

**Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung
– Gute Beispiele von Kommunen und Kreisen.
Dokumentation der Fachtagung.**

Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung – Gute Beispiele von Kommunen und Kreisen

Dokumentation der Fachtagung
des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-
Westfalen
am 15. November 2013 in Düsseldorf

Redaktionelle Bearbeitung: Herbert Schubert

Transkriptionen: Josefine Atlas, Carla Claassen, Claudia Hoffmann-Manfe, Carina Schmidt

Fachhochschule Köln – Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften
Institut für angewandtes Management und Organisation in der Sozialen Arbeit

Im Auftrag des
Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Düsseldorf 2014

Vorwort.....	4
Begrüßung	5
Stadtentwicklungsplanung vs. Sozialplanung – Prallen da zwei Welten aufeinander? – Ein Interview.....	9
Diskussionsbeiträge zum Interview.....	24
Gute Beispiele der Zusammenarbeit – Spotlights.....	34
Zusammenarbeit in der Stadt Bielefeld bei der Stadterneuerung	34
Erfahrungen der Stadt Essen in der „Flächenkonferenz“ und in der Projektgruppe „Perspektive Wohnen“	37
Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Sozialplanung im Kreis Unna	42
Arbeitsgruppe 1: Zusammenarbeit in der Stadt Bielefeld bei der Stadterneuerung.....	48
Arbeitsgruppe 2: Erfahrungen der Stadt Essen in der Flächenkonferenz und in der Projektgruppe Wohnen	68
Arbeitsgruppe 3: Zusammenarbeit im Kreis Unna	94
Anhang: Programm der Fachtagung.....	116

Vorwort

Im Rahmen der Veranstaltungsreihe „Innovative Ansätze in der kommunalen Sozialberichterstattung“ hatte das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) gemeinsam mit dem Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr Nordrhein-Westfalen (MBWSV) am 15. November 2013 in Düsseldorf eine Veranstaltung zum Thema „Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung – Gute Beispiele von Kommunen und Kreisen“ durchgeführt.

Die Städte und Stadtregionen sehen sich großen Herausforderungen gegenübergestellt: Neben einer zunehmenden sozialräumlichen Segregation, dem demographischen Wandel, veränderten sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen sind es vor allem die immer knapper werdenden Haushaltsmittel, die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen und Kreise einschränken. Diese komplexe und vielschichtige Problemlage macht integrierte Planungs- und Handlungsansätze notwendig. Es ist unabdingbar, dass sich die unterschiedlichen Fach- und Organisationseinheiten (noch) besser abstimmen, vernetzen und kooperieren. Es geht also um Informationsaustausch, Transparenz, engere Zusammenarbeit, verbesserte Steuerung; letztendlich um die zielgenauere und effizientere Verwendung vorhandener, knapper Ressourcen.

Mit dem im Jahr 2011 veröffentlichten Handbuch „Moderne Sozialplanung“ hatte das MAIS einen ersten konkreten Schritt unternommen, die Kommunen und Kreise bei der strategischen Sozialplanung praxisnah zu unterstützen. Aus einer Befragung der Kommunen und Kreise zu Umfang und Struktur der Sozialplanung wurden im Jahr 2013 weitere hilfreiche Erkenntnisse gewonnen. Mit der nachfolgend dokumentierten Fachveranstaltung zum Thema „Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung“ wurden weitere Möglichkeiten der fachübergreifenden Zusammenarbeit in Kommunen und Kreisen veranschaulicht und vertiefend erörtert.

Ich danke allen an der Entstehung der Dokumentation Beteiligten für die geleistete Arbeit, mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Schubert und den Studentinnen der Fachhochschule Köln, die die Beiträge transkribiert und redaktionell bearbeitet haben.



Guntram Schneider
Minister für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Gabi Schmidt
**Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-
Westfalen**

**Welchen Zusammenhang
gibt es zwischen Sozial-
planung, Stadtentwick-
lung und Stadtplanung?**

**Schnittstellen zwischen
Sozialplanung und
Stadtplanung**

**Das Soziale prägt den
Raum. – Der Raum prägt
das Soziale .**

**Fachliche Verzahnung
von Planungsansätzen**

Begrüßung

Gabi Schmidt begrüßte im Namen des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS). Fachveranstaltungen zu Themen der Sozialplanung und Sozialberichterstattung führt das MAIS schon seit sechs Jahren durch. Das sechste Treffen im Jahr 2013 wird aber zum ersten Mal gemeinsam mit dem Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) veranstaltet. Im Blickpunkt steht die Frage: Welchen Zusammenhang gibt es zwischen Sozialplanung, Stadtentwicklung und Stadtplanung?

Im Alltag der Kommunalverwaltung sind die Sozialplanung und die Stadtplanung natürlich durch den gemeinsamen Raumbezug miteinander verbunden. Aber es gibt zu wenige Kenntnisse über die Schnittstellen und Berührungspunkte. Deshalb soll im Rahmen dieser Tagung exemplarisch aufgezeigt werden, wie die Kooperation auf der Kommunal- und auf der Kreisebene stattfindet. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig zu verdeutlichen, warum die beiden Bereiche überhaupt zusammenarbeiten.

In einer Münchner Broschüre zum Thema kommunale Sozialplanung wurde zugespitzt formuliert: Das Soziale prägt den Raum. Soziale Merkmale wie die Altersstruktur, Einkommensverteilung, Familiengrößen, Nationalität oder Bildungsgrad bestimmen das Profil eines Sozialraums. Der Raum prägt aber auch das Soziale. Denn die Qualität von Wohnquartieren beeinflusst die Lebensbedingungen – Beispiele sind die Ausstattung mit Versorgungseinrichtungen wie Geschäfte, Behörden, Ärzte und Angebote für Kinder, Jugendliche und ältere Menschen.

Insofern prägen die Sozialräume einerseits die Menschen, aber andererseits haben auch die Menschen als Wohnbevölkerung, Nutzende oder Investierende Einfluss auf den Sozialraum. Mario Rund hat dazu treffend formuliert, verantwortungsvolle und vorausschauende Kommunal- und Sozialpolitik erfordere die Etablierung von sozialer Stadtentwicklungspolitik. Und die wiederum brauche als planerische Grundlage die Zusammenführung von Sozialplanung und Stadtplanung, um Prozesse im sozialen Raum angemessen in den Blick nehmen zu können.¹

¹ In: Hammer, Veronika, et al. (2010) Gemeinsam leben, gemeinsam gestalten. Frankfurt/Main

Mit einfacheren Worten heißt das: Komplexe Problemlagen vor Ort brauchen darauf zugeschnittene und fachlich miteinander verzahnte Handlungs- und Planungsansätze.

Benachteiligte Quartiere im Fokus

Seit einiger Zeit stehen vor allem benachteiligte Quartiere im Fokus des politischen Handelns. In diesen Sozialräumen verfestigt sich die marginalisierte Lage von einkommensarmen und sozial ausgegrenzten Menschen. Dort stoßen fachliche Planungen bei der Auseinandersetzung mit den komplexen Lebenslagen von Betroffenen oft an ihre Grenzen. Dies liegt unter anderem daran, dass diese Lebenslagen – wie zum Beispiel Kinderarmut oder Altersarmut – quer zu einzelnen Fachplanungen liegen und immer wieder an Ressortgrenzen stoßen.

Integrierte Sozialraum- planung

Einen Lösungsansatz, der diese Grenzen überwinden möchte, stellt die „integrierte Sozialraumplanung“ dar. Dabei werden auf der sozialräumlichen Ebene alle Fachplanungen – über das Soziale hinaus – miteinander vernetzt. Die Lebenslagen der Bevölkerung und die räumlichen Komponenten der Quartiersentwicklung werden integriert betrachtet und bearbeitet. Die einzelnen Planungsbereiche wie Verkehr, Bauen, Wohnen, Infrastruktur werden im Zusammenhang in den Blick genommen. In der Münchner Broschüre wird daher davon ausgegangen, dass der Ansatz einer integrierten Sozialraumplanung Wege in innovative, kommunale Planungsstrukturen aufzeige, die es ermöglichen, auf die gestiegene Komplexität städtischer Lebensräume angemessen zu reagieren.²

Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ der Lan- desregierung von Nord- rhein-Westfalen

Diese Überlegungen bilden den Hintergrund für den geplanten Austausch zwischen Sozialplanung und Stadtplanung. Es sollen Impulse für eine intensivere Zusammenarbeit und für eine konstruktive Kooperation zwischen diesen Planungsfeldern gegeben werden. Zur Begründung kann auf ein Argument von Monika Alisch zurückgegriffen werden. Sie formulierte zutreffend, dass Städte nur dann eine Chance haben, die Auswirkungen ökonomischer Umstrukturierungen sozialverträglich zu beantworten, wenn sie eine Stadtentwicklung unterstützen, die dem Ziel des sozialen Ausgleichs folgt.³ Dieses Ziel verfolgt die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen mit dem Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“. Der Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialplanung kommt darin ein zentraler Stellenwert zu.

² Landeshauptstadt München (Hrsg.) (2012) Kommunale Sozialplanung. München

³ Alisch, Monika (2002) Soziale Stadtentwicklung. Opladen

**Sabine Nakelski
Ministerium für Bauen,
Wohnen, Stadtentwick-
lung und Verkehr des
Landes Nordrhein-
Westfalen**

**Stadtplanung als Lotse
der Stadtentwicklung**

Sabine Nakelski begrüßte im Namen des MBWSV. Sie stellte heraus, dass bei der Stadtplanung in der Regel viele Interessen und Planungsaufgaben zusammenkommen. Die Stadtplanerinnen und Stadtplaner verstehen sich deshalb als Lotsen der Stadtentwicklung. Im nordrhein-westfälischen Städtebauministerium liegt die Verantwortung für das Programm „Soziale Stadt“, aber auch dabei ist eine Lotsen- und Vermittlungsfunktion notwendig, um die vielen beteiligten fachplanerischen Ebenen zu integrieren. Dieses Zusammenwirken der Ressorts muss sowohl auf der Landesebene zwischen den Ministerien als auch auf der kommunalen Ebene zwischen den verschiedenen Fachbereichen gelingen.

**Wirkungsvollere Kon-
zentrationen oder
Schwerpunktsetzungen
mit den vorhandenen
Ressourcen**

Dieses fachübergreifende Zusammenwirken soll mit dieser Tagung belebt werden und einen weiteren Schwung bekommen. Dabei geht es nicht darum, neues Geld auszuschütten. Vielmehr ist im Blick, wie mit den vorhandenen Ressourcen wirkungsvollere Konzentrationen oder Schwerpunktsetzungen zwischen den verschiedenen Planungsfeldern erreicht werden können. Das hat zum Beispiel in der regionalen Wirtschaftsförderung, in der Wohnungsbauförderung oder auch bei den Familienzentren dazu geführt, Quartieren mit einem besonderen Entwicklungsbedarf im Rahmen des Programms der „Sozialen Stadt“ Vorrang einzuräumen.

**Stärkere Verzahnung der
Sozialen Stadt mit ESF,
EFRE und ELER**

Der Prozess integrierter Planungsansätze für Stadtgebiete mit Förderungsbedarf wird – im Rahmen einer stärkeren Verzahnung mit ESF, EFRE und ELER – fortgesetzt und vertieft. Die neue Förderperiode wird gerade vorbereitet, und es werden erstmalig ESF, EFRE und ELER organisatorisch und inhaltlich mit der Erneuerung städtischer und gemeindlicher Problemgebiete (z.B. im Programm der „Sozialen Stadt“) zusammengebracht. Das wird den Mehrwert der Stadtentwicklung beträchtlich erhöhen, weil die Praxis der Stadterneuerung noch enger mit ergänzenden sozialen Projekten verknüpft werden kann. Dabei sollen auch „Soziale Stadt“-Gebiete, deren Städtebauförderung bereits ausgelaufen ist, einen Zugang zur ESF-Finanzierung erhalten, wenn ein weiterer sozialer Entwicklungsbedarf besteht. Das erfordert eine engere Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Sozialplanung, um die planerischen Bausteine detailliert abstimmen zu können.

Kooperation von Stadt- und Sozialplanung im Netzwerk der Sozialen Stadt vor Ort

Diese Fachtagung zur Kooperation von Stadt- und Sozialplanung bildet den Startpunkt einer Veranstaltungsreihe, mit der verschiedene Fachressorts angesprochen werden, die im Netzwerk der Sozialen Stadt vor Ort zusammenarbeiten. Auf diesem Weg kann die Landesregierung Informationen sammeln, wie die fachübergreifende Zusammenarbeit in den Kommunalverwaltungen unterstützt werden kann. Aber der Blick geht deutlich über die administrative Ebene hinaus. Denn konkret auf die Quartiersebene bezogen ist zu fragen, wie das Zusammenwirken für die Zielgenauigkeit der Handlungskonzepte und für wirkungsstarke Maßnahmen der Sozialen Stadt entwickelt werden kann.

Weiterentwicklung der kommunalen Planungskultur

Im Blickpunkt steht die Weiterentwicklung der kommunalen Planungskultur, indem die Planerinnen und Planer der Stadtplanung mit den Fachplanungskräften der anderen Ressorts ein kontinuierliches Kooperationsnetz bilden. Das ist nichts Neues, sondern nur die Fortsetzung der Maxime: Vernetzt Euch, arbeitet zusammen und bündelt Eure Kompetenzen und Ressourcen für die Quartiersentwicklung!

Interdisziplinärer Austausch

Das MBWSV begrüßt es, dass mit der Fachtagung zur Kooperation von Stadt- und Sozialplanung ein erster großer Schritt in diese Richtung gemacht wird. Auf großes Interesse stoßen die Erfahrungsberichte lokaler Tandems und Dreierkonstellationen der Stadt- und Sozialplanung. Sie geben Anlass zu der Hoffnung, dass es während der Tagung zum interdisziplinären Austausch darüber kommt, wie die Aufgabe des gemeinsamen Bündelns besser bewältigt werden kann.

Stadtentwicklungsplanung vs. Sozialplanung – Prallen da zwei Welten aufeinander? – Ein Interview

Sofie Eichner
StadtRaumKonzept

Herbert Schubert
Professor an der Fachhochschule Köln

Ralf Zimmer-Hegmann
Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS)

Konflikt oder Zusammenarbeit? Zum Verhältnis von Stadtplanung und Sozialplanung

Was verbindet die beiden Felder?

Sozial • Raum • Management als integrierter Ansatz

Sofie Eichner: Im Blickpunkt steht nun das Verhältnis von Stadtentwicklung und Sozialplanung. Beide Seiten repräsentieren (noch relativ junge) planerische Disziplinen, die sich mit dem Raum, der Chancengleichheit und der sozialen Teilhabe beschäftigen. Wir wollen ihr Binnenverhältnis auf einer Metaebene ausloten. Dazu ist es wichtig zu wissen, wie die Disziplinen aktuell aufgestellt sind, welche Schnittstellen es gibt, wie sie kooperieren, welche Barrieren die Zusammenarbeit erschweren und wie die Kooperation befördert und verstärkt werden kann. Das „Versus“ im Titel der heutigen Diskussion führt zu der Frage, ob hier zwei Welten aufeinanderprallen. Gibt es da eher einen Konflikt oder ein Zusammenarbeiten?

Für den Erfahrungsaustausch haben wir Professor Herbert Schubert und Ralf Zimmer-Hegmann eingeladen. Prof. Schubert ist Direktor des Instituts für Management und Organisation in der Sozialen Arbeit an der Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften der Fachhochschule Köln. Er repräsentiert im Interview die Sozialplanung. Ralf Zimmer-Hegmann leitet im Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund das Forschungsfeld „Sozialraum Stadt“. Dort werden Themen wie Segregation, Polarisierung und Integration in der Stadt erforscht. Er vertritt hier die Perspektive der Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsforschung.

Herr Schubert, Sie haben im Vorgespräch gesagt, Sie seien ein Hybrid oder Grenzgänger in diesen beiden Feldern. Ich bin Raumplanerin, beschäftige mich aber auch mit sozialen Fragestellungen. Was verbindet uns? Was ist an diesem Grenzübertritt attraktiv, spannend? Was reizt Sie daran?

Herbert Schubert: Ich verstehe mich als Hybrid, weil ich in den Sozialwissenschaften promoviert wurde und mich später in Raumwissenschaften habilitiert habe. In den 1990er Jahren arbeitete ich in der kommunalen Sozialplanung und wirkte damals an der Einführung des sogenannten Neuen Steuerungsmodells mit.

Dadurch habe ich als drittes Standbein Kompetenzen im Public Management erworben. Der Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkt, den ich an der Fachhochschule leite, heißt deshalb bezeichnenderweise „Sozial • Raum • Management“. Wir verfolgen einen integrierten Ansatz.

Versäulung der Ressorts

Im Begriff des Grenzgängers wird weniger die Integration und stattdessen das Trennende betont. Er steht für die „Versäulung“ der Ressorts, die viele Stadtforscher kritisieren. Denn dadurch wird einem Raumverständnis nach dem Containermodell Vorschub geleistet. Das heißt: Die Stadtplanung macht einen Container – anschließend kommt die Sozialplanung und stellt in diesen Container Einrichtungen der sozialen Infrastruktur wie zum Beispiel einen Kindergarten oder eine Altenpflegeeinrichtung hinein.

Falsch: Raum als Container – Richtig: Raum als sozialökologisches Habitat

Die Containerlogik ist das falsche Modell und regt nicht zur Zusammenarbeit an. Denn es ist natürlich nicht so, dass die einen den Container produzieren und die anderen etwas hineinstellen. Die beiden Ebenen sind vielmehr eng miteinander verbunden. Das neue, integrierte Verständnis hat die Sozialökologie eingeführt, die den Raum als „Habitat“ auffasst. Ein Habitat beinhaltet sowohl die Lebewesen als auch die natürliche und materielle Umwelt; es funktioniert nach bestimmten Regeln. Planerisch darf es folglich nicht zergliedert werden, sondern muss als Gesamtzusammenhang betrachtet werden. Von daher brauchen wir Brücken zwischen Stadtplanung und Sozialplanung.

Was reizt an der Schnittstelle von Stadtplanung und Sozialplanung?

Sofie Eichner: Für Sie ist es also eine Selbstverständlichkeit, Stadtplanung und Sozialplanung als einen Zusammenhang wahrzunehmen. Ich gebe die Frage weiter an Ralf Zimmer-Hegmann: Was ist der Reiz daran, sich mit dieser Schnittstelle genau zu beschäftigen?

Gesellschaftliche Herausforderung der sozialen und räumlichen Disparitäten in der Stadt

Ralf Zimmer-Hegmann: Der Reiz daran sind die gesellschaftlichen Herausforderungen. Der gemeinsame inhaltliche Bezugspunkt und die gemeinsame inhaltliche Herausforderung der beiden Disziplinen sind vor allem die sozialen und räumlichen Disparitäten in der Gesellschaft. Sie bedeuten soziale Ungleichheit und soziale Polarisierung und weisen immer einen Raumbezug auf. Die ungleichen Verhältnisse schlagen sich im Raum und in der Stadt so nieder, dass es Stadtteile gibt, denen es weniger gut geht, und Stadtteile, denen es besser geht.

