer Anschubzeit nicht in der Lage sind, die Koordinierung aus eigener Kraft zu übernehmen (wofür es oftmals an Kapazitäten mangelt), müsste für die Fortführung eine Finanzierung durch die Bezirke bzw. die fachlich zuständigen Senatsverwaltungen bereitgestellt werden. Dies erfolgt bisher punktuell, aber keineswegs flächendeckend. Dabei steht das Programm Soziale Stadt vor dem Dilemma entweder wegen fehlender Perspektiven solche Vorhaben gar nicht erst anzuschieben oder sie zwar zu beginnen, dann aber trotz erfolgreicher Umsetzung beenden zu müssen. Deshalb ist deutlich hervorzuheben, dass die entscheidenden Weichenstellungen durch die jeweilige Fachpolitik erfolgen müssen. Das QM hat hier nur eine flankierende und vernetzende Funktion (zum integrierten Ansatz siehe These 2).

Im Laufe der 20 Jahre QM haben sich drei Handlungsfelder als besonders relevant für die Förderung durch das Programm herausgestellt: Wohnumfeld, Nachbarschaft und Bildung. Das Programm finanziert in diesen Handlungsfeldern investive und investitionsbegleitende Maßnahmen. Mehr als 90% der Projektmittel sind in den vergangenen Jahren auf diese drei Handlungsfelder entfallen.

Für das Programm ebenfalls von großer Bedeutung ist „Beteiligung, Vernetzung und Einbindung der Partner“. Allerdings handelt es sich dabei weniger um ein Handlungsfeld als um ein Querschnittsthema, da Beteiligung, Vernetzung und Einbindung von Partnern in allen Handlungs- und Themenfeldern eine wichtige Rolle spielt (siehe These 4).

Andere Themenfelder (wie Wirtschaft und Arbeit, Umweltbelastungen oder Mieten und Wohnen) werden im Wesentlichen durch übergeordnete gesellschaftliche Prozesse bestimmt. Hier besitzt das Programm selbst nur eine geringe Wirkkraft. In diesen Themenfeldern sind Angebote und Entscheidungen auf Landes- und Bundesebene oder großmaßstäbliche Entwicklungen maßgeblich, die sich allesamt der Beeinflussung durch die Quartiersebene entziehen. Deshalb ist es wichtig, inhaltliche Möglichkeiten und Grenzen des Programms klar zu kommunizieren, damit falsche Erwartungen vermieden werden. Gleichzeitig müssen Handlungsspielräume vor Ort immer wieder neu identifiziert und genutzt werden.

Wohnumfeld

Das Programm fördert die Aufwertung von Plätzen, Grün- und Spielflächen oder Straßenräumen in den Quartieren, um die Nutzungsqualität dieser Flächen zu erhöhen. Auch öffentlich nutzbare Flächen Privater können Gegenstand der Förderung sein.

Das Wohnumfeld und der öffentliche Raum sind die im Alltag von allen Bewohner*innen genutzten Orte im Quartier. Sie können Möglichkeiten der zwanglosen Begegnung und des Aufenthalts bieten. Dafür ist eine qualitätsvolle Gestaltung notwendig, die den Ansprüchen unterschiedlicher Zielgruppen Rechnung trägt. Insbesondere für diejenigen, die in beengten Wohnverhältnissen leben und über geringe finanzielle Ressourcen verfügen, stellt der öffentliche Raum einen wichtigen Ausgleich dar.

Es hat sich gezeigt, dass für das Programm gerade Maßnahmen im öffentlichen Raum eine wichtige Starterfunktion haben, weil diese zu sichtbaren Ergebnissen führen. Im Gegensatz zur Aufwertung von Einrichtungen, die oftmals nur den Nutzer*innen bewusst sind, wird der öffentliche Raum von allen Menschen wahrgenommen. Auch Beteiligung lässt sich für Projekte im öffentlichen Raum besonders gut realisieren, weil die Fragestellungen weniger komplex und die Betroffenheit gleichzeitig hoch ist. Dabei ist es vor dem Hintergrund der wachsenden Stadt von zentraler Bedeutung, verschiedene Nutzergruppen und ihre individuellen Bedarfe zu identifizieren und deren Interessen zum Ausgleich zu bringen.

Zudem können Themen wie Klimaschutz und Klimaanpassung, Umweltgerechtigkeit oder Sicherheitsempfinden zumindest in Teilaspekten angegangen werden. Letzteres ist z.B. möglich, indem Räume so gestaltet werden, dass das Sicherheitsempfinden steigt und potenzielle Konflikte durch eine gute Organisation des Raumes minimiert werden. Allerdings können Konflikte im öffentlichen Raum durch verstärkten Alkohol- und Drogenkonsum bzw. Drogenhandel, Kriminalitäts- und Gewaltdelikte, Prostitution oder Obdachlosigkeit auf der Quartiersebene selten gelöst werden. Hier bedarf es vielmehr koordinierter Maßnahmen aus den Bereichen Suchtprävention, Polizei und Sozialarbeit.

Nachbarschaft

Wer sozialen Zusammenhalt stärken will, der muss sich vor allem damit befassen, wie Infrastrukturen und Angebote der Begegnung und der Integration verbessert werden können.

Hierbei steht aus Sicht der Städtebauförderung die Schaffung und Qualifizierung von Orten im Vordergrund, die offen sind für alle, seien es Stadtteilzentren oder andere Begegnungsorte. Die Bereitstellung passender Räumlichkeiten bildet die Basis für die entsprechenden Angebote. Zumindest ein solcher Ort als Anlaufstelle im Quartier („Anker“) ist auch für die Zeit nach Beendigung der Förderung wichtig. Deshalb kommt es darauf an, bereits frühzeitig solche Orte zu schaffen oder zu qualifizieren.

Neben der Bereitstellung der Räumlichkeiten geht es aber auch um entsprechende Angebote. Gerade Nachbarschaftszentren sind gut geeignet, dem bürgerschaftlichen Engagement Raum zu geben und tragen so zu dessen Stabilisierung bei. Zudem können diese Einrichtungen Aufgaben der Vernetzung und Stadtteilkoordination übernehmen – auch über das Ende des QM hinaus. Deshalb sind zwischen der für Stadtteilzentren zuständigen SenIAS, SenStadtWohn und den Bezirken Runden eingerichtet worden, um die Aktivitäten besser miteinander abstimmen zu können.

Prekär bleibt die Lage vor allem, weil nur wenige Finanzierungsmöglichkeiten für den laufenden Betrieb von Nachbarschaftszentren bestehen. Da es sich um freiwillige Leistungen handelt, stehen diese bei Konflikten um Haushaltsmittel meist hintenan. Hier kann das Programm zwar temporären Ausgleich schaffen, aber programmbedingt keine Dauerlö-

sung bieten. Die Bedeutung der Nachbarschaftszentren ist aus Sicht der Sozialen Stadt unstreitig, ist aber kein Allgemeingut. Bezirke und Fachpolitik (SenIAS) können kurzfristig keine flächendeckende Finanzierung dieser elementaren Angebote ermöglichen. Trotzdem muss dies das Fernziel sein, auch wenn es sich nur schrittweise erreichen lässt.

Während zu Beginn des Programms viele Quartiere über Leerstand klagten, besteht mittlerweile vielfach das Problem, dass es eine Verknappung von Räumen für soziale Nutzungen gibt. Grund hierfür sind Verdrängungsprozesse durch zahlungskräftigere Nutzungen (Gewerbe, Wohnen). Eine langfristige Sicherheit gibt es nicht mehr. Diese Entwicklung konterkariert die Bemühungen und Erfolge der Sozialen Stadt. Zudem stellt sich den Bezirken das Problem, dass sie multifunktionale oder ehrenamtlich genutzte Räume in der Kosten-Leistungs-Rechnung schlecht abbilden können.