Darin besteht die große inhaltliche Herausforderung von Stadtplanung und Sozialplanung.

Sozialraum als gemeinsamer Gegenstand

Der Sozialraum ist der gemeinsame Gegenstand. Und es gibt außerdem den ganzheitlichen Anspruch als konzeptionelle Gemeinsamkeit. Die Menschen in der Stadt haben nicht nur einen sozialen und ökonomischen Hintergrund und müssen nicht nur infrastrukturell versorgt werden. Es gehören vielmehr alle Aspekte zusammen und dies enthält eine integrierte Arbeitsanforderung an alle Fachressorts zusammenzuarbeiten. In diesem Punkt gibt es keinen Widerspruch zwischen uns.

Wo kommt Sozialplanung her?

Sofie Eichner: Ein Streitgespräch ist hier also nicht zu erwarten. Und wir brauchen auch keine Übersetzer, die bestimmte Begriffe von der einen Disziplin zur anderen übersetzen. Denn auf der wissenschaftlichen Forschungsebene sind die beiden Felder längst Partner oder Nachbarn. Ich möchte trotzdem jetzt ganz gerne noch einmal den Blick auf die eine Disziplin und auf die andere richten, bevor wir zu den Gemeinsamkeiten kommen. Die Frage an Prof. Schubert lautet: Wo kommt die Sozialplanung eigentlich her und wie geht sie mit der Anforderung um zu kooperieren, sich zu öffnen und zu Stadtentwicklungsprozessen beizutragen?

Gemeinsame Wurzeln im Begriff des „Sozialplans“ des StBauFG von 1971

Herbert Schubert: In der Rückschau wird deutlich, dass Stadtplanung und Sozialplanung geschichtlich eng verwandt sind. Formal wurde der Begriff der Sozialplanung zum ersten Mal im Städtebauförderungsgesetz von 1971 verankert. Im § 180 BauGB wird die Kommune ermächtigt, den möglichen nachteiligen Auswirkungen von städtebaulichen Maßnahmen auf die Lebensumstände der Wohnbevölkerung (z.B. Verdrängung) vorzubeugen, indem ein Sozialplan aufgestellt wird.

Einheitliche Lebensverhältnisse durch Infrastrukturplanung

Das Prinzip der Sozialplanung wurde schnell von Sanierungs- und Entwicklungsgebieten auf die Infrastrukturplanung für die gesamte Stadt übertragen. Auf Basis der Sozialstaatsklausel im Artikel 20 Grundgesetz herrschte in der „alten“ Bundesrepublik die Vision des planenden, lenkenden und verteilenden Staates vor. In Verbindung mit der ursprünglichen Fassung des Artikels 72 Grundgesetz wurde angestrebt, *einheitliche* Lebensverhältnisse in allen Regionen und Stadtgebieten zu erreichen. Es wurden einheitliche Standards für die Grundversorgung der Bevölkerung formuliert, egal in welchem Raum sie lebt.

Beseitigung von Benachteiligungen durch Sozialplanung

Die Sozialplanung hatte die Aufgabe, Mittel zur präventiven Verhinderung bzw. zur Beseitigung von Benachteiligungen zu entwickeln und Disparitäten zwischen verschiedenen Räumen mit der Infrastrukturplanung auszugleichen. Der Blickwinkel wurde nicht von einer sozialräumlichen Differenzierung, sondern von einer räumlichen Standardisierung bestimmt. Die sozialen Dienste, Einrichtungen und Leistungen wurden als Infrastruktur der Wohn- und Lebensbedingungen nach einem einheitlichen Schema gleichmäßig im Siedlungsraum verteilt. In der Zeit der versäulten Ressorts kalkulierte die Sozialplanung den Bedarf sozialer Infrastruktur arithmetisch: Wie viele Einwohner einer Altersgruppe gibt es? Und wie viele spezifische Einrichtungen für diese Zielgruppe werden nach einem standardisierten Versorgungsschlüssel proportional gebraucht? Die Standortfrage, wo diese Einrichtungen im Stadtteil platziert werden sollen, war die Aufgabe der Stadtplanung.

Sozialraum im Fokus zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse

Erst das „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes“ von 1994 veränderte den Artikel 72 auf eine Weise, die zu einer Zurückdrängung einer gleichmäßig umverteilenden Sozialplanung führte. Denn es ging nun noch um die Herstellung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse, so dass nun eine uneinheitliche Entwicklung akzeptabel wurde. Als relativ gleichwertig galten nun ganz unterschiedliche professionelle Interventionen und Infrastrukturkonzepte. Unter diesen Bedingungen setzte der Siegeszug der Sozialraumorientierung ein. Die Sozialplanung verteilte Maßnahmen nicht mehr gleichmäßig in allen Stadtgebieten - stattdessen nimmt sie seitdem die Ausgangssituation eines Sozialraums unter die Lupe und schneidet Maßnahmen auf die örtlich vorgefundene Situation zu. Durch diese veränderte Vorgehensweise näherten sich Stadtplanung und Sozialplanung wieder an.

Verbindung von Bedarf, Finanzplanung und Wirkungsorientierung in der Neuen Steuerung

Im Laufe der 1990er Jahre wies das Neue Steuerungsmodell der Sozialplanung eine andere Funktion in der Kommunalverwaltung zu. Sie wurde zu einem eigenständigen Bestandteil im Steuerungskreislauf auf allen Ebenen der Sozialverwaltung und zur unverzichtbaren Voraussetzung einer wirksamen Steuerung. Das Ansehen der Sozialplanung wuchs in dieser Zeit, weil die Sozialstruktur- und Bedarfsplanung in Bereichen der Jugendhilfe-, Pflegestruktur-, Behinderten-, Gesundheits- und Altenhilfeplanung Entscheidungen der kommunalen Sozialpolitik vorbereitete. Zugleich bildete sie die Basis der fachlichen Verantwortung der Verwaltung für die Ausstattung der Gemeinde mit sozialen Diensten und Einrichtungen.

Zugleich trägt sie Verantwortung für die angemessene Beteiligung der Adressaten und der Bewohnerschaft.

Methodisches Standardmodell der Sozialplanung in § 80 Abs. 1 SGB VIII

In dieser Zeit wurde auch ein methodisches Standardmodell der Sozialplanung gesetzlich verankert. In § 80 Abs. 1 SGB VIII wurden die Planungsschritte der Jugendhilfeplanung festgelegt, die inzwischen auf alle sozialen Planungen übertragen wurden: Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Maßnahmenplanung.

Wie wird Sozialplanung in der Kommune organisiert?

Sofie Eichner: Die Parallelen zur Stadtentwicklungsplanung sind ja frappierend. Können Sie beschreiben, wie die Sozialplanung zurzeit in den kommunalen Strukturen organisatorisch umgesetzt wird?

MAIS-Handbuch „Moderne Sozialplanung“ als Orientierungsrahmen

Herbert Schubert: Das MAIS hatte im Jahr 2012 das „Handbuch Moderne Sozialplanung“ publiziert. Darin werden zwei institutionelle Ebenen der Sozialplanung aufgezeigt: Im Rahmen von Stabsstellen wird die Verwaltungsführung von der Sozialplanung im strategischen Steuerungsprozess unterstützt. Über ein Sozialmonitoring werden die dafür notwendigen Daten kontinuierlich erhoben. In der Linie sind unterschiedliche Fachplanungen verankert. Durch die Planungen sollen die Lebenslagen der Bedarfsgruppen zielgerichtet beeinflusst, ihre Teilhabechancen verbessert und adressaten- und sozialraumbezogene Dienste, Einrichtungen und Sozialleistungen in definierten geografischen Räumen entwickelt werden.

Strategische Sozialplanung im Steuerungsprozess und Fachplanungen in der Linie

Die strategische Ebene entwickelt Leitbilder und Grundlagen und die Fachplanung entwickelt für die Sozialräume die konkreten Maßnahmen. Die Frage, die auf der strategischen Ebene aufgeworfen wird, lautet: Welches sind die richtigen Dinge? Was müssen wir strategisch tun? Auf der operativen Ebene der Fachplanung stellt sich die Frage: Wie setzen wir die strategisch ausgewählten Dinge fachlich richtig um. Dieses Zusammenspiel der Sozialplanung muss koordiniert werden. Beispiele sind: Altenhilfeplanung, Planungen für die Behindertenhilfe, Psychiatrieplanung, Planungen für die Drogenhilfe, für das Wohnen im Alter, für die Wohnversorgung allgemein und für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Planungsaktivitäten reichen weit in andere soziale Felder hinein, wie zum Beispiel die Jugendhilfe-, Gesundheits- und Schulentwicklungsplanung. Und in „Soziale Stadt“-Gebieten wird das Quartiermanagement unterstützt.

Welches Ausbildungsprofil kennzeichnet die Sozialplanung?

Sofie Eichner: Werden Sozialplanerinnen und Sozialplaner an den Hochschulen auch ausgebildet? Und mit welchem Berufsbild gehen die Absolventinnen und Absolventen anschließend in die kommunalen Strukturen?

Kein eigenständiger Studiengang der Sozialplanung

Herbert Schubert: An den Fachhochschulen und Universitäten gibt es keine Studiengänge für Sozialplanung. In der Regel haben viele Sozialplanerinnen und Sozialplaner zuvor klassische Studiengänge der Sozialwissenschaften, der Pädagogik oder der Sozialen Arbeit durchlaufen.

Komplexes Kompetenzbündel

An der Fachhochschule Köln versuchen wir die Studierenden im Master-Studiengang „Pädagogik und Management in der Sozialen Arbeit“ für die Sozialplanung fit zu machen. Dazu wird ein komplexes Kompetenzbündel vermittelt: Die Absolventinnen und Absolventen brauchen zuerst ein sozialwissenschaftliches Know-how – d.h. sie sollen Daten analysieren können, sich mit einschlägigen Methoden auskennen und empirische Strukturen lesen können. Aber sie brauchen auch Kommunikations- und Vernetzungskompetenzen; denn es müssen vor Ort Verbindungen hergestellt werden. In gewisser Hinsicht fungieren sie auch als „Fahrstuhlführer“, indem sie auf der vertikalen Ebene von den Akteuren vor Ort über die Verwaltung hinein in die politischen Ausschüsse vermitteln. Zugleich müssen sie zum Brückenbau befähigt werden, denn in der Praxis sollen sie erfolgreich zwischen verschiedenen Feldern des Sozialbereichs vermitteln – wie zum Beispiel Behindertenhilfe und Altenhilfe. Außerdem werden noch strategische Kompetenzen, ein ökonomisches Verständnis und Grundlagen des Public Management für die Tätigkeit in der Sozialplanung benötigt.

Bedarf an Qualifizierungsangeboten in NRW

Bis vor einigen Jahren hatte der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge ein Qualifizierungsangebot für Sozialplanung. Berufsbegleitend verteilten sich die Module über zwei Jahre und schlossen mit einem Zertifikat ab. Im Rahmen einer Aufgabenkritik hat sich der Deutsche Verein aber daraus zurückgezogen. Neuerdings gibt es Ansätze des VSOP (Verein für Sozialplanung), das dadurch entstandene Defizit durch ein eigenes Kursangebot der VSOP-Akademie zu beseitigen. Im Jahr 2013 wurden erstmalig fünf Module angeboten, die im Laufe eines Jahres zur Sozialplanung qualifizieren. Aber das reicht nicht, den bundesweiten Bedarf zu decken. Wir sollten darüber nachdenken, wie mehr Qualifizierungsangebote in Nordrhein-Westfalen angeboten werden können.

Eine weitere Zukunftsaufgabe besteht darin, im Feld der Sozialplanung die Schnittstelle von der Hochschule zu den Kommunen bedarfsgerechter zu gestalten.

Was unterscheidet die Stadtplanung und Stadtentwicklung von der Sozialplanung?

Sofie Eichner: Das hört sich nach einem breiten Aufgabengebiet an. Jetzt möchte ich Ralf Zimmer-Hegmann fragen, was denn den Grundunterschied zwischen Sozialplanerinnen und Sozialplanern und Stadtentwicklerinnen und Stadtentwicklern ausmacht. Was unterscheidet die Absolventinnen und Absolventen, die in die Sozialplanung einsteigen, von den Raumplanerinnen und Raumplanern in der Stadtplanung und Stadtentwicklung?

Viele Parallelen in der disziplinären Entwicklung

Ralf Zimmer-Hegmann: Ich sehe viele Parallelen. Denn die beiden Wissenschaftsdisziplinen und die damit in Verbindung stehenden Politikbereiche haben sich in eine ähnliche Richtung entwickelt. Die Planungseuphorie in den 1970er Jahren und die planerische Neuorientierung in den 1990er Jahren haben sich spiegelbildlich sowohl in der Sozialplanung als auch im Bereich der Stadtentwicklungsplanung vollzogen. Auch die aktuelle Hinwendung zu integrierten gebietsbezogenen Handlungskonzepten ist auf beiden Seiten zu beobachten.

Stadterneuerung als gemeinsamer Erfahrungshintergrund

Als Hintergrund spielt dabei die Erfahrung im Bereich der Stadterneuerung im Laufe der jüngeren Geschichte eine große Rolle. Unter dem Stichwort der behutsamen Stadtsanierung hat sie eine große Bedeutung erlangt. Als Prinzip gilt seitdem, mit den Beteiligten zusammen zu planen. Deshalb partizipieren die Menschen, um deren Lebenssituation es vor Ort geht, umfassend an den Prozessen. In den integrierten Handlungskonzepten stehen die Beteiligung und Mobilisierung der Menschen vor Ort in den jeweiligen Gebieten an zentraler Stelle. Meines Erachtens ist in der Sozialplanung ein ähnlicher Prozess zu beobachten.

Hohe Anforderungen und Erwartungsdruck

Was das Berufsbild der Fachkräfte in der Stadtplanung und Stadtentwicklung betrifft, möchte ich auf den Erfahrungshintergrund der Kolleginnen und Kollegen verweisen, die in den Gebieten der Sozialen Stadt tätig sind. Sie stehen unter einem komplexen Erwartungsdruck: Beispielsweise soll jemand im Quartiersmanagement oft die „eierlegende Wollmilchsau“ sein. Von der Kommunikationsfähigkeit her soll die Person in der Lage sein, Menschen vor Ort aktivierend anzusprechen und zu vernetzen.

Zugleich sollen sie sozialwissenschaftliches, planerisches und bau-fachliches Know-how mitbringen. Dieses breite Anforderungsprofil wird an den Universitäten nicht gelehrt.

Warum Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Sozialplanung?

Sofie Eichner: Das ILS forscht in vielen Feldern genau an der Schnittstelle von Sozial- und Stadtplanung. Wie entwickelt sich die Stadt, im weitesten Sinne auch die soziale Stadt? Wie integrationsfähig ist sie? Und welche Entwicklungen und Trends stellen Herausforderungen für die Stadtentwicklung dar, die eine Zusammenarbeit der beiden Disziplinen unumgänglich machen?

Lösung komplexer Problemkonstellationen in benachteiligten Quartieren

Ralf Zimmer-Hegmann: Wie ich schon zu Beginn erwähnt habe, verursachen die sozialen und räumlichen Disparitäten in den Städten die größten Herausforderungen. Dass sich die Städte gesellschaftlich auseinanderentwickeln, begründet den Bedarf zur Kooperation. Insbesondere auf der Ebene von benachteiligten Quartieren brauchen wir nicht nur das Zusammenwirken dieser beiden Disziplinen, sondern auch die Mitwirkung anderer kommunaler Fachbereiche. Letztendlich gehören auch fast alle Ressorts der Landesregierung an einen Tisch, um konzertiert zu einer positiven Quartiersentwicklung beizutragen.

NRW-Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ als Ausgangspunkt

Als ich im ILS Mitte der 90er Jahre angefangen habe, wurde das Programm Soziale Stadt, das damals als nordrhein-westfälische Innovation noch „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ hieß, implementiert. Ich glaube, dass der zugrunde liegende Sozialraumbezug und integrierte Ansatz über die Stadtplanung hinaus Aufmerksamkeit erzeugt hat und Eingang in andere Fachdisziplinen gefunden hat. Die Soziale Stadt war und ist eine gute Plattform, um sich fachübergreifend an einen Tisch zu setzen.

Welchen Stand hat die Kooperation erreicht?

Sofie Eichner: Die Städtebauförderung im Rahmen der Sozialen Stadt war somit ein Motor für die Kooperation von Sozialplanung und Stadtplanung. Die inhaltliche Programmatik und die Förderung gaben Impulse, die Kooperation experimentell auszuloten. Wie schätzen Sie denn den Stand der Kooperation ein? Ist das im Rahmen der Sozialen Stadt schon gang und gäbe?

Kooperation auf Augenhöhe auf allen Ebenen

Herbert Schubert: Im Rückblick meiner persönlichen Erfahrung klappt die Zusammenarbeit sehr gut. Lassen Sie mich dazu kurz eine Anekdote erzählen:

Erfahrungen bei der Planung eines neuen Stadtteils

In den 1990er Jahren hatte ich in Hannover in der Sozialplanung gearbeitet. Damals ist der Stadtteil Kronsberg als neues Wohngebiet im Vorfeld der Weltausstellung Expo 2000 entwickelt worden. Zur Vorbereitung, was für soziale Qualitäten zu erreichen sind, wenn rund 3.000 Wohneinheiten neu errichtet werden, hatte es Runden zwischen dem Sozialressort und der Bauverwaltung – sowohl auf der Dezernentenebene als auch auf der Ebene der Fachplanungskräfte – gegeben. In der Sozialplanung hatten wir damals einen Qualitätskatalog zusammengestellt, der anschließend Bestandteil des städtebaulichen Architekturwettbewerbs geworden ist. Am Auswahlprozess der Wettbewerbsjury waren wir beratend beteiligt. Aus meiner Sicht wurde der städtebauliche Entwurf ausgewählt, der die sozialen Qualitätskriterien am besten erfüllt hat. Und als gebaute Stadt funktioniert der Stadtteil Kronsberg heute sehr gut. Sozialplanung und Stadtplanung begegneten sich damals auf Augenhöhe, was nicht zuletzt daran lag, dass dies nicht nur unter den operativen Planungskräften gelebt wurde, sondern auch auf der Dezernentenebene und zwischen den Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern der betreffenden Ratsausschüsse stattfand.

Gemeinsame Sprache im Sozialraumbezug

Insofern gibt es überhaupt keine Probleme zwischen Sozialplanung und Stadtplanung, konstruktiv ins Gespräch zu kommen. Wegen des gemeinsamen Sozialraum- und Quartiersbezugs finden sie schnell eine gemeinsame Sprache. Voraussetzung ist aber, dass die Zuständigkeitsschwelle zwischen den Ressorts überwunden wird, dass die Dezernentinnen und Dezernenten, die für die beiden Bereiche zuständig sind, genauso eng zusammenarbeiten und erkennen, dass die Stadt und die Bewohnerschaft einen Nutzen davon haben.