Gesundheit

Gesundheitschancen und Krankheitsrisiken, wie Übergewicht und mangelhafte Visiomotorik, sind sozial ungleich verteilt: Je niedriger der soziale Status, desto größer sind Gesundheitsprobleme und -risiken. Das Themenfeld Gesundheit ist im Programm bisher als Teil des Handlungsfeldes Nachbarschaft verortet worden. Während Gesundheit zu Beginn des Programms kaum eine Rolle spielte, hat es in den vergangenen Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Das liegt auch daran, dass im Rahmen des Präventionsgesetzes 2015 das Setting „Kommune“, zu dem auch die Quartiere gehören, stärker in den Fokus der Gesundheitspolitik gerückt ist. So gibt es mittlerweile eine Reihe von Verbundprojekten in den Quartieren, die einerseits durch das QM und anderseits durch die gesetzlichen Krankenkassen finanziert werden. Koordiniert werden diese Vorhaben durch eine Clearingstelle, deren Finanzierung gemeinsam von SenStadtWohn und SenGPG sichergestellt wird. Inhaltlich ergeben sich hier auch interessante Verbindungen zu anderen Politikfeldern. Das gilt insbesondere für das Thema Bewegung, das neben Facetten der Gesundheits- und Sportpolitik auch die Gestaltung des öffentlichen Raumes umfasst. Beim Thema gesunde Ernährung ergeben sich Schnittstellen zur Ernährungs- und Verbraucherschutzpolitik sowie zu Kita und Schule.

Bildung

Im Handlungsfeld Bildung liegt der Schwerpunkt der Förderung der Sozialen Stadt in Aufwertung und Neubau von sozialen Infrastruktureinrichtungen für Kinder, Jugendliche und Familien, z.B. von Jugendtreffs. Bei Kitas und Schulen geht es vornehmlich darum, solche Module zu finanzieren, die der Öffnung der Einrichtungen in die Nachbarschaft dienen.

Gute, funktionierende Bildungseinrichtungen sind elementar für die Quartiersentwicklung. In der Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung von 2008 wurden als Schwerpunkte von Bildung und Stadtentwicklung die Einrichtung von regionalen Bildungsnetzwerken, die Erhöhung der Schulabschlussquote, die Verringerung der Gewalt an Schulen sowie die Einrichtung von Familienzentren aufgeführt.

Zu Beginn des Programms Soziale Stadt überwog noch die Aufgabe, durch gute Angebote bessergestellte Haushalte zu bewegen, das Quartier nicht zu verlassen und somit der starken Segregation an Schulen entgegen zu wirken. Mittlerweile steht klar der Nachteilsausgleich im Fokus, also den Kindern aus benachteiligten Familien durch gute Bildungsangebote eine Basis für Beruf und gesellschaftliche Integration zu geben. Ziel ist es, die geringere familiäre Förderung durch öffentliche Bildungsangebote auszugleichen. Zusätzlich zur Regelfinanzierung hat SenBildJugFam in den vergangenen Jahren verschiedene

Programme zum Nachteilsausgleich aufgelegt, von denen die QM-Gebiete in besonderem Maße profitieren. Dazu gehören insbesondere Zuschläge für Schulen und Kitas, das Programm Berliner Familienzentren (2012), das Bonusprogramm für sozial benachteiligte Schulen (2014) sowie das Programm „Lokale Bildungsverbünde“ (2016). Auch durch die Kooperation von Schule und Jugendhilfe, Jugendsozialarbeit an Schulen sowie den Ausbau der Ganztagsschulen findet ein Nachteilsausgleich statt.

SenBildJugFam und SenStadtWohn haben sich 2015 auf den „Leitfaden zur Umsetzung des Handlungsfeldes Bildung im Programm Soziale Stadt (QM)“ verständigt, um eine Förderung von Bildungsmaßnahmen in Absprache mit den o.a. fachpolitischen Strukturen und Programmen abzusichern. Berlin beteiligt sich zudem seit 2015 an der bundesweit tätigen Transferagentur für Bildung und Stadtentwicklung, um den Bezirken einen Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen in Deutschland zu ermöglichen. Zu den Bildungsverbünden veranstalten beide Senatsverwaltungen regelmäßig gemeinsame Fachveranstaltungen.

Im Handlungsfeld Bildung steht mittlerweile weniger die einzelne Einrichtung im Vordergrund, sondern vielmehr das gute Zusammenspiel der unterschiedlichen Einrichtungen und Angebote. Ob im Rahmen von Bildungslandschaften oder Campusentwicklungen geht es darum, die Einrichtungen sowohl baulich-räumlich wie fachlich zu vernetzen, Übergänge zu verbessern („Bildungsketten“) und ein gemeinsames Leitbild für die lokalen Bildungsinstitutionen zu entwickeln. Im Rahmen der Bildungsverbünde werden aber auch Maßnahmen zur Gewaltpräventions sowie zur Verringerung der Schuldistanz verabredet und durchgeführt.

Neben den Kerneinrichtungen Kita und Schule sind auch andere Bildungsorte wie Bibliotheken und Jugendeinrichtungen wichtig. Hinzu kommen gänzlich informelle Bildungsorte wie der öffentliche Raum. Auch wenn das Thema Bildung primär Kinder und Jugendliche betrifft, so endet die Bildungsbiografie keineswegs in diesem Alter, so dass auch andere Zielgruppen nicht aus dem Auge verloren werden sollten.

Bei den geförderten Projekten steht hierbei die Aufwertung der entsprechenden Infrastruktur im Vordergrund, vor allem solcher Einrichtungen wie Jugendtreffs oder Bibliotheken, für die es keine Regelfinanzierung gibt. Dies gilt auch für spezielle Module an Schulen, die der Öffnung zur Nachbarschaft oder der Berufsvorbereitung dienen.

Wohnen und Mieten

Das Themenfeld Mieten und Wohnen spielte zu Beginn des QM nur eine untergeordnete Rolle. Hier dominierte das Problem, dass bessergestellte Haushalte die benachteiligten Quartiere verließen und die leergezogenen Wohnungen entweder leer standen oder durch Nachvermietung sich die räumliche Konzentration der sozialen Problemlagen verschärfte.

Mittlerweile ist Berlin eine wachsende Stadt und weist einen starken Zuzug auf. Dadurch hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt wesentlich geändert. In Innenstadtquartieren der Gründerzeit ziehen bessergestellte Haushalte zu und durch stark steigende Mieten bestehen immer weniger Angebote für Haushalte mit geringem Einkommen. Währenddessen ist in den Großsiedlungen (egal ob am Stadtrand oder in der Innenstadt) eine zunehmende Konzentration sozialer Problemlagen festzustellen, weil hier Haushalte mit Transfereinkommen noch bezahlbaren Wohnraum finden. Diese Konzentration verschärft die Problemlagen in diesen Quartieren weiter (sog. Quartierseffekte). In einigen Großwohnsiedlungen findet mittlerweile auch soziale Verdrängung durch Mietpreissteigerungen infolge von Modernisierung und Wohnungsverkäufen statt.

Derzeit ist Wohnen und Mieten ein Thema, das die Menschen in den Quartieren sehr stark bewegt. Allerdings kann das QM die Entwicklungen am Wohnungsmarkt nicht steuern. So können die vergleichsweise geringen Mittel keinen bezahlbaren Wohnraum schaffen (selbst wenn es entsprechende Flächen gäbe) und es gibt aus der Festsetzung als Fördergebiet heraus keine Möglichkeit zur Regulierung von Mieten. Neben den bundes- und landesgesetzlichen Eingriffsmöglichkeiten (wie z.B. der Mietpreisbremse) stehen den Bezirken mit den sozialen Erhaltungsgebieten und Umstrukturierungsgebieten allerdings Instrumente zur Verfügung, um bestimmte (bauliche) Veränderungen einzuschränken, die Verdrängungsprozesse begünstigen.