Was fördert die Kooperation?

Sofie Eichner: Gibt es noch andere Aspekte außer persönlichem Engagement der Führungsebene für das Thema, die für die Kooperation förderlich sind?

Zusammenspiel passender Strukturen und unterstützender Personen

Ralf Zimmer-Hegmann: In der Tat gehören Personen und Strukturen immer zusammen. Wir brauchen engagierte Personen, die das Thema begreifen und das integrierte Verständnis auch umsetzen. Es ist wichtig, dass die Verwaltungsspitze und auch der Oberbürgermeister selbst die beiden Felder zusammenführen. Leider setzen sich die Fachdezernentinnen und Fachdezernenten in der Praxis nicht immer an einen Tisch und arbeiten zusammen.

Impulse aus den Landesministerien

Impulse aus den Landesministerien können aber helfen zusammenzufinden. Eine gemeinsame programmatische Grundlage wie die integrierten Handlungskonzepte bzw. Stadtteilentwicklungskonzepte repräsentiert eine Plattform, auf der fachübergreifend diskutiert werden kann. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, ein gemeinsames Problem zu identifizieren.

Auf und Ab in der Entwicklung

Aus meiner Beobachtung der Entwicklungen in NRW ist die integrierte Zusammenarbeit zu Beginn des Programms – also Mitte der 1990er Jahre – schleppend angelaufen. Aber dann haben Schlüsselpersonen in den Ministerien, die gerade zuständig waren, die interministerielle Zusammenarbeit intensiviert. Damals wurde auch die vorrangige Unterstützung der benachteiligten Stadtteile in den anderen Ressorts verankert – beispielsweise hier im Sozialministerium und auch im Schulministerium.

Leichter Einbruch der Kurve um 2010

Im Laufe der 2000er Jahre hat die Kooperation wieder etwas abgenommen, weil wieder stärker bauliche Investitionen in den Vordergrund gerückt wurden. Entscheidend war, wie sich das Programm auf Bundesebene entwickelte. Denn ab dem Jahr 2010 wurde der integrierte Ansatz dezidiert zurückgenommen; der sogenannte nicht-investive soziale Maßnahmenbereich galt nicht mehr als förderungswürdig. Mit der neueren politischen Diskussion ergeben sich demnächst vielleicht wieder neue Perspektiven für die interministerielle Zusammenarbeit.

Positive Erfahrungen in den Projekten der Sozialen Stadt

Herbert Schubert: In diesem Punkt sind wir uns einig; denn bei den quartiersbezogenen, integrierten Ansätzen gelingt die Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialplanung – insbesondere durch die positiven Erfahrungen in den Sozialen Stadt-Projekten. Dadurch, dass wir das Quartier in den Mittelpunkt rücken, wird der Blick auf den Sozialraum sehr betont.

Handlungs- und Entwicklungsbedarf in der Bauleitplanung und Flächennutzungsplanung

Es gibt aber auch noch einen Bereich, in dem nachgearbeitet werden muss: bei der Flächennutzungsplanung. Im Planungsbereich der Flächennutzung werden Grundsatzentscheidungen der Stadtentwicklung getroffen. Teilweise wird die Sozialplanung aber nur im Sinne eines Trägers öffentlicher Belange beteiligt. Unter einer strategischen Perspektive müssen wir die Kooperation daher ausdehnen. In der Bauleitplanung und Flächennutzungsplanung sehe ich noch Handlungs- und Entwicklungsbedarf.

**Wird eine verbindliche
Institutionalisierung der
Kooperation angestrebt?**

Sofie Eichner: Da ist also noch Luft nach oben. Insgesamt hören sich die Ausführungen über die Erfahrungen aber harmonisch und positiv an. Nun sind aber Förderprogramme wie die Soziale Stadt zeitlich befristet und haben immer den hohen Anspruch, Impulse zu geben und Entwicklungen anzustoßen, die vor Ort dauerhaft selbsttragend werden sollen. Ist eine verbindlich institutionalisierte Kooperation von Stadtentwicklung und Sozialplanung das Ziel?

**Nutzung der vielfältigen
Zugänge von Sozialpla-
nung**

Herbert Schubert: Die Sozialplanerinnen und Sozialplaner sind in der Neuen Steuerungslogik quasi das Medium, das wie ein Fahrstuhl hoch und runter fährt, um die kommunalpolitischen Ausschüsse mit der lokalen Ebene, also mit den Akteuren und Trägern, Einrichtungen und Diensten vor Ort zu verbinden. Weil nach dem Gegenstromprinzip Informationen von oben nach unten und von unten nach oben gebracht werden, passt wohl eher das Bild des Paternosteraufzugs. Von unten Informationen hochholen, sie entscheidungsreif machen und dann wieder als Rückmeldung auf Bedarfe nach unten bringen, das ist der Job der Sozialplanung.

**Festigung der Zusam-
menarbeit in quartiersbe-
zogenen Gremien**

Damit das gelingen kann, werden Knotenpunkte der Verarbeitung gebraucht – also Gremien, in denen Sozialplanung und Stadtplanung zusammenarbeiten. Das könnte eine Art Sozialplanungskonferenz sein, in der alle Belange sozial und räumlich quartiersbezogen koordiniert werden.

**Zum Beispiel: Bildungs-
landschaften**

Zu diesen Belangen gehören beispielsweise auch Bildungsaspekte, wenn die Diskussion um den Aufbau von Bildungslandschaften einbezogen wird. Dann müssen nicht nur die Sozialplanung und die Stadtplanung kooperieren, sondern es muss auch die Schulentwicklungs- und Bildungsplanung einbezogen werden, die vielleicht in einem dritten Dezernat angesiedelt sind. Unter diesem Blickwinkel brauchen wir einen integrierten Stadtentwicklungskreis.

**Welche Rolle spielen die
Ressourcen?**

Sofie Eichner: Das wirft zwangsläufig die Frage nach dem Budget oder den Ressourcen für einen solchen integrierten Ansatz auf. Im Programm der Sozialen Stadt sollen integrierte Projekte nicht nur entwickelt und geplant, sondern auch umgesetzt, erprobt und evaluiert werden. Dazu frage ich Ralf Zimmer-Hegmann: Welchen Stellenwert hat das Budget in diesem Zusammenhang?

Ressourcen sind ein Schlüssel zur Motivation

Ralf Zimmer-Hegmann: Die Motivation, sich an einen Tisch zu setzen und fachübergreifend integriert zu arbeiten, hängt entscheidend auch von den Ressourcen ab. Ich finde diesen allumfassenden Ansatz sehr sympathisch. Allerdings befürchte ich, dass dafür Zeit gebraucht und dass es sehr lange dauern wird. Letztlich ist entscheidend, wie sich die Herausforderungen vor Ort darstellen, ob es eine gemeinsame Handlungsnotwendigkeit gibt.

Problem der ungleichen Verteilung von Ressourcen

In den benachteiligten Stadtteilen spielen die Ressourcen eine wichtige Rolle. Denn mit dem Geld können gemeinsam Veränderungen angestoßen und notwendige Entscheidungen getroffen werden. Nach meiner Beobachtung ist es häufig so, dass integrierte Projektgruppen – beispielsweise bezogen auf die Erneuerung bestimmter Stadtteile – gebildet werden. Aber oft haben nur die einen Akteure Ressourcen zur Verfügung, während für andere kein Geld da ist und sie auf dieser Ebene wenig tun können.

Gemeinsame Sozialraumbudgets als Ziel

Deswegen ist über die Frage nachzudenken, wie gemeinsame Sozialraumbudgets gebildet und welche Ressourcen aus den unterschiedlichen Fachverwaltungen gebündelt werden können. Es ist zu reflektieren, wie der „Topf“ beschaffen sein muss, der gemeinsames Handeln ermöglicht. Das gilt auch für die Landesebene.

Kann auch Ressourcenknappheit Kooperation fördern?

Sofie Eichner: In der Begrüßung hat das MBWSV eine stärkere Verzahnung von EFRE-, ELER- und ESF-Mitteln angekündigt. Unter diesen Bedingungen hat eine separierte Planung kaum noch Chancen. Ist nicht auch die Ressourcenknappheit ein Motor für die Kooperation?

Effiziente Planung durch Kombinierung bestehender Potenziale

Herbert Schubert: Solange es getrennte Haushaltspositionen gibt, können innerhalb spezifischer Grenzen planerische Entscheidungen getroffen und kalkuliert werden. Wenn Bedarfe festgestellt werden, kann die abgeleitete Infrastrukturplanung oder Maßnahmenplanung nur im gegebenen Ressourcenrahmen vorgenommen werden. Heutzutage geht es aber – auch aufgrund der Finanzmittelknappheit – nicht mehr darum, Infrastrukturgebäude wie früher zu errichten. Im Vordergrund steht vielmehr, die vorhandenen Gebäude und Potenziale zu vernetzen und zu verknüpfen.

Komplexe Produkte

Wenn ich den aktuellen Status der Sozialplanung betrachte, nehme ich wahr, dass komplexe Produkte entwickelt werden, die den gestiegenen Anforderungen gerecht werden. Nehmen wir nur als Beispiel das „seniorengerechte Quartier“ – das ist so ein komplexes Produkt. Miteinander verbunden werden dabei ambulante Dienste, Begegnungsmöglichkeiten, Seniorennetzwerke oder auch Wohngemeinschaften für ältere Menschen.

Effizienz und Effektivität durch integrierte Planung

Ein komplexes Bedarfsprofil als sozialräumliches System zu planen, repräsentiert heute die Aufgabe der Sozialplanung. Es wird also nicht mehr isoliert eine Infrastruktureinrichtung für ältere Menschen geplant – etwa nach dem Motto: Je 20.000 Einwohner ist eine spezifische Einrichtung zu schaffen, so wie die Sozialplanung früher vorging –, sondern es werden integrierte Planungen konzipiert. Das lässt sich gut mit der Stadtplanung verknüpfen, indem gemeinsam bearbeitet wird, was im Raum beispielsweise für ein seniorengerechtes oder ein inklusives Quartier geplant und umgesetzt werden muss.

Viele gemeinsame Fragestellungen

Bei einem verknüpften Planungsansatz gibt es zahlreiche gemeinsame Fragestellungen wie zum Beispiel: Wie sind die Wegeverbindungen zwischen Einrichtungen und wichtigen Orten beschaffen? Können alle älteren Menschen dort barrierefrei hinkommen? Welche Einrichtung kann welche Funktion übernehmen, wie stimmen sie sich untereinander ab? Ein anderes Beispiel betrifft die Häufung von Gewaltereignissen oder Kriminalitätserscheinungen. In solchen Fällen können die Stadtplanung und die Sozialplanung untereinander klären, welche Veränderungen im öffentlichen Raum dazu beitragen, die Problemhäufigkeit zu verringern? Im Blickpunkt stehen dann nicht nur sozialpädagogische Maßnahmen zur Integration der problemauslösenden Gruppen, sondern auch Aspekte der Raumgestaltung und Wegführung.

Eine Metapher: „Produktion von Lebensqualität“ in der Kommune

Man kann das bildlich mit einem Automobilproduzenten vergleichen. Die Kommune ist in dieser Metapher der Automobilproduzent – die Stadtplanung ist im Produktionsprozess verantwortlich für die Karosserie und die Sozialplanung für den neuen Elektromotor, weil aus strategischen Gründen entschieden wurde, nur noch Elektromotoren einzubauen. Die Kommune als Gesamtunternehmen will am Ende ein Auto als Ergebnis haben, das gut fährt, das eine hohe Qualität hat und alle zufriedenstellt.

Zurückübersetzt heißt das, dass alle kommunalen Ressorts bei der Herstellung des Gesamtprodukts „Lebensqualität“ in der Kommune voneinander abhängig sind. Nur wenn wir die Leistungen abgestimmt integrieren, kann das gewünschte Niveau von Lebensqualität herauskommen. Dieses Denken in gegenseitigen Abhängigkeiten müssen wir bei einigen Akteuren allerdings erst noch wecken. Daher müssen die Stadtplanung und die Sozialplanung mit gutem Beispiel vorangehen.

Stimmt das Bild mit der Realität überein?

Sofie Eichner: Die Vorgabe, was für ein Auto am Schluss herauskommen soll, ist meines Erachtens auch politisch geprägt. Die eine Fraktion will den Elektromotor und die andere will doch lieber einen Diesel. Wie ist das mit der Autoproduktion? Rollen zurzeit überall zufriedenstellende kommunale Autos herum?

Integrierter Planungsansatz vor Ort immer noch Minderheitsposition

Ralf Zimmer-Hegmann: Ob die schon rollen, vermag ich nicht zu sagen. Ich fürchte, dass bei einigen Autos die Räder fehlen, bei anderen kein Motor eingebaut wurde und wieder andere sehr bescheiden ausgestattet wurden. Nach meiner Einschätzung ist das Ansinnen der integrierten Sichtweise – also die Kooperation über Fachbereiche und über Fachzuständigkeiten in vielen Kommunen noch eine Minderheitenposition.

Dominanz der Versäulung

Denn die Versäulung ist nach wie vor noch ein dominanter Faktor. Auf der anderen Seite hat sich aber auch, ausgelöst durch das Programm Soziale Stadt, viel getan. Die Kooperationen in den benachteiligten Quartieren haben zu Veränderungsprozessen in der Verwaltung geführt. Ich kann diese Wirkungen hier nicht genau benennen, weil sie nach meiner Beobachtung letztendlich von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich ausfallen.

Gute Beispiele im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“

Das hängt einerseits mit der gewachsenen Verwaltungskultur und andererseits mit dem Engagement von Personen zusammen. In der Folge haben sich in vielen Kommunen neue Sichtweisen und integrierte Strukturen der Zusammenarbeit entwickelt, während es in anderen Kommunen keine Veränderungen gegeben hat und die bestehende Versäulung gefestigt wurde. So betrachtet sind wir noch weit entfernt von einem energieeffizienten Auto. Aber es gibt durchaus gewisse Prototypen, die gelungen sind und rollen.

Wünsche für den Tag

Sofie Eichner: Unser Gespräch neigt sich dem Ende zu. Zum Schluss möchte ich Sie fragen: Was wünschen Sie sich von der heutigen Veranstaltung als Ergebnis oder als Perspektive?

Wahrnehmung der Chancen durch die kommunalen Führungskräfte

Herbert Schubert: Mein Wunsch ist, dass insbesondere die Leitungskräfte in den Kommunen die Ergebnisse dieser Tagung positiv zur Kenntnis nehmen und die Chancen erkennen, die in der Kooperation von Stadtplanung und Sozialplanung stecken. Denn das bringt der Kommune bessere Planungsergebnisse und bessere Wirkungen – also insgesamt mehr Lebensqualität.

Chancen durch Impulse der Landesregierung

Ralf Zimmer-Hegmann: Um das Thema voranzubringen, brauchen wir Impulse aus beiden Richtungen – top-down Impulse und Ressourcen und bottom-up Impulse aus den Stadtteilen. In der Top-Down-Perspektive hat die Landesregierung das Thema der integrierten Zusammenarbeit und des Quartiersbezugs im Koalitionsvertrag deutlich hervorgehoben. Es stellt eine große Chance dar, wenn solche Ansätze durch das Programm Soziale Stadt von der Bundesebene her unterstützt werden. Wenn jetzt wieder mehr passiert als nur investive Städtebauförderung, wird das Thema neuen Schwung erhalten.

Sofie Eichner: Vielen Dank meine Herren für dieses Gespräch.

Diskussionsbeiträge zum Interview

Perspektiven der kommunalen Praxis

Sofie Eichner: Nun haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Publikum die Gelegenheit, Fragen zu stellen, Anmerkungen zu machen und Berichte aus der kommunalen Praxis zu ergänzen. Wie ist das Verhältnis von Stadtplanung und Sozialplanung bei Ihnen?

Eine gemeinsame Sprache finden.

Bochum: Wir sind erst seit einigen Monaten dabei, die Stadtentwicklungsplanung und die Sozialplanung in Kontakt zu bringen. Das hat mit zwei großen Entwicklungsräumen in Bochum zu tun. Dazu gehören beispielsweise auch die Opelflächen. Ich selbst komme aus dem Bereich der Gesundheitsberichterstattung. Zurzeit ist alles noch sehr fremd. Wir haben keine gemeinsame Terminologie und spüren, dass es eines intensiven Austausches bedarf, bis beide Seiten ein Verständnis füreinander gefunden haben. Wir haben bei der Stadtentwicklungsplanung offene Türen eingemacht. Denn die haben auch ein großes Interesse, diese Stadtgebiete unter Berücksichtigung der sozialen Belange zu entwickeln. Leider wissen wir noch gar nicht so genau, was wir denen anbieten und was wir bekommen können.

Vorbildfunktion der Führungskräfte in fachübergreifender Kooperation

Kempen: Es wurde ein ganz wichtiger Faktor angesprochen. Die Kooperation zwischen Stadtplanung und Sozialplanung muss von oben nach unten durchgehen. Hier sind wahrscheinlich nur wenige Führungskräfte vertreten – Bürgermeister, Dezernentinnen und Dezernenten sehe ich gar nicht. Unsere Aufgabe besteht darin, die Kooperation den Führungskräften schmackhaft zu machen, ihr Interesse zu wecken. Wir argumentieren oft aus defizitären Räumen der Sozialen Stadt heraus. Manche kommunalen Entscheiderinnen und Entscheider vertreten die Ansicht, dass damit keine Wählerstimmen zu gewinnen seien. Deshalb müssen wir überlegen, wie das Thema positiv besetzt werden kann. Letztendlich will die Sozialplanung die Lebensqualität der Menschen erhöhen und das Defizitäre überwinden. Es sollten deshalb auch Veranstaltungen für Bürgermeister und für Führungskräfte der Kommunalverwaltung angeboten werden. Es ist viel schwerer, diese Gedanken von unten nach oben zu tragen.

Gebietsteams als Organisationsform für die Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialplanung

Gelsenkirchen: Es gibt auch Gegenbeispiele. In Gelsenkirchen haben wir in den Jahren 2005 und 2006 von Seiten der Planung angefangen, einen intensiven Verwaltungsdiskurs anzustoßen. Das mündete in einem interdisziplinär bearbeiteten Stadtentwicklungsbericht. Dort wurden nicht nur Kriterien erarbeitet, nach denen der Handlungsbedarf identifiziert wurde, sondern es wurde auch ein Organisationsmodell vorgeschlagen. Seit etwa 2008/2009 gibt es einen Lenkungskreis Stadterneuerung, bei dem die Dezernenten in Person maßgeblich gefordert sind und auch mitwirken. Diese Arbeitsweise wurde vom Oberbürgermeister über eine Vorlage des Verwaltungsvorstands legitimiert.