Das QM-Team kann die Kompetenzen von Bewohner*innen erhöhen, sie in ihrer Selbstorganisation unterstützen und Akteure im Quartier vernetzen, die an diesem Thema arbeiten. In Erhaltungsgebieten und seit 2018 durch Finanzierung von SenStadtWohn auch flächendeckend wurden offene Mieterberatungen eingerichtet. Sollten diese nicht ausreichen, können sie durch Fördermittel in den QM-Gebieten aufgestockt werden. Zudem kann das QM gezielt Aktivitäten entwickeln, um alte und neue Bewohner*innen zusammenzubringen und auch die „Neuen“ für ein Engagement im Quartier zu gewinnen. Für das QM ist es ferner möglich, die Zusammenarbeit mit Eigentümern, insbesondere den städtischen Wohnungsbaugesellschaften, zu suchen. Hier gibt es je nach Quartier unterschiedliche Entwicklungen: In einigen Quartieren gibt es seit Jahren gute Kooperationen, in manchen sind diese im Laufe der Zeit eingeschlafen, in wieder anderen hat es eine solche Kooperation nie gegeben. Einige Wohnungsunternehmen haben sich in den letzten Jahren eigene Stadtteilmanagement-Strukturen aufgebaut. Diese wirken befriedend als Konfliktlöser in den Wohnanlagen. Zum Teil gibt es eine Verzahnung mit den QM-Strukturen (z.B. durch Beteiligung im Quartiersrat), zum Teil laufen die Prozesse parallel. Zudem gibt es projektbezogene Kooperationen, z.B. wenn Unternehmen Maßnahmen im Wohnumfeld mit Fördermitteln umsetzen. Auch Kooperationen mit privaten Wohnungseigentümern gelingen punktuell gut, wenn diese offen sind für die Belange des sozialen Umfeldes im Kiez. Allerdings ist zu beachten: Es kann, insbesondere bei privaten Gesellschaften, nur an das wohlverstandene Eigeninteresse einer stabilen Quartiersentwicklung appelliert werden. Eine Kooperation erzwingen kann das QM nicht.

Wirtschaft und Arbeit

Mit dem Themenfeld der Wirtschafts- und Arbeitspolitik waren zu Beginn große Erwartungen verbunden, die allesamt nicht realisiert werden konnten. Auf Quartiersebene lässt sich hier keine ausreichende Wirkung erzielen. Allenfalls die Netzwerkbildung lokaler Ökonomie oder der bessere Zugang zu Arbeitsförderangeboten (durch lokale Beratungsstellen) sind Anknüpfungspunkte fürs Quartier.

Ein sehr sinnvoller Ansatz sind Anlaufstellen der JobCenter in Quartieren mit hoher Arbeitslosigkeit („JobCenter vor Ort“). Ein Modellprojekt in Neukölln hat gezeigt, dass es damit den JobCentern besser gelingt, ihre Kund*innen zu erreichen und auch der soziale und familiäre Kontext besser erfasst werden kann.

Perspektiven

Die Handlungsfelder Wohnumfeld, Nachbarschaft und Bildung sollen auch in Zukunft beibehalten werden.

Um soziale Nutzungen trotz des angespannten Immobilienmarktes langfristig zu sichern, ist bei vorhandenen Infrastrukturstandorten zu prüfen, ob nicht Möglichkeiten der Kapazi-

tätserweiterung oder der Mehrfachnutzungen bestehen. So könnten an anderen Standorten verdrängte Einrichtungen untergebracht werden. Zudem sollte die Förderung vorrangig in Grundstücke fließen, die sich im Eigentum des Landes Berlin befinden bzw. von diesem zu erwerben sind. Dabei muss das Thema des Erwerbs künftig aktiv betrieben werden. Die Deckelung auf 10 bis 15% der Investitionssumme sollte entfallen.

Durch das QM ist die Zusammenarbeit mit Wohnungseigentümern, wo vorhanden, weiterzuführen. Dort wo sie fehlen, sollten diese Kooperationen seitens des QM (wieder-) belebt werden. Die landeseigenen Wohnungsunternehmen sollten durch SenStadtWohn dazu verpflichtet werden, Treffpunkte zu verlässlichen Konditionen und feste Ansprechpartner in allen Quartieren bereitzustellen. Dort, wo es bereits Stadtteilmanagement-Strukturen von Wohnungsunternehmen gibt, ist eine gute Abstimmung erforderlich. Ein kooperatives, aber arbeitsteiliges Vorgehen ist auf diese Weise sicherzustellen.

Im Themenfeld Wohnen und Mieten kann das QM-Team weiterhin Bewohner*innen in der Befähigung zum eigenen Handeln und in der lokalen Vernetzung unterstützen. Das QM kann auf bestimmte Problemlagen aufmerksam machen und so möglicherweise langfristig zu Änderungen in Landes- oder Bundespolitik kommen. Zudem könnten die Bezirke verpflichtet werden, bereits vor Aufnahme der Gebiete in die Förderung zu prüfen, ob der Erlass einer Erhaltungsverordnung angezeigt ist. So könnte bereits frühzeitig etwaigen Verdrängungsprozessen im Wohnungsbestand entgegengewirkt werden.

Angesichts der gestiegenen Bedeutung des Themas Gesundheit ergibt es Sinn, dieses künftig als eigenständiges Handlungsfeld auszuweisen. Dabei sind die Verbindungen zu anderen Fachpolitiken (wie Sport, Ernährung, Verbraucherschutz) zu berücksichtigen. Die Verbundprojekte mit den gesetzlichen Krankenkassen sind fortzuführen und auszubauen.

Da sich das Modellprojekt der „Job Center vor Ort“ bewährt hat und grundsätzlich für alle Quartiere mit hoher Arbeitslosigkeit sinnvoll ist, ist dafür zu werben, dieses als Regelangebot einzuführen. Hierfür bedarf es entsprechender Regelungen seitens des Bundes.

In allen Handlungsfeldern gilt es, die Zusammenarbeit mit den Senatsverwaltungen zu intensivieren, um eine bessere Abstimmung und wenn möglich Verzahnung der Aktivitäten zu erreichen und so Synergieeffekte zu erzielen. Hierzu kann die im Oktober 2018 beschlossene GI beitragen, in der die Senatsressorts ihre Aktivitäten zur Unterstützung der Quartiere koordinieren wollen.

These 6

Für eine erfolgreiche Quartiersentwicklung bedarf es einer guten und transparenten Zusammenarbeit von Quartier, Bezirk und Senatsverwaltungen und ausreichender Ressourcen auf allen Ebenen.

Bisherige Erfahrungen

Zu Beginn wurde das Programm ausschließlich in Verantwortung der zuständigen Senatsverwaltung umgesetzt. Ab 2002 in Mitte und ab 2005 in den übrigen Bezirken wurden die Aufgaben der Förderstelle schrittweise an die Bezirke übertragen. Damit sollte die Verantwortung der Bezirke für das Programm gestärkt und vernetztes Handeln intensiver in den bezirklichen Verwaltungsstrukturen etabliert werden.

Die nun gefundene organisatorische Grundstruktur mit QM-Team vor Ort, dem Quartiersrat als lokalem Gremium der Mitbestimmung, dem Bezirk als Förderstelle und der gesamtstädtischen Steuerung durch SenStadtWohn wird von den Beteiligten grundsätzlich als positiv bewertet. Für den Erfolg des Programms ist aber entscheidend, dass es einen „Geist der Zusammenarbeit“ gibt, in dem die Beteiligten ihre verschiedenen Rollen respektieren und zugleich konstruktiv zusammenarbeiten. Ein zentrales Element dabei ist die Abstimmung in den lokalen Steuerungsrunden, die eine hohe Verbindlichkeit ermöglicht.

Angesichts einer Vielzahl von Beteiligten wird immer wieder eine größere Transparenz eingefordert. Dem Wunsch der Quartiersräte nach einer höheren Transparenz der Steuerungsrunden wurde im Rahmen der neuen Geschäftsordnung für die Quartiersräte Rechnung getragen.

Auch im Baufonds gibt es den Wunsch, stärkere Transparenz bei den Förderentscheidungen herzustellen. So wurde vorgeschlagen, entweder die Entscheidung allein dem Quartiersrat oder allein den Bezirken zu überlassen und auf eine gesamtstädtische Steuerung vollständig zu verzichten. Andererseits hat sich das jetzige System, in das alle Ebenen (Quartiersrat, Bezirk und SenStadtWohn) eingebunden sind, durchaus bewährt. Weder sollte der Bezirk Maßnahmen gegen den Willen des Quartiersrats umsetzen, noch sollte der Quartiersrat bestimmte Maßnahmen durchsetzen, bei denen die bauenden Ämter der Bezirke fachliche Bedenken haben oder für die es keine Kapazitäten gibt. Durch die zentrale Vergabe der Baufondsmittel durch SenStadtWohn ist es weiterhin gelungen, auch größere Projekte in den Quartieren umzusetzen, was insbesondere für die Qualifizierung der Ankerpunkte wichtig ist. Bei den zu Beginn des Programms praktizierten Kontingentlösungen verblieben für manche Bezirke und Gebiete nur kleinere Summen, weshalb es zur unzweckmäßigen Aufsplittung von Projekten kam. Zudem können so auch neue Gebiete oder zur Verstetigung anstehende Gebiete bevorzugt berücksichtigt werden.