Entwicklung einer gemeinsamen Kooperationskultur

Wir haben auf dieser Grundlage Gebietsteams eingerichtet, in denen die verschiedenen Fachressorts zusammenarbeiten und sich für das jeweilige Gebiet gemeinsam verantwortlich fühlen. In den dreimonatlichen Sitzungen werden die Problembelange und erforderlichen Maßnahmen miteinander diskutiert und auch Fragen der Budgetdeckung geklärt. Die Gebietsteams transportieren ihre Ergebnisse sowohl zu den Führungskräften als auch in die fachübergreifenden Gremien. Inzwischen haben alle Kolleginnen und Kollegen aus den verschiedenen Fachressorts verstanden, was sie im Gebietsteam zu tun haben. Wir haben insgesamt gute Erfahrungen gemacht – es ist eine Kooperationskultur entstanden, die ein Garant dafür ist, dass die Zusammenarbeit auch in Zeiten knapper Kassen funktioniert.

Wunsch nach Datengrundlagen

Dinslaken: In Dinslaken gab es lange nur eine Jugendhilfeplanung, aber keine Sozialplanung. Erst im Rahmen der Erfahrungen, die im Programm Soziale Stadt gewonnen worden sind, wurde eine Stelle für Sozialplanung eingerichtet. Wenn ich mir etwas wünschen dürfte, dann wäre das eine gesicherte Datengrundlage für die Ermittlung der sozialen Disparitäten.

Sozialplanung als Lotse in der Förderlandschaft

Mein erster Berührungspunkt mit dem Städtebau- und Wohnungsbauministerium als Sozialwissenschaftler war die DIN 276. Ich musste mich mit Aufgaben beschäftigen, die gar nicht zum klassischen Feld des Jugendamtes oder des Sozialamtes gehören. Wenn wir jetzt Kindergärten oder Angebote für ältere Menschen planen, finde ich bis hin zur Verwaltungsspitze Resonanz. Der Sozialplaner wird nicht mehr als jemand wahrgenommen, der erzählt, wo es schlecht ist und was nicht gut ist, sondern als jemand, der Programme und Förderwege kennt.

Vor diesem Hintergrund war das Programm der Sozialen Stadt das Beste, was der Sozialplanung passieren konnte. Denn über Planungsprozesse konnten zusätzliche Ressourcen akquiriert werden. Inzwischen plant die Stadt Dinslaken, eine zweite Fachkraft für Sozialplanung einzustellen, die diese Prozesse weiter unterstützt.

Einrichtung fachübergreifender Arbeitskreise

Es wurde davon gesprochen, dass unter einer integrierten Perspektive alles zusammengehört: Bildungsplanung, Altenplanung, Jugendhilfeplanung und Sozialraumplanung müssen tatsächlich abgestimmt werden, damit die Kommunikationsströme richtig zusammenfließen. Wenn wir die Probleme genau analysieren, nimmt die Zahl der Personen, die zu den ressortübergreifenden Arbeitskreisen eingeladen werden sollten, sogar zu. Wichtig ist es, dass die Beteiligten verstehen, was alles zusammengehört. Da können zum Beispiel der Grünbereich und der Tiefbaubereich mit dem Sozialbereich zusammenarbeiten und sagen: „Mensch, wir wollen hier gerade eine Kanalleitung prüfen. Wäre das jetzt nicht die Chance auch den Fußüberweg anzupacken“. Dieses Zusammenspiel ist bei uns tatsächlich gelernt und durch die Erfahrungen mit der Sozialen Stadt entwickelt worden.

Rückmeldungen der Interviewpartner

Sofie Eichner: Gibt es erste Rückmeldungen der Interviewpartner dazu? Wo sehen Sie da die Handlungsbedarfe oder Möglichkeiten?

Gemeinsame Grundlagen – z.B. Planungsräume

Herbert Schubert: Beim Bochumer Beitrag fand ich die Frage wichtig, was die Sozialplanung überhaupt anbieten kann. Wenn man kooperieren will, muss mit dieser Frage begonnen werden. Im Kontakt haben Sie dann terminologische und konzeptionelle Differenzen festgestellt. Die müssen ausgeräumt werden. Eine Schlüsselfrage kann dabei lauten: Haben wir überhaupt gemeinsame Planungsräume? Oft sind Schulbezirke, Kindergarteneinzugsbereiche und Quartiere der Stadtplanung gar nicht deckungsgleich. Daher ist es in den weiteren Schritten erforderlich, zu gemeinsamen Planungsräumen zu kommen.

Sozialer Leidensdruck als Impulsgeber

Die Beiträge aus Kempen und Gelsenkirchen unterstreichen, dass oft der Leidensdruck zum Impulsgeber wird. In den Städten und Regionen mit großen Industriebranchen und verarmten Quartieren müssen die Stadtplanung und die Sozialplanung möglicherweise zwangsläufig enger zusammenrücken, als in Regionen mit einem geringen sozialpolitischen Leidensdruck.

Allerdings kann es Regionen mit einem anderen Problemdruck geben – man denke bloß an das Stichwort „demographischer Wandel“. Auch dort ist eine Sozialplanung notwendig, die strategisch fragt: „Sind wir als Kommune auf den demographischen Wandel richtig vorbereitet?“. Auch unter solchen Bedingungen ist es notwendig, integriert zu planen.

§ 80 SGB VIII als Orientierungsmodell für die Sozialplanung

In Dinslaken waren die Erfahrungen im Programm der Sozialen Stadt Impulsgeber für die Etablierung einer Sozialplanung. Ihre Arbeitsweise orientierte sich an der Jugendhilfeplanung, die es bereits früher gab. An diesem Beispiel ist der Einfluss rechtlicher Normen zu erkennen. Denn in den Jahren 1990/1991 wurde mit dem KJHG (SGB VIII) auch der § 80 Jugendhilfeplanung eingeführt. Wenn ich mich richtig erinnere, wurde 1993 versucht, einen analogen Paragraphen im BSHG (Bundessozialhilfegesetz) zu verankern. Damals haben die kommunalen Spitzenverbände nicht mitgespielt; unter Verweis auf Artikel 28 Grundgesetz (kommunale Selbstverwaltung) wurde die geplante Verpflichtung zur Sozialplanung abgelehnt. Seitdem fungiert das Modell der Jugendhilfeplanung aber als Orientierungsrahmen für die Sozialplanung.

Wirkungsnachweis von sozialen und städtebaulichen Maßnahmen

Ralf Zimmer-Hegmann: Aus den Wortbeiträgen möchte ich das Thema Daten und Analysen mit dem Aspekt des Wirkungsnachweises verknüpfen. Oft erwarten die Stadtspitzen ökonomische Wirkungen und fragen, ob die sozialen und städtebaulichen Maßnahmen im Raum wirtschaftlich sind. Ich bin davon überzeugt, dass das so ist. Die Stadtplanung und die Sozialplanung haben die Aufgabe, das für die lokalen Handlungsfälle deutlich zu machen. Auf der Grundlage von Datenanalysen können sie zeigen, wie wirksam die Ansätze sind, die umgesetzt werden. Gibt es wirklich einen Mehrwert des integrierten Ansatzes, lautet die Kernfrage. Meines Erachtens ist transparenter zu machen und analytisch deutlicher zu machen, dass es viel teurer ist, nicht zu handeln, als jetzt mit integrierten Konzepten gemeinsam tätig zu werden.

Schwerpunkt auf präventiven Ansätzen

Sabine Nakelski, MBWSV: Daran möchte ich anschließen. Auf der einen Seite wollen wir bestehende Probleme lösen, auf der anderen Seite wollen wir aber auch dafür sorgen, dass sie erst gar nicht entstehen. Die aktuelle Landespolitik setzt einen Schwerpunkt auf präventive Politik – dahinter steht der sehr ernsthafte Gedanke, bestimmte unerwünschte Entwicklungen zu vermeiden.

Und wir wollen nachweisen, dass damit ein ökonomischer Effekt für die öffentlichen Haushalte verbunden ist. Dass ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Leider gibt es im Moment kaum Ansätze, wie solche Nachweise berechnet werden können. Ich hoffe, dass die Profession der Sozialplanung dazu eine Hilfestellung leisten kann. Meine Frage an Sie lautet in diesem Zusammenhang: Spielt die Diskussion über Prävention kommunalpolitisch überhaupt eine Rolle?

Restriktionen einer präventiven Orientierung

Wuppertal: Die Frage der Prävention wird nicht nur in den Sonntagsreden behandelt, sondern zieht sich als roter Faden durch alle möglichen Grundsatzpapiere. Wenn es dann aber konkret wird, taucht das Argument der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben in armen Kommunen auf. Um dieses Argument entkräften zu können, hilft es nur, einen nachvollziehbar berechneten Erfolgsnachweis zu bringen. Ich habe das mal – wissenschaftlich nicht perfekt – versucht: Beispielsweise ist der Anteil der Hilfen zur Erziehung in dem Gebiet zurückgegangen, in dem über längere Zeit präventiv Jugendarbeit gemacht wurde. Wissenschaftlich war es nicht vollkommen, weil dafür wahrscheinlich mehrere Einflussfaktoren verantwortlich waren. Es wäre schön, wenn sich damit jemand in unserer Stadt tiefgründiger beschäftigen könnte. Das Dumme ist, dass Haushaltssicherungskommunen der Nachweis, Geld zu sparen, nichts nutzen würde. Denn sie dürften das Ersparte nicht für andere Maßnahmen einsetzen.

Klassische Infrastrukturorientierung statt Managementorientierung?

Institut für kommunale Sozialökonomie/IKOS Consult GmbH: Wir haben hier heute einen gemeinsamen Nenner, der heißt Planung: Sozialplanung, Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung. Meines Erachtens schadet es nicht, einmal zurückzuschauen in die 1970er Jahre, als es eine Planungseuphorie gab. Was hat sich danach entwickelt? Wenn wir heute von Management sprechen, hat das nichts mit Planung zu tun, und wenn wir von Neuer Steuerung sprechen, hat das auch nichts mit Planung zu tun. Mitte der 1970er Jahre wurde der Fokus auf die „Planung sozialer Infrastruktur“ gelegt, was das Handbuch „Örtliche Sozialplanung“ vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge noch heute belegt. In diesem Buch ist eine Abbildung, die den Zusammenhang von Raumplanung und sozialer Fachplanung thematisiert. In den Ausführungen dazu wird deutlich, dass es darauf ankommt, die handwerklichen und die methodischen Effekte der Planung zu berücksichtigen. Und die sind etwas ganz anderes als Management und Neue Steuerung.

Viele Leute sagen, wir können nicht mehr planen, weil jetzt ein sozialer Markt herrscht – wir haben zum Beispiel einen Pflegemarkt. Ich halte dem entgegen, dass wir umkehren müssen zum alten Begriff der sozialen Infrastruktur. Und da treffen sich die Sozialplanung und die Stadtentwicklungsplanung. Der gemeinsame Nenner ist die „Planung sozialer Infrastruktur 2.0“. Wir haben in NRW vor 20 Jahren von „Sozialgemeinde“ gesprochen; das ist heute kaum noch bekannt. Daher sollten wir 20 bis 30 Jahre zurückschauen. Denn damals waren wir beim planerischen Handwerk auf einem höheren Niveau. Also mein Vorschlag: Man sollte die Managementdiskussion und die Steuerungsdiskussion vergessen und wieder zu den Wurzeln der Sozialplanung zurückkehren.

Langfristige nachhaltige Prozesse vs. Legislaturperioden

Weitere Wortmeldung aus dem Publikum: Meine Erfahrungen lassen sich am besten mit dem Begriff der Langfristigkeit ausdrücken. Wenn heute Ressourcen ausgegeben werden, stellt sich der Erfolg meistens erst in sieben bis acht Jahren ein. Zu diesem Zeitpunkt ist diejenige Person, die die Entscheidung getroffen hat, möglicherweise schon nicht mehr Bürgermeister/in. Und wenn Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, trägt das Problem schon ein Etikett. So funktioniert das Programm der Sozialen Stadt. Prävention wirklich umzusetzen und finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, ohne dass es bereits ein Etikett gibt, ist in der politischen Landschaft kaum zu vermitteln, weil dort nur in kurzen Zeiträumen gerechnet wird. Diese Systematik zu durchbrechen erscheint mir eine Aufgabe über mehrere Legislaturperioden zu sein. Wir brauchen einen politischen Konsens, dass es sich bei der Prävention um eine gesamtpolitische Aufgabe handelt, die unabhängig von Mehrheitsverhältnissen über parteipolitische Erwägungen hinausreicht.

Armutsbekämpfung und Folgen des demographischen Wandels als zentrale Aufgaben

Kreis Unna: Ich bringe eine andere Sichtweise, weil ich nicht eine Kommune, sondern einen Kreis vertrete. Bisher wurde das Thema Prävention sehr stark auf das Programm der Sozialen Stadt fokussiert. In unserem Kreis spielt stärker das Thema Demographie eine Rolle. In vielen Ortsteilen wird es aufgrund der Altersstruktur und der Siedlungsstruktur bereits in wenigen Jahren massive soziale Probleme geben. Dann werden die kleinen Einfamilienhausgebiete, die im Laufe der letzten 50 Jahre entstanden sind, tendenziell leergezogen und auf den Markt fallen. Vor diesem Hintergrund ist mir der Fokus auf die Soziale Stadt und auf benachteiligte Stadtteile zu eng.

Im Rahmen von Prävention muss die Sozialplanung auch überlegen, wie zukünftig mit den sich abzeichnenden sozialen Problemen der kleineren Ortslagen umgegangen werden soll, die im Speckgürtel um das Ruhrgebiet entstanden sind. Daher möchte ich dafür plädieren, auch in dieser Richtung weiter zu denken. Auch in unserem Kreis ist das Thema erst in der Verwaltung angekommen, in der Politik noch nicht. Ich wünsche mir, dass auch dieses Problem in der neuen Förderperiode oder in der Sozialplanung angegangen wird.

Sozialraumbudget

Stadt Viersen: Das Stichwort der Sozialraumbudgets möchte ich noch einmal aufgreifen. Mit diesem Instrument kann den Kommunen der praktische Mehrwert einer strategischen Sozialplanung vermittelt werden. Es wäre ein wertvoller Anreiz, wenn Kommunen vom Land aus gefördert und unterstützt würden, die sich mit dem Instrument entsprechend strategisch ausrichten. In der Folge wäre die Ressourcenknappheit in den betreffenden Sozialräumen besser beherrschbar. Und es würden diejenigen belohnt, die strategisch nach vorne schauen.

Soziale Stadt als Impuls zum Umdenken in der Kommune

Kreisstadt Bergheim: Das Programm der Sozialen Stadt war ein Geschenk und auch eine Eintrittskarte, um die kommunale Sozialpolitik ein Stück weit zu beeinflussen. Wir haben zehn Jahre lang mit dem Programm im Stadtteil Südwest gearbeitet und dabei auch Anerkennung aus dem Kreis der Kommunalpolitik bekommen. Inzwischen kamen aus der örtlichen Politik sogar Anträge, ob dieses Vorgehen nicht auch ohne Förderung auf andere Stadtteile übertragen werden kann. Die Soziale Stadt hat bewirkt, dass in unserer Stadt quartiersbezogen gedacht und gehandelt wird. Aktuell wurden in einem anderen Stadtteil zwei Personalstellen für das Quartiersmanagement eingerichtet und ein Stadtteilladen ohne Förderung angemietet. Deshalb bezeichne ich die Soziale Stadt als Geschenk, weil sie neben der Finanzierung von Maßnahmen ein Umdenken in der Kommunalpolitik bewirkt.

Wirkungsuntersuchungen als Aufgabe der Sozialplanung

Dinslaken: Wir fragen uns auch, was die Soziale Stadt gebracht hat? Sie hat uns den Mut gegeben, etwas Neues auszuprobieren. Zur Prävention möchte ich noch kurz nachtragen, dass es im deutschen Raum – im Gegensatz zu den USA – kaum Studien über Wirkungen gibt. Ein sehr interessantes Beispiel ist das Perry-Preschool-Projekt.

Der Wirtschaftsnobelpreisträger James Heckman hatte das Projekt in den USA über 40 Jahre wissenschaftlich begleitet. Dort wurden zwei Gruppen von Schülerinnen und Schülern gebildet. Die Kontrollgruppe wurde nicht gefördert und die Untersuchungsgruppe erhielt eine Vorschulförderung. Das Untersuchungsergebnis zeigt: Je jünger die Kinder sind, umso wirksamer sind die aufgewendeten Ressourcen für die betroffenen Kinder und ihre Familien, umso mehr Folgeprobleme und -kosten lassen sich je eingesetztem Euro vermeiden. Solche Analysen können wir mit den begrenzten Mitteln der Sozialplanung natürlich nicht durchführen. Aber die Sozialplanung kann feststellen, ob nach Maßnahmen die Kriminalitätsrate sinkt, die Jobvermittlung steigt oder der Sozialeistungsaufwand sinkt. Wir müssen den Mut zu solchen Untersuchungen aufbringen, die wirkende Faktoren deutlich machen. Ich bitte das Land NRW: Helft uns dabei, diesen Mut aufzubringen.

Breites Verständnis einer Raumorientierung als Integrationsrahmen

Stadt Essen: Wir haben in der Stadt Essen aus Haushaltsgründen Schwierigkeiten, das Thema der Raumorientierung zu etablieren. Bei aller Anerkennung der Erfolge, die wir in der Sozialen Stadt errungen haben, konnten wir es in Essen nicht flächendeckend umzusetzen. Ich bin ein Verfechter dieser Idee der Raumorientierung. Allerdings brauchen wir bessere Argumente, weil die Widerstände nach wie vor groß sind. Wir haben es auch nicht geschafft, die fachliche Versäulung zu überwinden. In den Gebieten der Sozialen Stadt haben wir das einigermaßen in den Griff gekriegt, aber wir haben auch Rückschläge erlebt. Nehmen Sie das Thema Flüchtlingsheime: Drei neue Flüchtlingsheime wurden in Essen gebaut - alle drei wurden in Gebieten der Sozialen Stadt platziert. Dass die Suche eines geeigneten Infrastrukturstandortes nicht gelungen ist, liegt nicht an den Sozialplanern. Im Hintergrund gibt es noch andere Kräfte und ökonomische Argumente, die das beeinflussen.

Vielfalt der Themenfelder – breiteres Raumverständnis

Ich will damit dafür werben, dass wir uns weniger auf den Sozialraum und die Sozialraumorientierung konzentrieren und stattdessen ein breiteres Verständnis einer Raumorientierung entwickeln. In den Gebieten werden ja mehr als soziale Themen behandelt – wie zum Beispiel Kultur, Sport und Verkehr. Unsere Erfahrung ist, dass die Vielfalt der Themenfelder auch ein Motor ist, Dinge voran zu bringen. Daher möchte ich vom Thema Sozialraum weggehen und den Gebiets- oder Raumbezug in den Vordergrund stellen.

Auf dieser Grundlage können wir Planungsräume bilden, mit denen alle beteiligten Planungsprofessionen einverstanden sein können. Es bringt nichts, wenn wir 20 verschiedene Typen von Gebieten haben, weil wir als Planende dann nicht zusammenkommen. Oft gehen die Sozialplaner von ganz anderen Gebiets-typen aus als die Stadtplaner. Wir sollten uns gemeinsam hinsetzen und die Anforderungen an solche Gebiete klären. Ich plädiere also für einen neutralen gemeinsamen Gebietsbezug.

Schlussbemerkungen

Sofie Eichner: Gibt es von den Interviewpartnern noch Schlussbemerkungen?

Vereinbarung zwischen dem Land NRW und den Kommunen

Ralf Zimmer-Hegmann: Auf zwei, drei Stellen kann ich nochmal fokussieren. Wir brauchen auf der einen Seite tatsächlich einen Impuls von oben – in der Form von finanziellen Ressourcen. Auf der anderen Seite muss die Handlungsfähigkeit der Kommunen gestärkt werden. Das heißt: Die Kommunen, die sich gerade in der Haushaltssicherung befinden, müssen das Geld an dieser Stelle auch sinnvoll einsetzen dürfen. Und drittens brauchen wir eine Vereinbarung zwischen der Landesebene und den Kommunen. Wenn das Land Fördermittel einsetzt, dann müssen sich die Kommunen verpflichten, selbst Schwerpunkte für die geförderten Sozialräume zu setzen. Es darf nicht passieren, dass Einsparungen im kommunalen Haushalt vor allem diese Sozialräume betreffen. Wenn es gelingt, eine solche Vereinbarung auf Gegenseitigkeit abzuschließen, dann bestehen gute Voraussetzungen für die Entwicklung dieser Gebiete.

Erwartungen an das Land NRW

Herbert Schubert: Viele Beiträge liefen auf das MBWSV und das MAIS zu und stellten die finanzielle Förderung des Landes in den Mittelpunkt. Andere Beiträge betonten die Wichtigkeit, die Wirkungszusammenhänge des integrierten Handelns von Stadtplanung und Sozialplanung zu evaluieren. Weil das die Möglichkeiten der einzelnen Städte und Gemeinden übersteigt, könnte das Land Nordrhein-Westfalen exemplarisch tiefenscharf untersuchen, welches integrierte Maßnahmenbündel welche Wirkung bringt. Es ist unrealistisch, jede Kommune für jeden Sozialraum nachweisen zu lassen, dass bestimmte Wirkungen eingetreten sind. Vielmehr sollte einmal grundsätzlich der Nachweis geführt werden, welche Wirkungen im Zusammenwirken von Stadtplanung und Sozialplanung erzielt werden können. Das ist wahrscheinlich der effizienteste Weg. Es muss Transparenz herrschen, welche Wirkungen möglich sind und welche nicht.

Wenn nachgewiesen ist, was die Zusammenarbeit von Sozialplanung und Stadtplanung leisten kann und was nicht, lässt sie sich zielorientierter gestalten. Insofern fällt mir auch nichts Besseres ein, als mit dem Finger auf das Land Nordrhein-Westfalen zu zeigen. Beim Modellvorhaben "Kein Kind zurücklassen!" kümmert sich das Land ja bereits darum, den Nutzen früher Prävention nachzuweisen. Wenn diese Ergebnisse an die Kommunen aufbereitet weitergegeben werden, können sie für das lokale Folgehändeln genutzt werden.

Bedeutungsgewinn der Sozialplanung durch das New Public Management

Ich habe auch Kritik an der Managementorientierung gehört; ich stehe dem „going native“ – d.h. dem Zurück in die 1970er – aber skeptisch gegenüber. Denn das New Public Management hat einen Schub ausgelöst, so dass die Sozialplanung heute mehr Anerkennung findet als früher. Die Bedeutung der Sozialplanung für die strategische Entwicklung und für die Entscheidungsvorbereitung ist in den Kommunen gewachsen. Die Infrastrukturplanung ist unter der Managementperspektive produktorientierter geworden. Es wird nicht nur ein Haus für eine Einrichtung hingestellt, sondern es wird differenzierter geplant, was darin passieren soll und welche Wirkungen erzeugt werden sollen.

Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialplanung als Tandemmodell

Zu guter Letzt möchte ich die vielfache Betonung der Sozialen Stadt unterstreichen, indem ich an den Begriff des Tandems im Quartiersmanagement erinnere. Dieses Tandemmodell lässt sich auf das Zusammenwirken von Stadtplanung und Sozialplanung übertragen. Keine sozialräumliche Planung ohne Tandem! Interessant fand ich den Hinweis, dass wir die Planungskoope-ration nicht nur unter der Perspektive der Armutsbekämpfung verfolgen, sondern den Blick auch auf die Folgen des demographischen Wandels richten sollen. Die Kooperation von Stadtplanung und Sozialplanung muss sich in mehreren thematischen Feldern bewähren.

Sofie Eichner: Herzlichen Dank für die Wortmeldungen und die Diskussion.

Gute Beispiele der Zusammenarbeit – Spotlights

Sven Dodenhoff
Stadt Bielefeld, Teamleiter Stadtentwicklung im Bauamt

Andreas Kämper
Stadt Bielefeld, Büro für Integrierte Sozialplanung und Prävention

Programme der Städtebauförderung als Impulsgeber für das Tandem von Stadt- und Sozialplanung

Zusammenarbeit in der Stadt Bielefeld bei der Stadterneuerung

Impulsgeber für das Tandem von Sozialplanung und Stadtplanung war das Programm Stadtumbau West. Über den Prozess des Stadtumbaus in Bielefeld begann im Jahr 2005 der Weg einer erfolgreichen Zusammenarbeit. Das Titelbild des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes in Bielefeld symbolisiert das gemeinsame Vorgehen:



Integrierte Entwicklungskonzepte als Anlass

Was hat der Stadtumbau West eigentlich mit der Stadt Bielefeld zu tun? Mit dieser Fragestellung fand eine gesamtstädtische Auseinandersetzung statt. Den Ausgangspunkt bildete die These, dass Ostwestfalen-Lippe als wirtschaftsstarke Region ohne schwerwiegende Probleme im Städtebau wahrgenommen wird. Die gute wirtschaftliche Entwicklung wird im Wesentlichen auf die vielen ansässigen mittelständischen Unternehmen zurückgeführt. Vor diesem Hintergrund schienen die Themen der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus West eher in die Ruhrgebietskommunen zu passen, aber nicht in die Stadt Bielefeld als Oberzentrum von Ostwestfalen-Lippe.

Die letzte Phase einer integrierten Stadtentwicklungsplanung lag in der Stadt Bielefeld lange zurück – das war in den 1970er Jahren. Die Perspektive, erneut ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept für die Stadt Bielefeld zu erarbeiten, bot daher einen Anlass, sich mit dem Bedarf systematisch zu beschäftigen und den sozialplanerischen Blick mit einzubeziehen.

Soziale Indikatoren als Beitrag der Sozialplanung

Die Sozialplanung hat zahlreiche soziale Indikatoren geliefert, damit geklärt werden konnte, wo die Stadt Bielefeld in ihrer sozialen Entwicklung steht. In den Blickpunkt gerieten insbesondere der demographische Wandel und der wirtschaftsstrukturelle Wandel. Es wurden soziale Stadtteilprofile gebildet und mit städtebaulichen Kriterien verzahnt. Auf diesem kooperativen Weg konnten Gebiete in der Stadt Bielefeld identifiziert werden, die für den Stadtumbau West in Frage kommen.



Einbezug sozialer Fragestellungen in die integrierten Konzepte

In der Kooperation wurden spezielle Lesarten und Arbeitsrichtungen des integrierten Konzeptes entwickelt, die sich eng an die Vorgaben des Baugesetzbuches und des Förderprogramms hielten. Das Thema Stadtumbau wurde in Bielefeld als Chance wahrgenommen, neue stadtentwicklungsplanerische Impulse für die gesamte Stadt zu geben, indem die integrierten Konzepte soziale Fragestellungen einbeziehen. Deswegen wurden die Ziele in der Planungs Kooperation so definiert, dass über den Stadtumbau West ein gesamtstädtischer Mehrwert erzeugt wird.

Erprobung der Zusammenarbeit im Entwicklungsgebiet Sieker-Mitte

Der Beginn der Zusammenarbeit zwischen der Stadt- und Sozialplanung vollzog sich im Jahr 2008. Damals wurden erstmals die Daten des Sozialdezernates genutzt, um das integrierte Handlungskonzept Sieker-Mitte auszuarbeiten. Das Entwicklungsgebiet in Sieker umgreift eine Großwohnsiedlung. Die Zusammenarbeit auf der konzeptionellen Ebene führte zum integrierten Handlungskonzept für den Teilraum; anschließend wurde die Kooperation auf der Projektebene fortgesetzt.

Städtebauförderung als Motor

Die Zusammenarbeit der Stadtplanung und Sozialplanung wurde vom "Motor der Städtebauförderung" angetrieben. Die Städtebauförderung, die Bielefeld vom Land, vom Bund und von der Europäischen Union erhalten hatte, war ein Motor, weil sie nicht nur für die Entwicklung der ausgewählten Gebiete Impulse gab, sondern auch gesamtstädtisch von Nutzen war. Mit der Sozialraumorientierung als Leitprinzip der Stadt Bielefeld verbessern sich die Rahmenbedingungen weiter. Auf dieser Grundlage wird die Stadt Bielefeld in die Lage versetzt, auch andere ergänzende Förderprogramme einzubeziehen. In den Gebieten wurde inzwischen eine leistungsfähige Akteursstruktur aufgebaut, so dass es leichter fällt, eine Anschlussförderung für Projekte in den Gebieten zu erhalten.

Mehrwert durch die Zusammenarbeit von Stadt- und Sozialplanung

In den vergangenen acht Jahren wurden etwa 40 bis 45 Millionen Euro an Städtebauförderungsmitteln für Projekte in den Gebieten akquiriert. Vor diesem Hintergrund ist aus der gemeinsamen Arbeit von Sozialplanung und Stadtplanung sowohl für die Bewohnerschaft als auch für die Stadtentwicklung in Bielefeld insgesamt ein Mehrwert entstanden. Natürlich gab es auch Hürden, aber die kooperative Stadterneuerung in der Stadt Bielefeld kann inzwischen viel bewegen. Aktuell wird diskutiert, wie die Wirkungen im Rahmen von Evaluation und Monitoring abgebildet werden können. Auch bei der Messung qualitativer Wirkungen ist die Sozialplanung für die Stadtplanung ein kompetenter Partner.

Eva Fendel
Stadt Essen, Amt für
Stadtplanung und Bau-
ordnung

Rudolf Gruber
Stadt Essen, Amt für
Stadterneuerung und Bo-
denmanagement

Hartmut Laebe
Stadt Essen, Amt für So-
ziales, Wohnen, Sozial-
planung

**Bevölkerungsverluste in
der Stadt Essen**

**Innerstädtische Dispari-
täten**

**Situation des Woh-
nungsmarktes in Essen**

Erfahrungen der Stadt Essen in der „Flächenkonferenz“ und in der Projektgruppe „Perspektive Wohnen“

Essen weist zurzeit eine Bevölkerungszahl von rund 570.000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf. Wenn man bedenkt, dass es vor zwei Jahrzehnten noch etwa 750.000 waren, ist zu erahnen, welche infrastrukturellen Probleme in Essen zu bewältigen sind. Der Bevölkerungsverlust beträgt zirka 180.000 Personen – da ist quasi eine mittlere Großstadt verschwunden. Und es gibt noch eine weitere Kennzahl, die in der Essener Stadt- und Sozialplanung Bedeutung hat: Es gibt rund 110.000 – also fast ein Fünftel der Stadtbevölkerung – nicht-deutsche Bewohnerinnen und Bewohner in der Stadt. Darüber hinaus spielt die Zahl der Seniorenbevölkerung in der Planung eine Rolle. Dieser Personenkreis umfasst in Essen ungefähr 124.000 Menschen. Ihnen stehen rund 85.000 unter 18-jährige gegenüber. Eine der infrastrukturellen Herausforderungen in Essen hat mit 72 stationären Pflegeeinrichtungen zu tun, die 7.300 Pflegeplätze anbieten.

Neben diesen soziodemographischen Merkmalen interessiert sich die Sozialplanung für den Hilfebedarf in der Stadt. Ein Sechstel der 300.000 Haushalte in Essen bezieht existenzsichernde Hilfen – das betrifft ungefähr 93.000 Menschen. Auch dieser Personenkreis, der auf Transferleistung angewiesen ist, repräsentiert fast eine Großstadt. Wie wir aus der Stadtforschung wissen, verteilen sich diese Bewohnerinnen und Bewohner nicht gleichmäßig über die Stadt, sondern bündeln sich in den benachteiligten Quartieren. Die größte Hilfedichte in einem Stadtteil im Essener Norden beträgt 34 Prozent der Bevölkerung, die geringste Hilfedichte in einem Stadtteil im Essener Süden nur ein Prozent.

Nun noch ein Blick auf die gebaute Stadtstruktur: In Essen befinden sich rund 90.000 Wohngebäude mit insgesamt etwa 323.000 Wohnungen. Die Eigentümerquote im Sinne des selbst genutzten Wohnens fällt mit knapp 22 Prozent relativ gering aus. Die Hälfte der Wohnungen stammt aus den Baujahren 1949 bis 1970. Es ist typisch für das Ruhrgebiet, dass in den drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg die Zerstörungen durch eine rege Bautätigkeit kompensiert wurden. Ebenfalls typisch für die Ruhrgebietsstädte ist der Essener Leerstand von 5,5 Prozent. In Essen stehen im Kontext der bereits skizzierten Bevölkerungsverluste rund 17.700 Wohnungen leer.

Zugleich hat sich aber der Neubau von Wohnungen im Laufe der vergangenen Jahre mangels der Attraktivität des Standortes sukzessiv verringert; im Jahr 2012 wurden nur 750 Wohnungen neu errichtet. In der Folge ist die Angebotskaltmiete auf 5,85 Euro pro Quadratmeter und Monat (Median) angestiegen, was einer Erhöhung um 4,6 Prozent im Vergleich zum Vorjahr 2012 entspricht. Das stellt für den Personenkreis, der auf Transferleistungen angewiesen ist, ein großes Problem dar.

Mitwirkung der Sozialplanung in der Essener Flächenkonferenz und in der Projektgruppe „Perspektive Wohnen“

In der Flächenkonferenz, die jährlich zu vier bis fünf Sitzungen zusammentritt, vertritt die Sozialplanung die Interessen der Sozialverwaltung. Darüber hinaus wirkt die Sozialplanung in zwei bis drei Sitzungen pro Jahr in der Projektgruppe "Perspektive Wohnen" mit, in der sich die Bauverwaltung mit der Sozialverwaltung, der Statistikstelle und mit Wohnungsunternehmen zu Problemen der Wohnungswirtschaft in Essen austauscht.

Projektgruppe „Perspektive Wohnen“ im Essener Stadtentwicklungsprozess

Im Jahr 2005 wurde angesichts der demographischen Veränderungen mit dem Stadtentwicklungsprozess begonnen. Er wurde vom Rat der Stadt Essen mit dem Ziel beschlossen, besondere Impulse zu setzen. In dem Prozess sollen Perspektiven aufgezeigt werden, was in anderen Städten unter der Überschrift „Masterplan“ läuft. Eine der sechs Perspektiven fokussiert die Perspektive Wohnen. Die Entwicklung der Wohnungsleerstände hatte eine Reihe von Fragen aufgeworfen: Was kann in Essen wohnungspolitisch gemacht werden? Wo werden Wohnungen gebraucht? Und wo werden keine mehr gebraucht? Dieses Portfolio von Fragen bot den Anlass, im Jahr 2007 die Perspektivrunde zum Wohnen zu gründen. Das Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement, das in Essen für den Bereich Wohnen, Wohnungsbauförderung und Wohnungsmarktbeobachtung zuständig ist, hat die Geschäftsführung der „Perspektive Wohnen“ übernommen. Der Akteurskreis der Projektgruppe wurde interdisziplinär besetzt; Wohnungsunternehmen waren von Beginn an mit dabei. Gerade das externe Know-how war für die Entwicklung der Perspektive sehr wichtig; denn es konnten Ideen von außen mit aufgenommen werden.

Fachübergreifende Arbeitsweise unter Einbezug der Wohnungswirtschaft

Es ist sicher keine Essener Spezialität, dass das Thema Wohnen in Essen über verschiedene Verwaltungseinheiten zersplittert ist. Es gibt mehrere Dienststellen, Dezernate und Zuschnitte mit besonderen Zuständigkeiten, was einfache Entscheidungen erschwert.

Mit der ressortübergreifenden Projektgruppe, in der auch die Sozialplanung für die Sozialverwaltung mitwirkt, soll diese Fragmentierung abgemildert werden. Es wurden alle städtischen Dienststellen, die auch von Haus aus mit dem Thema Wohnen zu tun haben, eingebunden. Von Vorteil war, dass von Anfang an sowohl größere als auch kleinere Wohnungsunternehmen mit dabei waren. Beispielsweise ist der Sprecher der AG der Essener Wohnungsunternehmen vertreten, der im Bestand rund 80.000 Wohnungen repräsentiert. Auch der Verband Haus und Grund hat sich mit einbinden lassen.

Anerkennung als kommunales Fachgremium

Die Projektgruppe „Perspektive Wohnen“ wird mittlerweile als institutionelle Anlaufstelle anerkannt. Die Dezernentenrunden und Amtsleiterrunden richten Fragen, die den Wohnungsmarkt betreffen, unmittelbar an die Projektgruppe. So wurde beispielsweise um Stellungnahmen zum Fragebogen der Enquete-Kommission und zum Entwurf des Wohnungsaufsichtsgesetzes gebeten.

Management des Rückbaus durch die Essener Flächenkonferenz

Die Flächenkonferenz ist ein Instrument im Rahmen des Essener Stadtentwicklungsprozesses. Auch hier ging der Anlass vom demographischen Wandel – also vom Schrumpfungsprozess – der Stadt in Verbindung mit der prekären Haushaltssituation aus. Wenn eine Stadt Einwohner verliert, entstehen quasi Überschüsse an Infrastrukturen. Die Infrastrukturausstattung der Stadt Essen war einmal für über 700.000 Einwohner ausgelegt, die zurückgehende Zahl der Bevölkerung führte zur Aufgabe von Grund- und Hauptschulen, Sportstätten, Bädern, Bibliotheken, Kirchen und Friedhöfen. Der Stadtplanung wurden anfangs hin und wieder von den unterschiedlichen Geschäftsbereichen Flächen angeboten, um die Haushaltssituation der Stadt bzw. des jeweiligen Geschäftsbereiches zu verbessern. Wenn beispielsweise eine Sportstätte aufgegeben wird und die Fläche für den Wohnungsbau umgewidmet wird, wirkt sich das positiv auf das Budget der Stadt bzw. des Sport- und Bäderamtes aus. Mit der Zeit nahmen diese Angebote mengenmäßig zu, so dass ein Rückzug von Infrastruktureinrichtungen an über 100 Standorten in der Stadt fest zu stellen war.