Ein großes Problem stellen personelle Defizite in den Bezirken dar. So ist eine Mitwirkung der bezirklichen Fachämter an den Verfahren unerlässlich, um deren Wissen und Erfahrungen in die Erstellung der IHEKs und die Projektentwicklung einfließen zu lassen, die Umsetzung sicherzustellen sowie ggf. eine Anschlussfinanzierung zu sichern. Angesichts der angespannten Kapazitäten fehlt es jedoch oft an einer verlässlichen Mitwirkung der Fachämter. Hier sehen sich dann die QM-Teams vor der Aufgabe, die für die Projektumsetzung erforderlichen Mitarbeiter*innen im Bezirk für eine Mitwirkung zu gewinnen. Die

Prozesse zur Einwerbung von Mitwirkung seitens der Fachämter binden erhebliche Ressourcen, obwohl sie nicht zu den Kernaufgaben der QM-Teams gehören. Ferner sind Zusagen zur Mitwirkung wenig belastbar. Werden amtsintern kurzfristig andere Prioritäten gesetzt, laufen die Bemühungen ins Leere.

Zu den Zeiten als das QM noch weitgehend bei den Bezirksbürgermeistern ressortierte, war es zudem in den meisten Bezirken einfacher, eine ressortübergreifende Mitwirkung zu erreichen.

Personalengpässe in den bauenden Ämtern stellen ein besonders eklatantes Problem dar, weil manche Bauprojekte gar nicht und andere nur sehr verzögert umgesetzt werden können. Das führt einerseits zum Verlust von Fördermitteln und andererseits dazu, dass dringend benötigte Maßnahmen in den Quartieren nicht realisiert werden. So sind die Bewohner*innen frustriert, dass sich die gewünschten Verbesserungen nicht einstellen.

Neben der Zusammenarbeit auf der Quartiersebene bedarf es auch einer engen Zusammenarbeit der Senatsverwaltungen, weil nur so die anspruchsvollen Ziele des Programms erreicht werden können (siehe These 5).

Perspektiven

Für die Zukunft kommt es vor allem darauf an, in enger Abstimmung mit den Fachverwaltungen des Senats und der Bezirke durch entsprechende Ressourcen und Strukturen für ein ausreichendes Fundament zur Intervention der Sozialen Stadt zu sorgen (vor, während und nach der Intervention).

Zwingend für eine reibungslose Umsetzung des Programms ist, dass die Bezirke nicht nur in den QM-Förderstellen, sondern auch in den Fachämtern und in den bauenden Bereichen über ausreichend Personal verfügen. Dann können Projekte zügig und in hoher Qualität realisiert werden. Es ist weder effizient noch zielführend, wenn die QM-Teams eine Mitwirkung der Ämter jeweils einzelfallbezogen einwerben müssen.

Es ist zu prüfen, ob die Wiederauflage der Kooperationsvereinbarungen zwischen SenStadtWohn und den Bezirken helfen könnte, verbindliche Vorgaben für die Personalausstattung zu machen, die Einbindung der Fachämter zu erhöhen und einheitlichere Qualitäts- und Bearbeitungsstandards zu erreichen. Im Rahmen dieser Vereinbarungen könnten auch konkrete Meilensteine zur Umsetzung von Förderprojekten, der Mitwirkung bezirklicher Ämter dabei sowie zur Übernahme von Projekten in die Regelfinanzierung vereinbart werden (siehe Thesen 7 und 8).

Für eine bessere Einbeziehung aller Ämter im Bezirk könnte es helfen, den Bereich QM gemeinsam mit der OE SPK beim Bezirksbürgermeister bzw. -bürgermeisterin anzudocken. Das könnte auch eine noch engere Zusammenarbeit von SRO und QM ermöglichen. Hierzu wäre eine Änderung der Anlage des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Gliederung der Bezirksämter erforderlich.

Förderentscheidungen im Baufonds sollten durch SenStadtWohn künftig begründet werden.

These 7

Die Möglichkeit, Projekte umzusetzen, ist wichtig für den Erfolg des Programms. Aktions-, Projekt- und Baufonds haben sich bewährt. Der mit der Förderung verbundene bürokratische Aufwand ist aber zu hoch.

Bisherige Erfahrungen

Die Möglichkeit, investive und investitionsbegleitende Projekte zu fördern, stellt ein wesentliches Element des Programms dar. Damit ist es möglich, nicht nur Probleme zu beschreiben, sondern auch Lösungen zu entwickeln und in die Tat umzusetzen. Für die Bewohner*innen sind die Projekte oft die sichtbarsten Zeichen dafür, dass sich in ihrem Quartier etwas verbessert. Sie erhöhen zudem die Bereitschaft zur Beteiligung (siehe These 4).

Zu den Besonderheiten des Programms gehört es, dass investive und investitionsbegleitende, sozio-integrative Maßnahmen Hand in Hand gehen. Angesichts der sozialen Problemlagen würde eine rein bauliche Umgestaltung der Quartiere zu kurz greifen. Gerade im Zusammenspiel der unterschiedlichen Projekte ergeben sich Synergieeffekte.

Allerdings verändern Projekte nicht die grundlegenden Strukturen und Bedingungen, wie z.B. die Arbeitslosigkeit, Verkauf und Konsum von Drogen im öffentlichen Raum oder die Ressourcen im Bildungssystem. Was Projekte leisten können, ist, die Aktivitäten der verschiedenen Akteure im Quartier zusammenzuführen, neue Formen der Zusammenarbeit zu erproben und die vorhandenen Ressourcen besser zu nutzen. Des Weiteren können sie aufzeigen, wie Angebote ausgestaltet werden sollten, um die Menschen zu erreichen.

Eine Finanzierung solcher Angebote auf Dauer ist jedoch durch das Programm nicht möglich. Hierfür bedürfte es einer strukturellen bezirklichen Finanzierung von Angeboten. Dies war den Bezirken bisher, auch aufgrund der finanziell prekären Lage Berlins, nur unzureichend möglich. Statt solche Angebote auszubauen, war zu beobachten, dass bezirkliche Angebote in den geförderten Quartieren eher reduziert wurden, um die Mittel an anderer Stelle einsetzen zu können. Dies stellt auch eine große Hypothek bei der Beendigung der Gebietsförderung dar, weil dann zusätzlich Lücken offenbar werden, die bisher durch die Förderung überdeckt wurden. Auch dort, wo sich innovative Ansätze im Rahmen der Projekte unzweifelhaft bewährt haben, ist deren Etablierung als Regelangebot nur in wenigen Fällen gelungen (siehe auch These 8).

Fondsstruktur

Zu Beginn des Programms gab es – ergänzend zur Finanzierung der QM-Teams – bereits den Aktionsfonds, der im Rahmen des Vertrages durch die QM-Teams verwaltet wurde. Die übrigen Programmmittel wurden für bauliche Maßnahmen in den Quartieren eingesetzt. Dies änderte sich in den folgenden Jahren. So wurde bei der Neuausrichtung des Programms 2005 den investitionsbegleitenden sozio-integrativen Maßnahmen mehr Gewicht gegeben. Für Gebiete mit eher präventivem Charakter wurden solche Maßnahmen sogar als prioritär angesehen. Auch auf Bundesebene wuchs das Bewusstsein für die Bedeutung sozio-integrativer Ansätze. Hier wurde im Programm Soziale Stadt 2006 mit den sogenannten Modellvorhaben eine förmliche Förderung nicht-investiver Vorhaben eingeführt,

die allerdings 2010 wieder beendet wurde. Aus diesen Mitteln sind u.a. die Stadtteilmütter in der Anfangsphase finanziert worden. 2007 wurde dann in Berlin eine formale Fondsstruktur eingeführt („Quartiersfonds I bis V"), die 2014 unter Berücksichtigung der Erfahrungen, auch aus der Initiative Aktionsräume plus, modifiziert wurde. So gibt es seitdem vier Fonds: Aktionsfonds, Projektfonds, Baufonds und Netzwerkfonds.