Positive Erfahrungen der Stadt Leipzig mit dem Instrument

Auf Grund einer Städtepartnerschaft mit Leipzig bekamen Essener Entscheiderinnen und Entscheider Kenntnis vom Instrument der Flächenkonferenz. Auch dort führte die schrumpfende Bevölkerung dazu, dass weniger kommunale Infrastrukturen benötigt werden und es ein Überangebot an Flächen gab.

Das Instrument half, eine Strategie für den Umgang mit diesen Flächen zu entwickeln.

Zusammensetzung der Flächenkonferenz in Essen

Im Mai 2010 tagte die Essener Flächenkonferenz nach dem Leipziger Vorbild zum ersten Mal. Angestrebt wird eine vorausschauende und koordinierte Bearbeitung von Infrastrukturflächen, die nicht mehr erforderlich sind, mit den zuständigen Geschäftsbereichen. Die Geschäftsführung der Flächenkonferenz liegt beim Amt für Stadtplanung und Bauordnung; das Gremium tagt vier- bis fünfmal im Jahr. Beteiligt werden die Ämter und zuständigen Geschäftsbereiche beziehungsweise die Einrichtungen, die Flächen anbieten oder die Bedarfe haben. Neben dem Büro Stadtentwicklung und dem Kulturbüro wirkt das Amt für Stadterneuerung mit. Dann gehört die Immobiliensteuerung dazu, die sich mit den Immobilienbeständen der Stadt beschäftigt. Die Sozialplanung vom Amt für Soziales hat auch ein gewichtiges Wort mitzureden. Weitere Akteure sind neben der Wirtschaftsförderung die Sport- und Bäderbetriebe, die in der Regel jede Menge Flächen abgeben möchten. Auch das Schulverwaltungsamt bietet Flächen an. Das Jugendamt ist demgegenüber ein Partner, der in jüngerer Zeit im Zusammenhang mit dem Rechtsanspruch der U3-Betreuung verstärkt Bedarfe anmeldet. In der Regel nehmen Vertretungen teil, die in den Fachbereichen Entscheidungen treffen. Im Laufe der ersten beiden Jahre ist eine gute und konstruktive Zusammenarbeit entstanden.

Arbeitsweise der Flächenkonferenz in Essen

Die angebotenen Flächen werden in einer Datenbank erfasst. Zu ihrer Charakterisierung werden Kriterien festgehalten wie zum Beispiel die Lage, der Flächenumfang, das bestehende Baurecht und die Empfehlung, die als Beschluss der Flächenkonferenz formuliert wurde. Das Know-how der beteiligten Disziplinen ergänzt sich dabei hervorragend. Die Informationen sollen nachhaltig gepflegt werden, damit jederzeit abgerufen werden kann, wofür eine Fläche sinnvoll genutzt werden kann. Die Flächenkonferenz versteht sich dabei als ein interdisziplinäres Gremium, das die Bewertung der Flächen koordiniert und sie anschließend wieder abgibt in die Zuständigkeit der jeweiligen Geschäftsbereiche. Die Flächenkonferenz gibt insofern nur eine Empfehlung für die zukünftige Eignung ab – zum Beispiel in Richtung Wohnnutzung, in Richtung Jugendhilfe oder in Richtung der Geschäftsbesorgung durch die Essener Wirtschaftsförderung.

**Gute Erfahrungen nach
zwei Jahren**

Die Akteure der Flächenkonferenz sind sehr zufrieden mit dem Instrument. Schon nach zwei Jahren kann von Erfolgen gesprochen werden. So konnten viele Flächen einstimmig in eine Nutzungsnachfolge übergeben werden. Nur vereinzelt gibt es Rückschläge mit Flächen, deren Nachnutzung schwierig zu vermitteln ist und die daher wiederkehrend auf die Tagesordnung kommen.

Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Sozialplanung im Kreis Unna

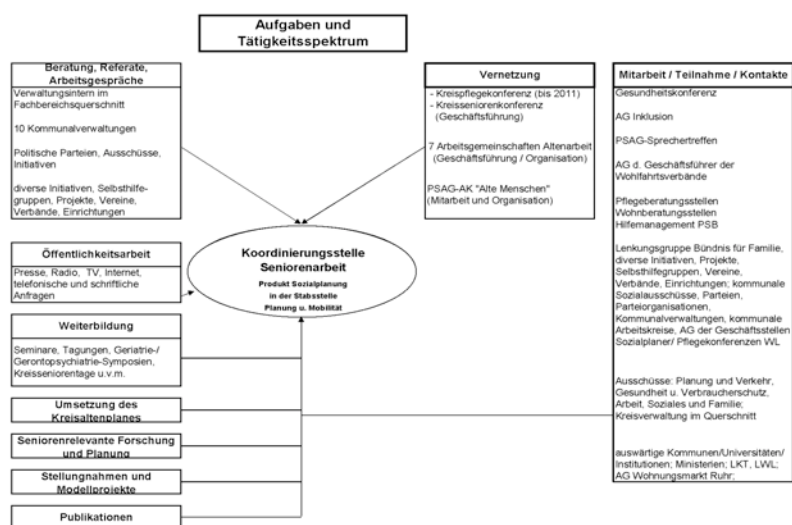
Jutta Pauels
Antje Meister
Kreis Unna, Stabsstelle
Planung und Mobilität

In diesem Beitrag wird der Fokus auf den Zusammenhang von Sozialplanung und Kreisentwicklungsplanung gerichtet. Der Blickwinkel erfolgt aus der Stabsstelle Planung und Mobilität, die direkt dem Landrat zugeordnet ist. Ein Kreis hat weniger Einfluss auf das Quartier, weil die Kommunen die Planungshoheit besitzen – abgesehen von der Pflegeinfrastrukturplanung und der Zuständigkeit des Gesundheitsamtes. Im Vordergrund stehen: die strategische Planung, das Zusammenbringen von verschiedenen Interessengruppen und die Bündelung von Interessen.

Aufgabenbereiche der
Stabsstelle Planung und
Mobilität

Aufgabenfelder der Stabsstelle sind die Kreisentwicklung, (Strukturwandel, Wissenschaftstransfer und Innovation, Hochschule und Region, Europaangelegenheiten, regionale Netzwerke) die Koordinierung der räumlichen Planung und der Fachplanungen (z.B. kreisbezogene Belange in Bezug auf Landesentwicklungs- und Regionalplanung und der Bauleitplanung der Kommunen), Aufgaben der Sozialplanung und der demographischen Entwicklung sowie die Verkehrsplanung und die Trägerschaft des Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Statistik ist als Querschnittsaufgabe ebenfalls der Stabsstelle zugeordnet.

Aufbau der Sozialplanung
im Kreis Unna



War der 1989 eingerichtete Bereich der Sozialplanung zunächst beim Fachbereich Soziales angesiedelt, wurde er im Rahmen einer Neustrukturierung 2011 als wichtiges strategisches Thema der Stabsstelle Planung und Mobilität – bis dahin „Koordinierungsstelle für Planungsaufgaben“ – zugeordnet.

Sozialplanung als Thema der Kreisentwicklungsplanung

Der bisherige Aufgabenkanon im Bereich der Sozialplanung (die Betreuung der psychosozialen Arbeitskreise; die Geschäftsführung für das Bündnis für Familie; der Aufbau und die Unterstützung des Netzwerkes Altenarbeit und Fachplanung für ältere Menschen im Kreis Unna) wurde entsprechend um strategische Fragestellungen erweitert, um den Herausforderungen des demographischen Wandels im Kreis Unna begegnen zu können. Als neue Aufgabe wurde auch die Inklusion aufgenommen (im außerschulischen Bereich). Ein Handlungskonzept für die Kreisverwaltung (Kreis Unna inklusiv) wurde 2012 erarbeitet und von den Gremien des Kreises verabschiedet.

Nichtberücksichtigung von Gesundheits- und Jugendhilfeplanung

Nicht in die Stabsstelle eingebunden wurden die Gesundheitsplanung und die Jugendhilfeplanung; diese Planungsaufgaben bleiben weiterhin im Fachbereich Arbeit und Soziales sowie im Fachbereich Gesundheit und Verbraucherschutz angesiedelt. In allen Aufgabenbereichen legt die Stabsstelle neben der hausinternen Koordination und Moderation strategischer Fragestellungen besonderen Wert auf eine enge Zusammenarbeit und einen intensiven Austausch mit den kreisangehörigen Kommunen und deren örtlichen Kräften aus den verschiedenen Fachplanungen. Die örtlichen Gremien werden beraten und unterstützt.

Kontinuität durch Institutionalisierung

Vor der Institutionalisierung erfolgte die Zusammenarbeit eher punktuell projektbezogen. Im Rahmen eines Hearings wurden beispielsweise seniorenspezifische Fragestellungen im ÖPNV erörtert.

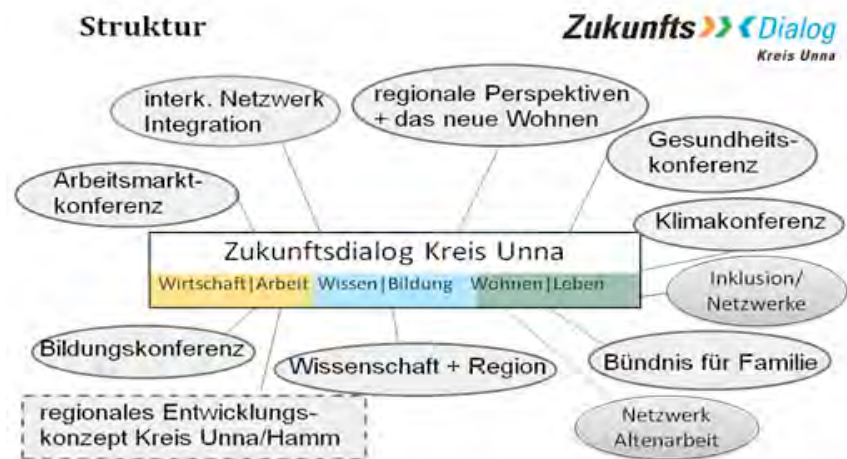
Eckpfeiler des Zukunftsdialogs

Der im Jahr 2006 durch den Landrat des Kreises Unna initiierte Zukunftsdialog formuliert die Eckpfeiler der zukünftigen Entwicklung des Kreises in den Handlungsfeldern: (1.) Wirtschaft und Arbeit. (2.) Wissen und Bildung und (3.) Wohnen. Die Federführung für den Zukunftsdialog lag bei der Koordinierungsstelle für Planungsaufgaben und ist auch heute noch in der Verantwortung der Stabsstelle Planung und Mobilität.

Überschneidungen der Arbeitsbereiche

Im Arbeitsfeld Wohnen kristallisierten sich sehr schnell zahlreiche Überschneidungen der verschiedenen Arbeitsbereiche heraus. Das Wohnen im Alter und die Wohnberatung sind Themen, die für die Immobilienwirtschaft, für Wohnungsnachfrage und -angebot Bedeutung haben, aber auch im Bereich der Seniorenarbeit einen hohen Stellenwert besitzen.

Struktur des Zukunftsdialogs



Generationenübergreifende Aspekte im Handlungsfeld Wohnen

Das Bündnis für Familie betont im Handlungsfeld Wohnen und Leben stärker generationenübergreifende Aspekte bzw. Aspekte der Familienfreundlichkeit. Alternative generationsübergreifende Wohnformen sind auch für die Stadtplanung generell ein wichtiges Thema, ebenso die Frage, welche Wohnungsangebote für junge Familien vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels besonders attraktiv sind. Bereits an diesem Beispiel zeigt sich, dass eine stärkere und auch systematische Zusammenarbeit sinnvoll ist.

Fachübergreifende Kooperation zur Bewältigung der demographischen Herausforderungen

Die Neustrukturierung der Stabsstelle ermöglicht es, die demographischen Herausforderungen gemeinsam auf der Grundlage fachübergreifender Strategien angehen zu können. Eine thematische Verzahnung der fachlichen Arbeit vermeidet Parallelstrukturen auf der fachlich-inhaltlichen Ebene. Netzwerkstrukturen können effizienter aufgestellt werden und die Akteure aus den jeweiligen Bereichen besser vernetzt werden. Dazu trägt auch der Aufbau einer gemeinsamen statistischen Datengrundlage bei.

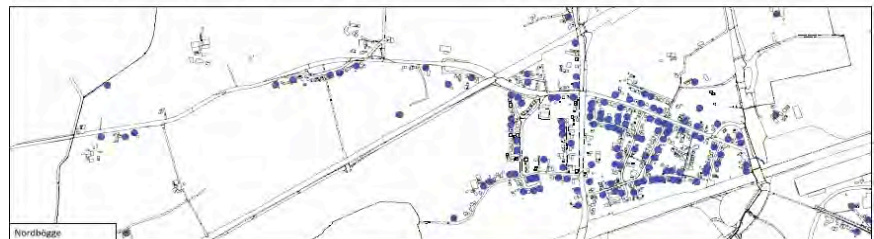
Demographie-gerechte Quartiersentwicklung

Die im Jahr 2013 erstellte Status Quo-Analyse sowie Ergebnisse verschiedener seit 2011 durchgeführter Fachveranstaltungen bezeichnen den Generationenwechsel in Ein- und Zweifamilienhausquartieren als ein wichtiges Handlungsfeld für die Wohnungsmarktentwicklung im Kreis Unna. Bei den besonders kritischen Wohnungsbeständen handelt es sich meistens um Einfamilienhäuser aus der Zeit von 1950 bis 1970. Sie sind weder energetisch saniert noch barrierefrei, noch entsprechen die Gebäudezuschnitte modernen Anforderungen.

Selbstnutzende Eigentümer im Alter über 65 Jahre in Bönen



Begleitung kreisangehöriger Kommunen



Ein Schwerpunkt des Handlungsfeldes „Zukunft.Wohnen im Kreis Unna“ im Rahmen des Zukunftsdialoges ist es daher, den Generationswechsel zu begleiten und die kreisangehörigen Kommunen in diesem Prozess zu unterstützen, auch wenn der Kreis aufgrund seiner Zuständigkeiten keinen direkten Einfluss auf die Quartiersentwicklung ausüben kann. Aus kommunaler Sicht gibt es gewichtige Argumente, die für ein aktives fach- und ressortübergreifendes Handeln beim Thema Generationenwechsel in Ein- und Zweifamilienhäusern sprechen.

Soziale und infrastrukturelle Problemlagen durch Leerstände und Entdichtung

Leerstände und Entdichtung der Bevölkerung führen häufig zu sozialen und infrastrukturellen Problemlagen in Stadtquartieren und Ortslagen, die insbesondere die Nahversorgung, die Versorgung mit medizinischen und Pflegedienstleistungen, die Erreichbarkeit von Bildungs- und Kultureinrichtungen und die Anbindung an den ÖPNV betreffen. Daran wird deutlich, dass hier sowohl die räumliche Planung als auch die Sozialplanung gefordert ist. Wenn es gelingt, die Voraussetzungen für einen funktionierenden Generationswechsel zu schaffen und damit einen größeren Teil der Nachfrage in den Wohnungsbestand zu lenken, können Entdichtungstendenzen verlangsamt, Leerstände vermieden und damit steigenden Infrastrukturkosten entgegengewirkt werden, Wohnungsneubau sollte insbesondere neuen Wohnformen vorbehalten bleiben, die gezielt im Quartier Angebotslücken schließen.

Potenzielle Kosten für den Kreis Unna

Auch die möglichen Alternativkosten – in diesem Fall für den Kreis Unna – sind zu beachten: Sie können bei einem Wechsel von Senioren in ein Pflegeheim entstehen, wenn für das alte Einfamilienhaus nicht mehr der Erlös erzielt werden kann, der es erlaubt, die Heimkosten selbst zu finanzieren.

Förderung des Generationenwechsels durch alternative Wohnungs- und Serviceangebote

Unter der Maxime „ambulant vor stationär“ ist dabei gleichzeitig zu beachten, dass die Förderung des Generationenwechsels auch durch alternative Wohnungs- und Serviceangebote die Voraussetzungen dafür schaffen muss, dass die Menschen möglichst lange selbstständig in „ihrem“ Quartier und im gewohnten Umfeld bleiben können.

Vernetzung in der Beratung: integrierte Betrachtung der Bedarfe

Beratungsangebote sind für die betroffenen Haushalte wichtig und sollten mehr die heterogenen Lebenslagen und Lebensphasen (Auszug Kinder, Eintritt Rente, Pflegebedürftigkeit etc.) in den Fokus rücken. Die Vernetzung von Stadtplanung, Wohnberatung des Kreises sowie unterschiedlicher Angebote auf Seiten der Energieberatung könnte dabei ein wichtiger Schritt sein, um die verschiedenen Bedarfe des zu Beratenden zu erkennen und umzusetzen.

Beschreiten innovativer Wege der Beratung, Finanzierung, Sanierung

An dieser Stelle setzen auch die Aktivitäten der Stabsstelle an. Im Rahmen eines Modellprojektes sollen gemeinsam mit der „NRW.URBAN Service GmbH“ am Beispiel verschiedener Quartiere innovative Wege der energetischen Sanierung, neue Modelle der Beratung sowie innovative Finanzierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Hintergrund für dieses Projekt ist auch die Erkenntnis, dass Investitionsentscheidungen der Hauseigentümer von der konkreten Lebenssituation abhängig sind und dabei soziale Aspekte eine wichtige Rolle spielen.

Handlungsprogramm „Kreis Unna inklusiv“

Eine integrierte strategische Ausrichtung konnte durch das gemeinsame Handlungsprogramm „Kreis Unna inklusiv“ erreicht werden.

Alternative, inklusive Wohnungsangebote

Neue Wohnformen – nicht nur – für ältere und behinderte Menschen sind ein Thema im Handlungsfeld Inklusion. Die Frage, wie alternative, inklusive Wohnungsangebote, barrierefreie Wohnungen und Wohnumfelder aussehen könnten, welchen Standards sie entsprechen sollten und wie sie im Planungsalltag befördert werden könnten, wird mit Planern, Trägern und Behindertenorganisationen erörtert. Die Stabsstelle bietet dafür die Diskussionsplattform und versteht sich als Motor und Moderator.

Mobilität als integriertes Planungsthema

Die Entwicklung inklusiver Mobilitätsangebote, die dem demographischen Wandel gerecht werden, wurde in der Stabsstelle durch die Verzahnung der Themenbereiche ÖPNV und Inklusion befördert.

Entwicklung inklusiver Mobilitätsangebote

Gemeinsame Handlungsfelder - Synergien



Stabsstelle Planung und Mobilität

Umsetzung mit Verkehrsunternehmen

Durch das fachübergreifende Vorgehen auf Kreisebene konnten eine fachübergreifende Zusammenarbeit auf der Ebene der regionalen Arbeitsgremien und die Erarbeitung von Handlungskonzepten und Umsetzungsstrategien gemeinsam mit z.B. den Verkehrsgesellschaften und -verbänden initiiert werden. Dabei stehen nicht nur Menschen mit Behinderungen im Fokus, sondern vor allem auch der stetig wachsende Anteil älterer Menschen, die ebenfalls vom Abbau von Barrieren profitieren.

Erfolgreiche Kooperation zwischen räumlicher und Sozialplanung

Nach zwei Jahren lässt sich die Kooperation zwischen räumlicher Planung und Sozialplanung im Kreis Unna als Erfolg werten. Erste Ergebnisse sind die Implementierung sozialplanerischer Aspekte in den Zukunftsdialog für den Bereich „Zukunft.Wohnen im Kreis Unna“ sowie das Handlungsprogramm „Kreis Unna inklusiv“, das wichtige Impulse für das kreisbezogene Handeln setzt. Für die Stabsstelle sind dabei vor allem Handlungsstrategien und Maßnahmen im ÖPNV von besonderer Bedeutung. Die demographische Entwicklung im Kreis und die damit verbundenen Herausforderungen waren zudem Thema einer stabsstelleninternen Workshop-Reihe, um Handlungserfordernisse systematisch aufzuarbeiten und Strategien für zukünftiges kreisbezogenes Handeln vorzubereiten.

„Scharnierfunktion“ der Stabsstelle

Die Verzahnung der komplexen Netzwerkstrukturen in den unterschiedlichen Planungsbereichen ist aufwändig und kann nur mit Bedacht erfolgen. Gewachsene, wirkungsvolle Strukturen sollen nicht geschwächt oder abgebaut werden, sondern integriert. Den Mitarbeitern der Stabsstelle kommt dabei eine „Scharnierfunktion“ zu.

Arbeitsgruppe 1: Zusammenarbeit in der Stadt Bielefeld bei der Stadterneuerung

Sven Dodenhoff
Stadt Bielefeld, Teamleiter Stadtentwicklung im Bauamt
Andreas Kämper
Stadt Bielefeld, Büro für Integrierte Sozialplanung und Prävention

Einführung

Zur Einführung in die Arbeitsgruppe werden fünf Themen vertieft:

- Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept Stadtumbau Bielefeld (ISEK Stadtumbau)
- Integrierte teilräumliche städtebauliche Entwicklungskonzepte (INSEK)
- Projekte
- Kooperationsinstrumente
- Folgerungen

Der erste Punkt betrifft die Erarbeitung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes für die gesamte Stadt Bielefeld. Dies firmiert unter dem Akronym ISEK Stadtumbau Bielefeld. Beim zweiten Aspekt geht es um die teilräumlichen Konzepte, die im Rahmen der gesamtstädtischen Strategie abgeleitet wurden. Dafür steht das Akronym INSEK. Als drittes soll dieser Ansatz anhand beispielhafter Projekte veranschaulicht werden. Anschließend wird dargestellt, welche Kooperationsinstrumente der Stadtplanung und Sozialplanung in der Stadt Bielefeld gemeinsam entwickelt wurden. In den Schlussfolgerungen wird unterstrichen, was in dem Themenfeld aus Sicht der Stadt Bielefeld wichtig ist.

Wo steht Bielefeld im Stadtumbau?

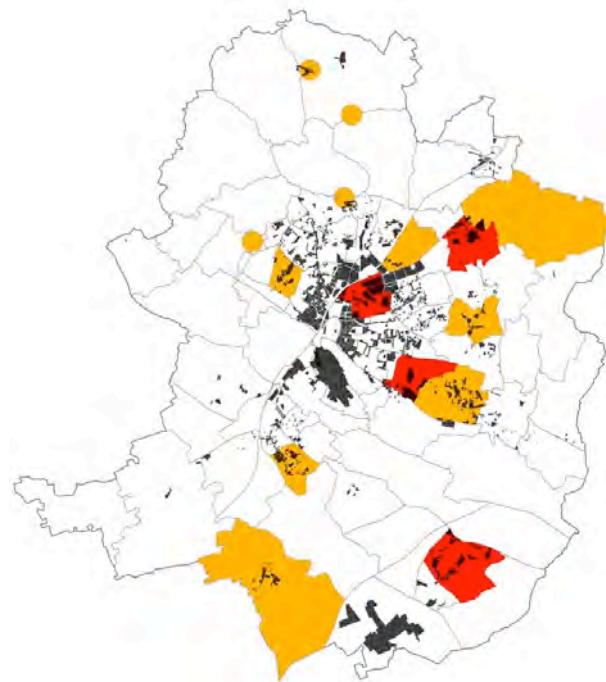
Den Ausgangspunkt bildete die Frage: Wo steht die Stadt Bielefeld vor dem Hintergrund der demographischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen? Nachdem das Land Nordrhein-Westfalen im Jahr 2005 das Programm Stadtumbau West angekündigt hatte, stellten die Planungsverantwortlichen in Bielefeld fest, dass sich die Stadt in diesem Themenfeld erst noch orientieren muss. Bielefeld hatte eine relativ stabile Bevölkerungsentwicklung aufzuweisen. Es gab zwar Anzeichen eines Strukturwandels, aber der wurde im Rahmen der traditionellen Stadt-sanierung begleitet. Insofern war die Frage berechtigt: Wo steht Bielefeld im Stadtumbau? Um die Frage zu beantworten, mussten erst einmal verschiedene Informationen zusammengesucht werden.

Sammlung von Informationen

Erstellung einer Themenkarte

Dabei wurde festgestellt, dass es in den Fachbereichen, bezogen auf räumliche Schwerpunktsetzungen, teilweise Parallelprozesse gab. Diese Aspekte wurden auf einer Themenkarte gebündelt. Die schwarz markierten Bereiche repräsentieren städtebauliche Strukturtypen (vgl. nachfolgende Abbildung), die gegenüber Strukturveränderungen der Demographie und der Wirtschaftsstruktur besonders empfindlich reagieren. Es handelt sich vor allem um Konversionsstandorte, Großwohnsiedlungen und alte Industriegebiete und Räume mit gemischten verdichteten Bebauungsstrukturen.

Sensible städtebauliche Strukturtypen



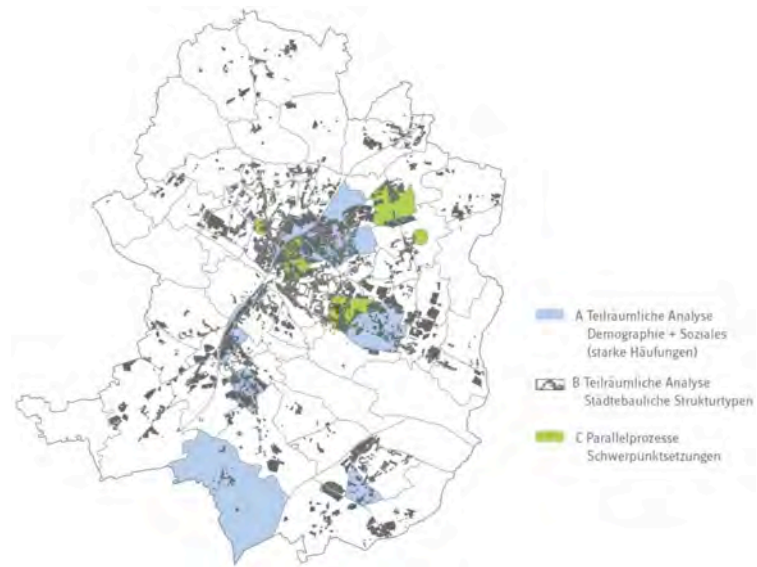
Kontextindikatoren der Sozialplanung

Im nächsten Schritt wurden Kontextindikatoren einbezogen. An dieser Stelle kam die Sozialplanung ins Spiel. Eine differenzierte Berichterstattung über die Lebenslagen hatte das Sozialdezernat bereits vorgelegt. Aber eine Verknüpfung der Sozialberichterstattung mit räumlich-städtebaulichen Daten gab es bis dahin noch nicht.

Daten als Anzeiger einer besonderen Dynamik in Stadträumen

Die hellblauen Markierungen auf dem Stadtplan zeigen besondere soziale Bedarfssituationen an (vgl. Abbildung auf Folgeseite). Mit diesen Informationen musste vorsichtig umgegangen werden, um nicht zu dramatisieren und zu stigmatisieren. Die Daten wurden daher als Anzeiger einer besonderen Dynamik in diesen Räumen interpretiert, ohne bereits eine negative oder positive Wertung vorzunehmen.

Besondere soziale Bedarfssituationen

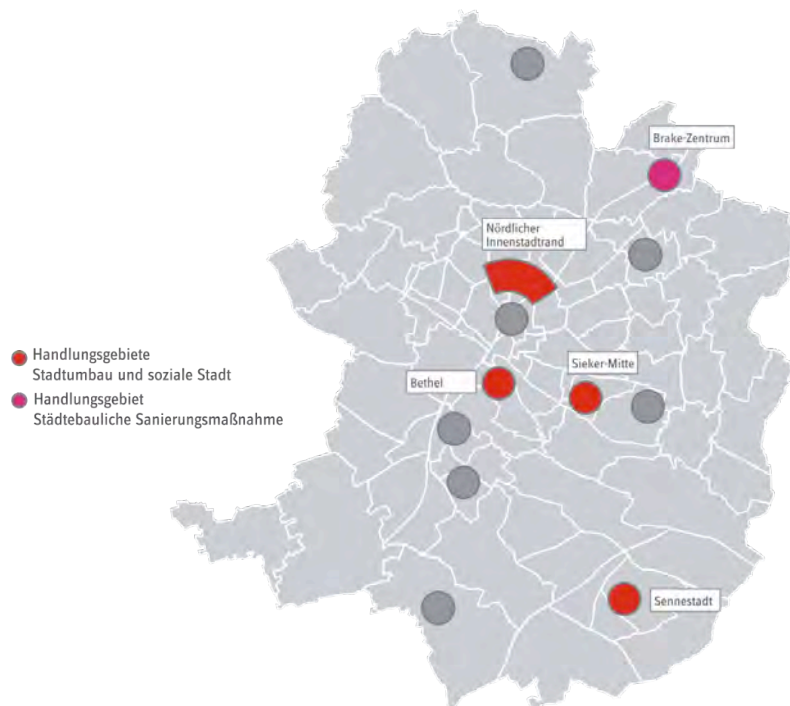


In der Reflektion wurden die Gebiete abgeleitet und definiert, in denen ein besonderer städtebaulicher Handlungsbedarf im Sinne des Baugesetzbuches besteht.

Förmliche Festlegung von Gebieten mit einem besonderen städtebaulichen Handlungsbedarf

Im nächsten Schritt erfolgten die förmlichen Gebietsfestlegungen (vgl. nachfolgende Abbildung) und der argumentative Anschluss an die Förderkulisse. Dabei bewegte sich die Kooperation zwischen Stadtplanung und Sozialplanung in Rechtskategorien und in einem Vokabular, das zwischen den Fachdisziplinen erst noch vermittelt werden musste. Aber das gegenseitige Verständnis wuchs im Laufe des Prozesses.

12 Gebiete im Blick



Unterscheidung von Handlungsgebieten und Beobachtungsgebieten

Es zeichnete sich ab, dass der Stadtumbau West und die soziale Stadterneuerung ein wichtiges Thema für die Stadtentwicklung Bielefelds sind. Im Rahmen der gesamtstädtischen Betrachtung wurden insgesamt zwölf Gebiete in Bielefeld herausgefiltert. In der weiteren intensiven Beschäftigung mit den Gebieten wurden zahlreiche Gespräche mit Akteuren geführt, weil der Stadtumbau kooperativ angelegt werden muss. Und da die Stadt Bielefeld auch Haushaltssicherungskommune ist, sollte die Wohnungswirtschaft als Partner gewonnen werden. Die vier Gebiete mit einem hohen Handlungsdruck wurden als „Handlungsgebiete“ deklariert und die acht weiteren als „Beobachtungsgebiete“ bezeichnet. Da von den Personalressourcen her gar nicht alle interessanten Bereiche in der Stadt Bielefeld bearbeitet werden konnten, bilden die Beobachtungsgebiete eine zweite Kategorie, deren Entwicklung weiter im Blick bleiben soll.

Teilräumliche „Steckbriefe“ als Kurzform integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte

Anschließend wurden Steckbriefe für die ausgewählten vier Handlungsgebiete erarbeitet, in denen die inhaltliche und räumliche Programmatik skizziert ist. Die Steckbriefe waren ein Instrument, um in die Fachverwaltung hinein Themen und Handlungsbedarfe in den Gebieten abzufragen. Es handelt sich quasi um die Kurzform eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes für den Teilraum, denn die Projektansätze werden interdisziplinär aus der Verwaltung zusammengestellt.

Vier Handlungsgebiete in Bielefeld

Zurzeit werden in der Stadt Bielefeld im Rahmen der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus West vier Handlungsgebiete intensiv bearbeitet:

Sennestadt

- Im Süden der Stadt handelt es sich um die Sennestadt, eine Stadtneugründung der 1960er Jahre, die nach dem Krieg aus einem Guss geplant wurde. Aus einem Guss bedeutet auch, dass sowohl die Gebäude als auch die Bewohnerschaft gleich alt sind.

Bethel-Areal

- Als zweites ist das Areal von Bethel in unmittelbarer Nähe zur Altstadt zu nennen, eine große soziale Einrichtung, die historisch in Bielefeld entstanden und gewachsen ist. Während Bethel früher unter der Bezeichnung Von Bodelschwingsche Anstalten eine autarke Anstalt war, verläuft die Entwicklung in der Gegenwart von einer Anstalt zu einem offenen Stadtteil. Das soll über den Stadtumbau begleitet werden, damit die Anstalt zu einer Adresse mit einem Ortskern werden kann.

Sieker-Mitte

- Das dritte Gebiet ist Sieker-Mitte – eine Großwohnsiedlung, die im Bielefelder Volksmund auch „Conti-Bronx“ genannt wird. Bei den sozialen Indikatoren zeigen sich einige Auffälligkeiten.

Nördliche Innenstadt

- Der vierte Bereich liegt nördlich der Bielefelder Altstadt. Der nördliche Innenstadtrand ist ein altindustrielles, gewerblich geprägtes Stadtgebiet.

Kooperation als Entwicklungssprung in der Stadtteilentwicklung

Die Stadt Bielefeld verfügt traditionell über ein gutes Tableau kleinräumiger Daten. In Analysen des Sozialdezernats kristallisierte sich heraus, dass es zwischen Gebieten in Bielefeld große Ungleichheiten gab. Als das Programm der Sozialen Stadt kam, konnte dieser Datenpool genutzt werden. Denn das Bauamt konnte beim Verfassen der integrierten Handlungskonzepte mit umfangreichem Tabellenmaterial unterstützt werden.

Ähnlichkeit der Blickwinkel von Stadt- und Sozialplanung

Dass die Sozialplanung bereits einen Blick für die kleinräumigen Besonderheiten in der Stadt hatte, förderte die Zusammenarbeit. Wegen teilweise ähnlicher Ausbildungsinhalte der Professionen fanden die zuständige Fachkraft der Stadtplanung und der Sozialplanung schnell einen Kontakt. Beide nahmen einen ähnlichen Blickwinkel auf die Gebiete ein und nutzten ähnliche Instrumente, um das integrierte Handlungskonzept zu konzipieren und zu schreiben.

Aufnahme ins Landesprogramm im Jahr 2008

Im Jahr 2008 wurde Bielefeld ins Landesprogramm der Sozialen Stadt aufgenommen. Das Sozialdezernat erhielt auch Ressourcen, weil damals im Rahmen der Sozialen Stadt auch soziale Maßnahmen finanziert wurden. So fand das damals in Bielefeld zwischen den beiden Dezernaten an und ist bis zur Gegenwart zu einer hervorragenden Zusammenarbeit weiter entwickelt worden.

Annäherung im gemeinsamen Lernprozess

Die Entwicklung war mit einem Lernprozess verbunden, da die Kulturen des Bau- und des Sozialdezernates unterschiedlich waren. Inzwischen wurden die Differenzen mehr oder weniger ausgeräumt – das heißt, es wird inzwischen eine ähnliche Sprache gesprochen und das Verbindende besteht darin, dass sowohl das Sozialdezernat als auch das Baudezernat den Blick für die Quartiere und Stadträume schärfen möchten. Es gilt das Primat des Raumes und danach so zu arbeiten, dass die Bewohnerschaft einen Mehrwert davon hat.

Eingespieltes Team

In der Folgezeit wurde eine Vielzahl weiterer Konzepte gemeinsam entworfen und geschrieben. Wenn es um die Erstellung integrierter Handlungskonzepte ging, waren das Baudezernat und das Sozialdezernat immer involviert und entwickelten dabei die Kooperationskultur weiter.

**Projektansätze in der
Großsiedlung Sieker**

In der Großsiedlung Sieker besitzt das Wohnungsunternehmen GAGFAH Hunderte von Wohnungen in 12-geschossigen Gebäuden. Zwei Drittel der Bewohnerschaft hatte einen Migrationshintergrund – in keinem anderen Bielefelder Gebiet lag der Wert so hoch (Bielefelder Durchschnitt: 33 Prozent). Auch die Transferquote des Arbeitslosengeldes II war weit überdurchschnittlich. Wegen des daraus abgeleiteten Handlungsbedarfes wurden zahlreiche Projekte umgesetzt. Das Spektrum der Projekte reicht von der Grünflächengestaltung und der Gestaltung öffentlicher Plätze über das Quartiersmanagement mit Öffentlichkeitsarbeit, Verfügungsfonds und einem Wohnerrat bis hin zu sozialen Integrations- und Fördermaßnahmen.

**Soziale und städtebauliche
Projektperspektiven
für das Quartiersma-
nagement**

Das Quartiersmanagement in Bielefeld spielt sich auf zwei Ebenen ab: Auf der ersten Ebene geht es um Quartierssteuerung und auf der zweiten um Quartiersbetreuung. Die Aktivitäten mit den Bewohnerinnen und Bewohnern vor Ort stellen die Quartiersbetreuung dar. Auf der Basis sozialstatistischer Daten und daraus abgeleiteter Wirkungshypothesen erfolgt die Steuerung durch die Stadt Bielefeld. Gegenstand sind die Ziele, die aufgrund der Situation vor Ort erreicht werden sollen.