Durch den Aktionsfonds lassen sich kurzfristig ehrenamtliche Aktionen unterstützen. Bau- und Projektfonds ergänzen sich gut gegenseitig. Diese drei Fonds sollen auf jeden Fall beibehalten werden. Seitens einiger QM-Teams wurde der Wunsch nach mehr Flexibilität zwischen den Fonds gewünscht, um z.B. kurzfristiger Mittel umschichten zu können. Das ist im Einzelfall durchaus verständlich, aber mit erheblichem Aufwand verbunden (Änderung von Finanzierungszusagen, Änderungsbewilligungen etc.), der bei 34 Gebieten kaum zu bewerkstelligen ist. Hinsichtlich des Aktionsfonds wurde mittlerweile die Möglichkeit eingeräumt, diesen aus Mitteln des Projektfonds aufzustocken. Die Bewilligung erfolgt jeweils für das Folgejahr. Dies schränkt zwar die Flexibilität ein, führt aber dazu, dass der Aktionsfonds jeweils zum Jahresbeginn zur Verfügung steht und nicht erst im 2. Quartal (oder in Fällen vorläufiger Haushaltswirtschaft erst zur Jahresmitte).

Beim Netzwerkfonds gibt es hingegen sehr unterschiedliche Auffassungen zu der Frage, ob es eines solchen Fonds bedarf und wie dieser auszugestalten ist. Seitens der Bezirke wird der Fonds als gute Möglichkeit gesehen, bezirkliche Aktivitäten besser abzustimmen und Projekte in größeren Räumen umzusetzen. Es wird allerdings gewünscht, dass die Projektentscheidungen künftig nicht mehr durch SenStadtWohn, sondern allein durch die Bezirke getroffen werden. Andere, insbesondere die QM-Teams, kritisieren, die Projekte seien mit den Aktivitäten in den Quartieren nicht verknüpft, es gebe deshalb keinerlei Synergieeffekte, sie seien zu abgehoben. Sie würden daher nicht als Unterstützung der Bemühungen in den QM-Gebieten empfunden und von den Akteuren dort auch kaum wahrgenommen. Auch fehle die Einbindung der Fachverwaltungen auf Senatsebene.

Von einigen wird beklagt, dass die Bindung der Projekte an das IHEK und die Vorgabe der Strukturförderung die Flexibilität bei der Entwicklung von Projekten einschränken. Beide Vorgaben dienen allerdings wichtigen Zielen. Das (mit allen Beteiligten entwickelte) IHEK soll dafür sorgen, dass die Projekte aus den konkreten Bedarfen abgeleitet und die gesetzten Ziele auch konsequent verfolgt werden. Die Strukturförderung dient dem Zweck, im Rahmen der Projekte lokale Einrichtungen aus- und aufzubauen, die auch über die Laufzeit des QM hinaus das Quartier stabilisieren. Insofern sind beide Anforderungen essenziell für die erfolgreiche Umsetzung des Programms. Zudem belassen sie genug Spielraum, um auf aktuelle Anforderungen reagieren zu können und auch innovative Ansätze zu realisieren. Sollten die IHEKs in besonderen Fällen (z.B. bei erheblichen Änderungen der Rahmenbedingungen) einen zu engen Rahmen darstellen, ist es zudem jederzeit möglich, die IHEKs auch außerhalb der vorgegebenen Fristen zu aktualisieren.

Förderverfahren

Die Forderungen zum Förderverfahren schwanken zwischen dem Wunsch, durch mehr und genauere Regeln eine einheitlichere Umsetzung in den Quartieren zu erreichen, und dem Wunsch, mehr individuelle Lösungen zuzulassen, um der Situation im Quartier besser Rechnung zu tragen. Dieser Widerspruch lässt sich nicht auflösen, erst recht nicht bei einem Programm mit einem so breiten Ansatz und einer Vielzahl von Beteiligten und Fördergebieten. Es bleibt letztlich nur, zwischen diesen beiden Polen immer wieder einen Ausgleich zu suchen und Ausreißer in die eine oder andere Richtung zu vermeiden.

Alle Beteiligten kritisieren den mit den Projekten verbundenen bürokratischen Aufwand. Zu Beginn des Programms wurden Mittel in der Regel ohne große Regularien über die Investitionsbank Berlin an Träger ausgereicht. Aufgrund der umfangreichen Prüfungen seitens des Berliner Rechnungshofes und im Rahmen der EU-Finanzkontrolle, in denen diese Praxis stark kritisiert wurde, gibt es mittlerweile sehr umfangreiche und komplexe Förderregularien. Damit ist es gelungen, die Fehleranfälligkeit, die in der EU-Förderperiode 2000-2006 noch zu erheblichen finanziellen Rückforderungen führte, stark zu reduzieren. Die Regularien werden aber von allen Beteiligten als große Belastung empfunden. Das resultiert in Teilen daraus, dass sich die Anforderungen der verschiedenen Fördermittelgeber (Land, Bund, EU) addieren. Um die Anforderungen für Fördernehmer*innen zu reduzieren, wurde für die Förderperiode 2014-2020 die Entscheidung getroffen, im Aktions- und Projektfonds keine EU-Mittel mehr einzusetzen. Damit konnten für die Fördernehmer*innen Vereinfachungen erreicht werden: So ist die Vorlage von Belegen erst mit dem Verwendungsnachweis erforderlich und auch nur für eine ausgewählte Stichprobe von Projekten. Erstaunlicherweise haben diese Änderungen aber nicht zu einer Verbesserung der Beschwerdelage geführt. Vielmehr wird unvermindert über die hohe bürokratische Belastung geklagt. Ein Grund dafür könnte sein, dass gerade die Antragsphase weiterhin aufwendig bleibt. Es erfolgen zunächst Beratungen in den Quartieren (Vorverfahren). Hier klären QM-Team, Steuerungsrunde und Quartiersrat die Förderfähigkeit und Förderwürdigkeit des Projektes bzw. die Auswahl des Trägers. Dann beginnt das formelle, datenbankgestützte Bewilligungsverfahren durch den Prüfdienstleister (PDL) und die Förderstelle. So kann es dazu kommen, dass Fördernehmer dieselben Fragen mehrfach beantworten müssen (z.B. gegenüber QM-Team, Quartiersrat, Programmdienstleister und Förderstelle). Der mit diesem Verfahren verbundene Aufwand wirkt auf potenzielle Träger abschreckend. Zudem bindet die Unterstützung unerfahrener Träger Kapazitäten der QM-Teams.

Die Beratung durch den PDL wird als wenig kundenfreundlich zu starr und zu detailorientiert wahrgenommen. Er wird nicht als Hilfe, sondern als Kontrollorgan empfunden. Dies gilt sowohl für Fördernehmer wie Förderstellen. Auch wirken enge zeitliche Fristen und Verzögerungen in der Bearbeitung belastend.

Die durch das Haushaltsrecht (mit dem Jährlichkeitsprinzip) und Förderregeln (z.B. n+2/n+3-Regel, die den Verfall von EU-Mitteln regelt) bedingten zeitlichen Vorgaben werden auch von den Quartiersräten als große Belastung wahrgenommen.

Die Abrechnungssoftware (2007-2013: PRODABA, seit 2014 EUREKA) überfordert viele Projektträger und wirkt so demotivierend auf Projektträger und Förderstellen. Die Einführung eines solchen IT-Verfahrens machte vor dem Hintergrund der Vielzahl der Beteiligten durchaus Sinn und entspricht auch dem Ziel des Landes Berlin im Bereich eGovernment. Das eingesetzte IT-System wird jedoch als schwerfällig und wenig nutzerfreundlich wahrgenommen. Damit läuft das Programm Gefahr, an Akzeptanz zu verlieren. Da es an qualifizierten Signaturen mangelt, sind weiterhin wesentliche Dokumente (wie Anträge oder Verwendungsnachweise) parallel per Post einzureichen. Das führt zu doppeltem Aufwand.

Ein weiterer häufiger Konflikt sind die (im Sinne der Transparenz und Chancengleichheit sinnvollen) konkurrierenden Verfahren bei Projekten im Zuwendungsbereich. Hier sollte der Spielraum konsequent genutzt werden, um aus dem IHEK begründete und durch Quartiersrat und Fachämter befürwortete Zuwendungen bei Vorhandensein eines geeigneten lokalen Trägers ohne ein solches Verfahren zu bewilligen. Diese Stärkung lokaler Träger entspricht dem Ziel der Strukturförderung und ergibt vor dem Hintergrund der zeitlichen Befristung des Programms Sinn.

Perspektiven

Aktions-, Projekt- und Baufonds können in der kommenden Förderperiode 2021 ff. beibehalten werden. Beim Baufonds sind die Auswahlkriterien zu überprüfen. Hier könnte es Sinn ergeben, nicht soziale Infrastruktur allgemein, sondern speziell die Ankerorte in den Quartieren prioritär zu berücksichtigen. Um die Projekte gut und effizient umsetzen zu können, ist eine stärkere Verbindlichkeit in der Beteiligung der Fachverwaltungen wichtig, sowohl auf Senatsebene (siehe These 5) wie in den Bezirken (siehe Thesen 6).

Beim Netzwerkfonds ist zu prüfen, ob und unter welchen Umständen eine Weiterführung zweckmäßig ist. Um eine engere Zusammenarbeit mit den Senatsverwaltungen zu erreichen, könnte es stattdessen Sinn ergeben, mit diesen gemeinsam Projektansätze zu entwickeln und zu finanzieren. Das könnte zu einer besseren Verankerung in den Regelsystemen führen und entspräche auch dem Vorgehen auf Bundesebene (Strategie Soziale Stadt).

Innerhalb des Spannungsfeldes von Prüfsicherheit, Zugänglichkeit und Aufwand müssen bürokratische Hürden im Förderverfahren abgebaut werden. Was Förderverfahren und regeln angeht, ist SenStadtWohn bemüht, regelmäßig Verbesserungen im Detail zu prüfen und umzusetzen. Dafür ist aber wichtig, dass die anderen Verfahrensbeteiligten SenStadtWohn aus ihrer Sicht geeignete Lösungsvorschläge übermitteln.

Wie es in der Förderperiode 2021 ff. im Spagat zwischen den formalen Anforderungen und den Ansprüchen des Programms an Mitwirkung und Beteiligung gelingen kann, deutlich spürbare Erleichterungen zu erreichen, ist eine komplexe und derzeit offene Frage. Hilfreich wäre, wenn es gelänge, auf bestimmte Prüfschritte ganz zu verzichten oder die Zahl der Beteiligten zu reduzieren. Dies gilt sowohl für das eigentliche Förderverfahren wie für das Vorverfahren. Auch ist zu prüfen, ob bei Zuwendungen die Bemessung der Ausgaben anhand fester Beträge (Pauschalbeträge oder „lump sums“) Erleichterungen bringen würde. Allgemein als nicht zielführend wurde der Vorschlag empfunden, künftig statt auf Zuwendungen allein auf Leistungsverträge zu setzen.

Wo keine Verbesserungen der Regularien möglich sind, sollte wenigstens deren Handhabung flexibler erfolgen. Auch sollte der PDL künftig wieder Schulungen für Antragsteller*innen und Beratungstermine in den Quartieren anbieten. Durch diese persönlichen Kontakte gab es früher eine bessere Kommunikation zwischen PDL und Antragsteller*innen. Diese hat geholfen, die bürokratischen Hürden besser zu meistern.

Das derzeitige IT-System ist nicht zufriedenstellend. Derzeit wird durch SenStadtWohn ein IT-System für das Programm Aktive Zentren entwickelt, dass künftig auch für das Programm Soziale Stadt eingesetzt werden soll. Um dessen Nutzerfreundlichkeit zu gewährleisten, sollten in der Entwicklung daher die umfangreichen Erfahrungen einfließen, die im Rahmen des Programms Soziale Stadt mit den IT-Systemen gemacht wurden.

Bis dieses neue IT-System zur Verfügung steht, ist zu prüfen, welche kleinteiligen Verbesserungen im bestehenden IT-System möglich sind. Hierzu gehört die Einführung elektronischer Signaturen, so dass die Papierfassungen von Dokumenten entfallen können.

These 8

Für die Arbeit in den Quartieren ist eine vorab definierte Laufzeit von 12 bis 15 Jahren sinnvoll. Die Verstetigung muss von Anfang an mitgedacht werden. Vor Beendigung ist eine Überleitungsphase erforderlich.

Bisherige Erfahrungen

Zu Beginn des Programms erfolgte die Aufnahme von Quartieren in das Programm in zwei großen Schüben 1999/2001 und 2005. Seitdem umfasst das Programm etwa 30 Fördergebiete. Weitere Aufnahmen erfolgten 2009 und 2016. Grundlage hierfür ist stets das MSS. Aus diesem wird eine Suchkulisse abgeleitet, in der dann mittels detaillierter Untersuchungen geeignete Fördergebiete identifiziert werden. Dabei geht es vor allem darum, ob aufgrund der Problemlagen und Handlungsmöglichkeiten in den Gebieten genug Ansatzpunkte bestehen, um das Programm erfolgversprechend umsetzen zu können. Hinzu kommt die Mitwirkungsbereitschaft der Bezirke.

Aus der Logik, dass es sich bei Sozialer Stadt um ein Förderprogramm handelt, ergeben sich sowohl die zeitliche Befristung der Unterstützung als auch das Kriterium der Zusätzlichkeit. Eine erste Beendigung von 4 Fördergebieten erfolgte 2005 ohne längeren Vorlauf. Damals wurde die Entscheidung zur Verstetigung allein durch SenStadtWohn getroffen. In den folgenden Prozessen 2012/13 und 2017/18 wurden die Quartiere im Vorfeld durch einen externen Gutachter untersucht. Dabei ging es um den Stand der Zielerreichung im Rahmen des Programms unter Einbeziehung der verschiedenen Verfahrensbeteiligten. Die Einschätzungen zum Zielerreichungsstand sind, da objektive quantitative Daten fehlen, naturgemäß unterschiedlich. Seitens der Quartiersräte und Bezirksämter gibt es oftmals den Wunsch, die Förderung auch bei verbesserter Soziallage unverändert fortzuführen.

In allen diesen Diskussionen geht es im Kern darum, dass eine dauerhafte Unterstützung der Quartiere gewünscht (und benötigt) wird. Die Bezirke beklagen immer wieder, dass sie für diese Aufgaben keine bzw. keine ausreichenden Ressourcen verfügen. Das Programm Soziale Stadt kann aber grundlegende Defizite in der bezirklichen Personal- und Finanzausstattung nicht kompensieren. Dies gilt sowohl für die Aufgabe der SRO und die damit verbundene Stadtteilkoordination wie für die Dauerfinanzierung sozio-integrativer Projekte. Beide Aufgaben kann das QM objektiv nicht leisten, weil dem die Vorgaben des Grundgesetzes zur zeitlichen Befristung und zur primär investiven Ausrichtung der Städtebauförderung entgegenstehen. Für die Beendigung der Förderung können sie daher auch kein Kriterium sein. Es kann nur darum gehen, ob die im Rahmen des Programms realistisch zu erreichenden Ziele erreicht worden sind bzw. absehbar noch erreicht werden können.

Der 2005 sehr kurze Zeitraum zwischen Entscheidung und Beendigung von wenigen Monaten erwies sich für die Soziale Stadt als kontraproduktiv. Dies lag daran, dass es für die Stabilisierung der Quartiere entscheidend darauf ankommt, im Rahmen des Programms aufgebaute Strukturen (wie Netzwerke und bürgerschaftliches Engagement) in bezirkliche bzw. förderunabhängige Strukturen zu überführen. Im Sinne der lokalen Selbstverwaltung haben die Bezirke einerseits Verantwortung für die Quartiere zu übernehmen und andererseits die aufgebauten Strukturen aktiv in ihr Handeln einzubeziehen. Dieser Prozess wird international als „Anchoring“, in der deutschen Debatte meist als „Verstetigung“ bezeich-

net. Dieser Begriff ist durchaus missverständlich, weil es nicht darum geht, die bisherigen Förderstrukturen unverändert weiterzuführen.

Beim „Verstetigungsprozess“ 2013-2016 wurde für diesen Prozess eine gut 2-jährige Abschlussphase eingeplant. Diese hat sich als sinnvoll erwiesen, auch wenn es seitens einiger Beteiligter den Wunsch gibt, diese Phase zeitlich noch weiter auszudehnen. Die Erfahrungen dieses Prozesses wurden in einem Gutachten festgehalten und fließen auch wieder in den aktuellen Verstetigungsprozess 2017-2020 ein.

Der Verstetigungsprozess muss aktiv und professionell in Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure und Steuerungsebenen begleitet werden. Da die QM-Teams selbst Beteiligte in diesem Prozess sind, kann eine gesonderte externe Begleitung des Prozesses durchaus sinnvoll sein und wird bei Bedarf aus Fördermitteln finanziert. Wenn es gelingt, das Thema der Verstetigung bereits von Anfang an mitzudenken, ist eine gute Basis gelegt, um in der Schlussphase die wichtigen Strukturen auch in dauerhafte Formen überleiten zu können.

Für den Prozess haben sich drei Themen als zentral herausgestellt: Strukturen für bürgerschaftliches Engagement, die bauliche und fachliche Qualifizierung eines Ankers als zentraler Anlaufpunkt und Netzwerkstelle im Quartier und die Bezirkskoordination, also eine sozialräumlich ausgerichtete Anlaufstelle in der Bezirksverwaltung.

Für die Weiterführung bürgerschaftlichen Engagements ist es wichtig, eine nachhaltige Struktur anzubieten, in die sich interessierte Bewohner*innen und Institutionen einklinken können. Diese Struktur kann, da sie keinen formalen Anforderungen Genüge tun muss, einfacher zugänglich sein als der Quartiersrat. In einigen Fällen (wie z.B. im QM-Gebiet Wrangelkiez) hat sich eine Vereinsgründung als sinnvoll, weil stabilisierend erwiesen. Es können aber auch weniger voraussetzungsreiche Formate wie Bewohnerforen sinnvoll sein (z.B. Stadtteilforum Tiergarten-Süd oder Runder Tisch Sparrplatz). Letztlich kommt es darauf an, eine für das Quartier geeignete Struktur zu entwickeln, denn die Bedingungen sind in den Quartieren sehr unterschiedlich. Dies gilt sowohl für das Interesse an einem Engagement als auch für die Struktur der lokalen Einrichtungen, die dafür als Anlaufpunkte dienen könnten. Im Kern kommt es auf Folgendes an: Nach Ende der Förderung sollten diejenigen, die sich lokal engagieren wollen, wissen, wie sie das tun und wo sie Gleichgesinnte treffen können. Ein eigener Verfügungsfonds („Stadtteilkasse“) ist dabei hilfreich. Wenn der Quartiersrat mit Institutionen im Quartier vernetzt ist und enge Kontakte zu Politik und Verwaltung pflegt, ist dies eine gute Voraussetzung für die Verstetigung. Aber auch dann bedarf das bürgerschaftliche Engagement einer Unterstützung z.B. durch Bereitstellung von Treff- und Anlaufpunkten, einem Büroplatz oder dem einfachen Zugang zu Fördermitteln.

Erfahrungen haben gezeigt, dass Quartieren die Überleitung besser gelingt, wenn sie diese frühzeitig angehen. Der Abschied von langjährigen Partnern, mit denen man vertrauensvoll zusammengearbeitet hat, fällt naturgemäß den meisten schwer. Deshalb besteht die Gefahr, dass das Ende der Förderung einseitig als Verlust wahrgenommen und bis zum letztmöglichen Zeitpunkt verdrängt wird, anstatt dieses aktiv zu gestalten.

Für die vor 2016 aufgenommenen Quartiere wurde keine Laufzeit festgelegt. Dadurch kommt es regelmäßig zu Fehleinschätzungen über den zur Verfügung stehenden Zeithorizont. In einigen Fällen führt das dazu, dass dringend benötigte Projekte (wie z.B. der Anker) nicht angegangen werden, weil das Gefühl besteht, noch lange Zeit zu haben. Bei anderen manifestiert sich eine dauernde Unsicherheit, dass morgen schon Schluss sein könnte. Somit werden längerfristige strukturelle Themen nicht begonnen. Beides ist problematisch und sollte vermieden werden. Wichtig sind klare Zielsetzungen sowie eine hohe Verlässlichkeit des zeitlichen Rahmens für alle am Verfahren beteiligten Akteure. Selbst wenn es

nach kurzer Zeit bereits zu einer deutlich verbesserten soziale Lage kommen sollte, ergibt es keinen Sinn, die begonnenen Prozesse abzubrechen. Vielmehr sollte auch in diesen Fällen eine strukturelle Stärkung des Quartiers erreicht werden.

Deshalb besteht Konsens, dass eine Festlegung der Laufzeit bei Gebietsfestlegung zielführend ist. Diese sollte einschließlich der Überleitungsphase 12 bis 15 Jahre betragen. Dann kann vor Ort auch sinnvoll geplant werden, was umsetzbar ist und in welchen Zeiträumen Meilensteine erreicht werden müssen. Um die Ziele in der vorgegebenen Zeit erreichen zu können, ist es erforderlich, dass die geplanten Projekte von den Bezirken auch zeitnah umgesetzt werden. Hierfür müssen ausreichende Ressourcen in den Fachämtern und den bauenden Bereichen bereitgestellt werden (siehe These 6).

Allerdings sollte die Möglichkeit bestehen, Laufzeiten zu verlängern. Voraussetzung hierbei ist, dass Ziele aufgrund externer Faktoren noch nicht erreicht worden sind, deren Erreichung aber gleichwohl aussichtsreich erscheint.

Einige Gebiete sind schon seit mehr als 20 Jahren im Programm und benötigen eigentlich eine dauerhafte Unterstützung, weil sie stadtstrukturell wichtige Aufgaben als Ankunftsquartiere wahrnehmen. Hierfür gibt es aber bisher keine entsprechende Unterstützungsstruktur. Der Einsatz des Programms Soziale Stadt ist für diese Fälle nur eine Hilfskonstruktion und führt durch die programmimmanenten Anforderungen der Befristung und der Projektorientierung zu Problemen.

Perspektiven

Das bisherige Vorgehen zu Aufnahme und Abschluss von Fördergebieten ist grundsätzlich weiterzuführen. Dies schließt die begleitende Evaluierung der Erfahrungen und daraus resultierende Korrekturen im Detail mit ein.

Für alle QM-Gebiete sollten Laufzeiten von 12 bis 15 Jahren (einschließlich der Überleitungsphase) festgelegt werden. Damit besteht eine klare zeitliche Perspektive, mit der die Prozesse vor Ort geplant werden können.

Gleichzeitig ist rechtzeitig vor Abschluss die Möglichkeit einer Überprüfung vorzusehen. So können Gebiete, die aufgrund externer Faktoren für die Zielerreichung eine längere Zeit benötigen, diese auch bekommen.

Um sicherzustellen, dass die Aufgaben der Verstetigung von Beginn an mitgedacht werden, ist diesem Thema in den IHEK-Aktualisierungen weiterhin Raum zu geben. Zudem sollte bereits in den ersten Jahren der Förderung ein Konzept für einen oder mehrere solcher Ankerorte entwickelt und zügig umgesetzt werden.

Es ist zu überlegen, nach Erarbeitung des IHEK mit den Bezirken Vereinbarungen zu treffen, die die Umsetzung der Projekte zeitlich und hinsichtlich der Ressourcen verbindlich regelt. Das würde zu mehr Effizienz in der Umsetzung des Programms führen und Frustration im laufenden Prozess vermeiden (siehe These 6).

Im Rahmen der Verstetigungsphase sind in den Gebieten geeignete Strukturen für die Weiterführung des Engagements und der Selbstorganisation der Bewohnerschaft zu entwickeln. Hier könnte ein Werkzeugkoffer hilfreich sein, um Hilfestellung bei den wichtigsten Fragen zur Selbstorganisation anzubieten.

Auch wenn es schwerfällt, sollte die Überleitungsphase aktiv angegangen und gestaltet werden, so dass die erfolgreiche Arbeit des QM auch einen positiven Schlusspunkt be-

kommt. Dabei kann eine aus den Fördermitteln finanzierte externe Begleitung sinnvoll sein.

Es ist zu prüfen, wo Regeln abhängig von der Laufzeit der Gebiete differenziert werden sollten. Für die Gebiete, die bereits seit 20 Jahren in der Förderung sind, sollte ein Konzept über die Vereinfachung der Quartierssteuerung entwickelt werden. Meist gibt es in diesen Gebieten relativ stabile Problemsituationen mit klaren Handlungsbedarfen. So scheinen bestimmte Regelungen, die für neue Gebiete sinnvoll sind, wie die zweijährliche Aktualisierung der IHEKs, nicht erforderlich. Dabei sollten die Bezirke stärker Verantwortung für die Verfahrenssteuerung übernehmen und langfristige Finanzierungsperspektiven aus Regelprogrammen implementiert werden.

Für Gebiete mit dauerhaften Problemlagen („Ankunftsquartiere“) ist zudem eine Unterstützungsstruktur erforderlich, die nicht förderprogramm- und projektbezogen ist.

20 Jahre Berliner Quartiersmanagement: Was hat QM bewirkt?

Das Berliner QM ist aufgrund seiner Struktur und Wirkungen eine Erfolgsgeschichte. Nach 20 Jahren hat sich deutlich herauskristallisiert, was das Programm bewirken kann. Die anfängliche Skepsis ist weitgehend verschwunden, das Programm genießt mittlerweile eine breite Akzeptanz. Angesichts neuer und immerwährender Herausforderungen in der wachsenden Stadt gilt es das Programm weiterzuführen, zu verbessern und stets den sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen.

Das QM ist vor dem Hintergrund der Gefahr einer sozialen Spaltung der Stadt ein wertvolles Instrument für eine positive Quartiersentwicklung in sozial benachteiligten Quartieren. Wesentlich dafür ist, dass es bei den Problemen der Menschen in den Quartieren ansetzt und mit ihnen gemeinsam nach Lösungen sucht. Zugleich ist es durch die Präsenz der QM-Teams in den Quartieren leicht zugänglich: Es geht auf die Bürger*innen zu und fördert bürgerschaftliches Engagement und Partizipation. Es führt die Akteure vor Ort zusammen, vernetzt ihre Aktivitäten und erzeugt so Synergieeffekte. Es ermöglicht durch die Fördermittel, das, was als notwendig erachtet wird, in Projekten exemplarisch umzusetzen. Dabei gehen bauliche Aufwertungen und sozio-integrative Angebote Hand in Hand. All das sind gute und wirkungsvolle Ansätze, um sozial benachteiligte Quartiere zu unterstützen und zu stabilisieren.

Darüber hinaus ist das QM Katalysator für Innovationen, die mittlerweile Eingang in andere Planungsprozesse und reguläres Verwaltungshandeln gefunden haben. So ist in der Bundesevaluierung detailliert beschrieben, dass sich Instrumente wie integrierte Entwicklungskonzepte (z.B. IHEK oder ISEK), Vor-Ort-Teams oder Verfügungsfonds ausgehend von der Sozialen Stadt auch in anderen Programmen der Städtebauförderung wiederfinden.

Ebenso hat das Thema Beteiligung durch das Programm erheblich an Stellenwert gewonnen. So gehören Beteiligungsprozesse heute zur guten Praxis bei öffentlichen Bauvorhaben und anderen Planungsprozessen. Hinweise zur erfolgreichen Umsetzung wurden 2011 mit dem von SenStadtWohn herausgegebenen Handbuch Partizipation dokumentiert. Mit den Leitlinien für Bürger*innenbeteiligung an der Stadtentwicklung sollen Prinzipien der Bürgerbeteiligung für sämtliche Bereiche der Stadtentwicklung formuliert werden. Dabei bilden die Erfahrungen des QM eine wesentliche Quelle.

Das Programm ist als lernendes Programm angelegt. Diesem Ziel dienen regelmäßige Austauschformate (wie der QM-Jour-fixe) ebenso wie besondere Evaluierungsprozesse. Zu diesen gehört auch der gemeinsame Diskussionsprozess aus Anlass von „20 Jahren QM“. Auch in Zukunft soll das Berliner QM ein lernendes Programm bleiben. Welche konkreten Lerneffekte dies sein werden, ist noch nicht absehbar und macht die Arbeit so vielfältig wie spannend.

Für die Zukunft ist vor allem wichtig, dass es für das Programm verlässliche finanzielle und personelle Ressourcen gibt. Zwar konnte Berlin Kürzungen auf Bundesebene in den Jahren 2010 bis 2013 durch Landes- und EU-Mittel auffangen, so dass es zu keinem Bruch in den Quartieren kam. Dennoch führen solche abrupten Änderungen der Rahmenbedingungen zu Unsicherheit, die die Arbeit an der Stabilisierung der Quartiere vor Ort konterkarieren.

Die vergangenen 20 Jahre haben deutlich gemacht, was das Programm leisten kann. In vielen Feldern kann das Programm (zuweilen innovative) Anstöße geben. Eine dauerhafte

Stabilisierung des Quartiers kann ohne das Engagement der Bezirke und Fachverwaltungen jedoch nicht gelingen. Dafür sind die finanziellen Möglichkeiten des Programms und sein Wirkungsradius zu gering. Es wirkt vor allem dort optimal, wo es regelhafte Angebote ergänzen und ausbauen kann. Und es erscheint da problematisch, wo sich andere Akteure mit Verweis auf das Förderprogramm zurückziehen.

Deshalb kommt es darauf an, die Stabilisierung benachteiligter Quartiere als gemeinsame Aufgabe zu begreifen von SenStadtWohn und den anderen Senatsverwaltungen, von Senat und Bezirken, von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.

Daran gilt es auch in Zukunft zu arbeiten. Denn für den sozialen Zusammenhalt in der Stadt ist entscheidend, dass Menschen in benachteiligten Quartieren die gleichen Lebenschancen haben wie Menschen in anderen Teilen der Stadt. Die Quartiere leisten aus sich heraus wichtige Beiträge zur Integration für die ganze Stadt. Deshalb ist es nicht allein Aufgabe dieser Quartiere, sondern der ganzen Stadt, sich für diese Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse einzusetzen.

Damit Berlin eine lebendige, vielfältige und lebenswerte Stadt bleibt.

Abkürzungsverzeichnis

ARGEBAU	Bundesbauministerkonferenz
DM	Deutsche Mark
EU	Europäische Union
BENN	Programm „Berlin entwickelt neue Nachbarschaften“
GI	Gemeinschaftsinitiative zur Stärkung sozial benachteiligter Quartiere
IHEK	Integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
MSS	Monitoring Soziale Stadtentwicklung
OE SPK	Organisationseinheit Sozialraumorientierte Planungskoordination
PDL	Prüfdienstleister Zukunftsinitiative Stadtteil II
QM	Quartiersmanagement
SenBildJugFam	Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie
SenGPG	Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung
SenIAS	Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales
SenStadtWohn	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen ; bis 1999: Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr (SenBWV) bzw. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Technologie (SenSUT); 1999 – 2011: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (SenStadt); 2011 – 2016: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm)
SRO	Sozialraumorientierung

Impressum

Herausgeberin
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen
Württembergische Straße 6, 10707 Berlin
U-Bahn Linien U3, U7, Fehrbelliner Platz
Bus Linien 101, 104, 115, Fehrbelliner Platz

www.stadtentwicklung.berlin.de
www.quartiersmanagement-berlin.de

Redaktion
IV B 3 Knut Henkel
E-Mail: sozialestadt@sensw.berlin.de

Satz
Planergemeinschaft für Stadt und Raum eG

Berlin, März 2019

EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

STÄDTEBAU-FÖRDERUNG
von Bund, Ländern und Gemeinden

SOZIALE STADT

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen

be Berlin