**Evaluation und wissen-
schaftliche Begleitung**

Im integrierten Handlungskonzept wurde auch die Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen in Sieker als Ziel formuliert. Es gibt in diesem Gebiet zwei Tagesstätten für Kinder: Eine ist in kommunaler Trägerschaft, die andere wird von einem freien Träger betrieben. Es wurden pro Jahr 180.000 Euro beantragt, die über fünf Jahre lang besondere Förderprogramme in den Einrichtungen ermöglichen sollten. Um die angestrebten Wirkungen überprüfen zu können, wurde eine wissenschaftliche Begleitforschung installiert. In mehreren Erhebungswellen kamen Testverfahren zur Anwendung, mit denen die Wirkungen der Maßnahmen im Bereich der Motorik und der Intelligenz überprüft wurden. Parallel wurde in Kontrollkindergärten in der Nähe die Entwicklung von Kindern aus bildungsfernen Milieus erhoben. Über diesen Vergleich konnte geprüft werden, wie wirksam die durchgeführten Maßnahmen waren.

Projekte des Quartiersmanagement am nördlichen Innenstadtrand

Das förmlich abgegrenzte Gebiet am nördlichen Innenstadtrand ist flächenmäßig der größte Handlungsraum. Dort hat die Stadt Bielefeld sehr interessante Projekte auf den Weg gebracht. Im Blickpunkt stehen der Umgang mit erwerbsfreier Zeit, das Projekt der Stadtteilmütter, der Lernsommer mit besonderen Ferienangeboten und die Neugestaltung einer großen innerstädtischen Fläche.



Neue Nutzungsräume in der Stadt

Auf der neu gestalteten Fläche des „Kesselbrink“ befindet sich inzwischen die größte innerstädtische Skateranlage Europas. Im Sommer ist der Freiraum zu einem zentralen Treffpunkt geworden, auch verbunden mit negativen Folgeerscheinungen wie Verschmutzung durch Abfälle und Lärmimmissionen in die angrenzenden Quartiere. Die Abbildung (siehe oben) zeigt, wie es an der Stelle früher ausgesehen hat. In den Pavillons am oberen Rand befanden sich Läden und Gaststätten. Davor breitete sich ein überdimensionierter Parkplatz aus, auf dem heute noch samstags ein Markt stattfindet. Im Rahmen der Neugestaltung wurde der Platz begrünt und der Fläche eine hohe soziale Nutzbarkeit zurückgegeben: Jetzt halten sich Menschen statt Autos auf dem Kesselbrink auf, wie das zweite Foto veranschaulicht (vgl. Abbildung auf Folgeseite). Der Kesselbrink war früher durch eine Randlage gekennzeichnet – inzwischen ist der Erneuerungsimpuls strukturwirksam in den Stadtteil hineingegangen und hat die Situation deutlich verändert. Dass der Platz früher kein Aufenthaltsort war, hat sich um 180 Grad verändert: Heute ist es eine beliebte Adresse - insbesondere im Sommer.



Stadtteilmütter als Erfolgsprojekt



Mit großem Erfolg wurde das Projekt der Stadtteilmütter in Sieker realisiert. In Anlehnung an das Modell aus Berlin Neukölln suchen Mütter andere Mütter mit dem gleichen ethnischen und fremdsprachigen Hintergrund auf. Die Beratung verläuft vertrauensvoller und die Begleitung durch die vermittelnden Mütter findet mehr Akzeptanz, als wenn eine Sozialarbeiterin oder ein Sozialarbeiter mit einem deutschen Sprach- und Erfahrungshintergrund den Kontakt aufzunehmen versucht. Da haben sie nicht diese Akzeptanz. Das sind wirklich gute Projekte. Wegen der guten Erfahrungen mit dem Ansatz gelang es, das Projekt nach drei Jahren in die Regelförderung zu überführen. Inzwischen wird die Aufwandsentschädigung für die Stadtteilmütter vom Jugendamt des Sozialdezernates finanziert. Gute und gelungene Projekte sind daran zu erkennen, dass sie wirken und in der Zielgruppe die gewünschten Effekte zeigen.

Entwicklung des Programmgebiets Bethel

Der Handlungsraum Bethel stellt eine besondere Situation dar, weil der Ort auf die Geschichte einer Anstalt zurückblickt, deren nach innen gerichteter Sonderstatus aufgebrochen wird, um das Gebiet wieder mit der Stadt zu verbinden. Auf der Abbildung (siehe nächste Seite) ist das zentrale Anlaufgebäude der Stiftung im Stadtteil zu erkennen. Aber die Adresse der Stiftung in Bethel macht einen verschlossenen Eindruck. Das Bild symbolisiert die Aufgabe, Bethel zu einem Ort werden zu lassen, der Aufenthaltsqualitäten hat. Es ist eine soziale und städtebauliche Aufgabe, die Stiftung im Rahmen des Strukturwandels wieder besser in die Stadtstruktur zu integrieren, um einen Mehrwert für die gesamte Stadt zu erzielen.



Gestaltung des öffentlichen Raums als Schlüssel der Entwicklung

Ein interessantes kooperatives Projekt ist auch der Neu-Sieker-Park, der auf rund sieben Hektar Fläche mit Mittel der Städtebauförderung gerade neu entsteht. In der Großwohnsiedlung Sieker gab es bisher keine öffentlichen Parkflächen, nur halböffentliche, halbprivate und private Räume. Ein solcher Park sollte zwar in der Gründungsphase der 1970er Jahre entstehen, ist aber nie realisiert worden. Nun wird der Stadtteil im Programm Soziale Stadt geschaffen. Die Bewohnerinnen und Bewohner sollen Angebote im öffentlichen Raum finden, damit sich die Nachbarschaften entwickeln können und damit der Stadtteil sozial stabilisiert wird. Die Stadtplanung und die Sozialplanung überlegen gegenwärtig, wie die Integrationsfunktion des Sieker-Parks über Sportangebote gestärkt werden kann. Den Impuls kann ein Projekt des Programms der Sozialen Stadt geben und ein örtlicher Verein könnte die neuen Sportangebote im Park anschließend verstetigen.

Entwurf für den „Bohnenbachpark“ in Bethel



Projektidee der Bewohnergärten

Ein anderes Thema, das die Sozialplanung und die Stadtplanung gerade gemeinsam entwickeln, betrifft das Thema eines interkulturellen Gartens. Denn viele Menschen mit einem Migrationshintergrund weisen in ihrer Biographie Bezüge zur Gartenarbeit auf.

Zuwanderer mit osteuropäischen Hintergründen lebten in der Datsche und auf der Parzelle. Diese unmittelbare Einbettung in die Natur schafft Heimatverbundenheit und Identität im Quartier. Daher sollen im Park auch Angebote zum Gärtnern gegeben werden. Es ist damit zu rechnen, dass mehr Verantwortung für den Park entsteht und die Pflegekosten der Stadt reduziert werden.

Alte Gebäude als Kristallisationspunkte

Auf dem Gelände gibt es auch ein Gebäude der alten Gärtnerei. Es gab bereits einen politischen Beschluss, dieses Gebäude abzureißen, weil es verfallen war. Aber aus der kooperativen Sicht von Sozialplanung und Stadtplanung kann das Gebäude der Kristallisationspunkt sein, um den Ort wieder zu beleben. Es ist gelungen, den Beschluss wieder rückgängig zu machen und das Gebäude zu sichern. Heute ist die Quartiersbetreuung als Anlaufstelle vor Ort untergebracht. Von dort aus entsteht zurzeit der SIEKER-Park von Norden nach Süden.

Zur Rolle des Verfügungsfonds

Mit Mitteln des Verfügungsfonds wurde eine Begrünungsaktion durchgeführt, um in den Beständen die Verantwortung für das Wohnumfeld zu stärken. Die Quartiersbetreuung hat im Stadtteil gemeinsam mit dem Bewohnerrat – mit sehr guter Resonanz – Pflanzkübel mit Geranien aufgestellt. Solche Projekte werden von der Projektplanung bis zur Projektumsetzung kontinuierlich zwischen der Sozialplanung und der Stadtplanung abgestimmt. Beim Parkprojekt und auch bei Spielplatzprojekten werden der Bielefelder Umweltbetrieb, der für die Pflege der Grünflächen verantwortlich ist, und die Grünplanung beteiligt.

Instrumente der Kooperation



Absicherung der Zusammenarbeit

Zwischen dem Bau- und dem Sozialdezernat wurden Instrumente vereinbart, mit denen die Zusammenarbeit qualitativ abgesichert wird:

Kooperationsvereinbarung

- Kooperationsvereinbarung: von beiden Dezernenten unterschriebene schriftliche Vereinbarung zwischen dem Sozialdezernat und dem Baudezernat zur Bestimmung, wer was macht, wer wann wen wie informiert. Das hat sich inzwischen eingespielt und ist quasi institutionalisiert.

Jour Fixe

- Jour Fixe: Treffen in den Gebieten mit einer Quartiersbetreuung. Die Quartiersbetreuung lädt zum Jour Fixe und berät mit dem Sozialdezernat sowie dem Baudezernat die aktuellen Themen. Je nach thematischem Schwerpunkt werden auch Akteure vor Ort wie Wohnungsunternehmen, freie Träger oder das Jobcenter dazu geladen.

Themen zur Chefsache machen

- Verwaltungsvorstand: In diesem Gremium arbeitet der Oberbürgermeister mit den Dezernentinnen und Dezernenten zusammen. Auf dieser Ebene können wichtige Themen zur Chefsache gemacht und im Interesse von Stadt- und Sozialplanung entschieden werden.

Projektmanagement und Vergabepraxis

- Projektentwicklung: Die in den integrierten Handlungskonzepten genannten Projektideen müssen umsetzungsreif und konkret umgesetzt werden. Dazu gehören teilweise auch die gemeinsame Durchführung von Ausschreibungen und die Arbeit in einem Vergabeausschuss.

Gemeinsam Förderanträge schreiben

- Förderanträge: Gemeinsam Förderanträge zu schreiben, sind das verbindende Element.

Kontinuierliche Gespräche

- Bilaterale Gespräche: In diesem Rahmen sprechen die beiden Organisationen intern bestimmte Dinge ab.

Abgestimmte Verlautbarungen

- Gemeinsames Verständnis: Das „Sprechen mit einer Zunge“ hat sich im Laufe der Zeit entwickelt und ist mit den Jahren immer besser geworden.

Koordiniertes Handeln

- Haushaltsplanung: Aus beiden Dezernaten kommen die entsprechenden Anmeldungen in abgestimmter Form. Ein koordiniertes Handeln ist notwendig, um die Eigenanteile finanziell absichern zu können.

Folgerungen aus den Erfahrungen der letzten Jahre in der gebietsbezogenen Stadterneuerung und in der Kooperation zwischen den Partnern

Der Ausbau der interdisziplinären Zusammenarbeit ist noch nicht abgeschlossen; er stellt weiterhin eine Entwicklungsaufgabe für die Stadt Bielefeld dar. Das gemeinsame strategische Nachdenken über die Stadtentwicklung ist noch ausbaufähig. Aber die Wurzeln sind in dem Prozess bereits geschlagen worden.

Ausbau der sozialraum- bezogenen interdisziplinären Zusammenarbeit

Im Laufe des Prozesses sind weitere Partner ins Blickfeld gekommen. Die größeren Zusammenhänge werden zunehmend deutlicher. Insofern entsteht aus der Kernkooperation von Stadt- und Sozialplanung eine umfassendere interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Stadt Bielefeld. Beispielhaft können die Arbeitsbereiche Grünplanung und Verkehrsplanung genannt werden. Das hängt auch damit zusammen, dass der Sozialraum bei vielen stärker in den Fokus rückt. Denn die Angebote werden vermehrt dezentralisiert, so dass stärker auf die Stadtteile und Sozialräume geschaut wird. Das geht bis in den Bereich der Stadtteilkultur hinein. Auch Angebote wie das Jobcenter orientieren sich dezentral in die Stadtteile hinein.

Weitere Folgerungen



Integrierte Konzepte

- Bedeutungsgewinn von integrierten Konzepten an einer Schwelle, wo stärker über Monitoring und Wirkungsevaluation nachgedacht wird.

Quartiersentwicklung im Fokus

- Fokus Quartiersentwicklung: Verstärkte Orientierung an Fragestellungen wie: Wo stehen die Quartiere? Wie verändern sich die Bedarfe vor Ort? Wie verhält sich das zur bestehenden infrastrukturellen Ausstattung? (z.B. Schulstandorte im Stadtteil und Inklusion)

Gemeinsames Verständnis

- Gemeinsames Verständnis: Die Städtebauförderung ist ein wichtiger Motor für ein integriertes kommunales Handeln in Bielefeld. Allerdings darf der Prozess in den Gebieten nicht nach fünf Jahren vorbei sein. Bei der Stadterneuerung handelt es sich um langfristige Prozesse. Der Stadtumbau gibt einen An Schub und führt zum Aufbau neuer Netzwerke.

Bündelung Förderprogramme

- Ergänzende Förderprogramme: Es kommt darauf an, gemeinsam mehrere Förderprogramme zu kombinieren und zu bündeln. Beispiele sind Themen wie die Wohnungsbauförderung, die Verbesserung der sozialen Infrastruktur oder wie RWP-Mittel zur regionalen Wirtschaftsförderung.

Diskussion

Moderation: Sabine Nakelski, Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Risiko der Stigmatisierung?

Stadt Herford: Mich bewegt die Frage, wie stark Stadtteile möglicherweise stigmatisiert werden müssen, damit sie im Programm Soziale Stadt als förderungswürdig gelten. Abgesehen von Bethel weisen die anderen drei Bielefelder Gebiete eine vergleichsweise hohe soziale Belastung auf. Muss diese starke Belastung herausgestellt werden, um Fördermittel zu bekommen, oder gibt es auch Möglichkeiten, unterhalb der Schwelle der sozialen Stadterneuerung Förderungen zu erhalten. Eine Stadt wie Herford hat auch Disparitäten, aber keine so zugespitzten Problemgebiete.

Rolle der privaten Wohnungseigentümer

Frage aus dem Publikum: Mich interessiert die Rolle der privaten Wohnungseigentümer: Wie können sie motiviert werden? Welche Einflussmöglichkeiten haben die Stadt- und Sozialplanung? Es wurde gezeigt, wie der Kesselbrink-Platz in Bielefeld entwickelt wurde. Wie lässt sich die Privatwohnungswirtschaft motivieren, mitzumachen und den Gestaltungsprozess unterstützend zu begleiten?

Entstigmatisierung durch Aufwertung des Gebiets?

Frage aus dem Publikum: Gelingt es über die Aufwertungsstrategie eigentlich, die Stadtteile zu entstigmatisieren und Prozesse der Durchmischung auszulösen? Welche Erfahrungen gibt es dazu aus der Stadt Bielefeld?

Orientierung am Bedarf

Herr Kämper: Ich habe Probleme mit dem Begriff der Durchmischung, weil nicht klar ist, was genau gemeint ist und wer mit wem durchmischt werden soll. Auch der Ortsbezug ist unscharf: Wird das auf ein Haus oder das gesamte Gebiet bezogen? Aus sozialplanerischer Sicht ist es wichtig, über die Quantität und Qualität der sozialen Infrastruktur die Möglichkeit zum sozialen „Aufstieg“ für einzelne Bedarfsgruppen – von Eltern, Müttern und Vätern über Kinder oder Jugendliche bis hin zu besonderen Bedarfsgruppen – in den Gebieten zu schaffen. Wie wir im Rahmen der Migration der Spätaussiedler am Ende des 20. Jahrhunderts gesehen haben, ziehen die zuwandernden Haushalte dorthin, wo bereits andere der eigenen Community wohnen. Eine gleichmäßige Durchmischung kann die Kommune daher gar nicht steuern.

Einbindung der Wohnungswirtschaft

Eine Anmerkung zur privaten Wohnungswirtschaft: In Sieker hat die GAGFAH einen großen Bestand, aber die städtischen Dienststellen standen mit dem Unternehmen zunächst gar nicht im Austausch. Erst wenn man überlegt, wie viele Euro die Stadt Bielefeld jeden Monat an Unterkunftskosten für SGB II-Bezieher auf das Konto der GAGFAH überweist, wird deutlich, dass enger kooperiert werden muss. Daher wurde ein Vertreter der GAGFAH Bielefeld eingeladen, beim Jour Fix der Stadterneuerung mitzuarbeiten. Daraus entwickelte sich eine konstruktive Zusammenarbeit im Gebiet Sieker; in der Sennestadt wurde sie erfolgreich fortgesetzt.

Verbindung der Instrumente von Stadt- und Sozialplanung

Herr Dodenhoff: Die Instrumente der Stadt- und der Sozialplanung lassen sich in der Frage gut verbinden. Das Bielefelder Bauamt hat auf der Grundlage einer intensiven Netzwerkarbeit mit der örtlichen Wohnungswirtschaft den Masterplan Wohnen ausgearbeitet. Auf dieser Grundlage sind Wohnungsunternehmen wie zum Beispiel die GAGFAH zum Partner in der Stadterneuerung geworden. Sie sind sowohl in Sieker als auch in der Sennestadt ohne öffentliche Förderung engagiert. Die Wohnungswirtschaft erkennt den Mehrwert, den sie als Partner in der Stadterneuerung hat. In der Sennestadt wurde ein eigener Arbeitskreis Wohnen für die örtliche Wohnungswirtschaft installiert, der den Stadtumbauprozess kontinuierlich begleitet. Als Ergebnis wurde ein gemeinsames kommunales Handlungskonzept zum Wohnen in Stadtumbauebenen erarbeitet. Wir haben das „Konzeptentwicklung des Wohnungsbestandes“ genannt, aber es kann auch als kommunales Wohnungskonzept für den Stadtteil interpretiert werden, das die Wohnungswirtschaft verpflichtet, sich aktiv in die Stadtteilerneuerung einzubringen. Über die Städtebauförderung werden im Stadtteil Vorleistungen erbracht – beispielsweise indem die öffentlichen Räume und Grünflächen aufgewertet werden. Dadurch wird indirekt auch der Bestand der Wohnungsunternehmen aufgewertet. Ein anderes Beispiel sind kleine Quartierszentren, die – auch sozial-infrastrukturell – zu lokalen Versorgungszentren weiterentwickelt werden, weil der Einzelhandel an diesen Standorten nicht mehr tragfähig ist. Dafür möchten wir die Wohnungswirtschaft als Partner gewinnen, da solche Maßnahmen unmittelbar auf den Wohnungsbestand zurückwirken.

Integration von Zielen der Stadt- und Sozialplanung

Frau Nakelski: Welche gemeinsamen Ziele haben Sozialplanung und Stadtplanung eigentlich? Gibt es einen gemeinsamen Nenner und wie wurden die Ziele definiert? Der kurze Exkurs über das Thema Segregation weist auch in diese Richtung: Wie passen die Ziele der Stadtplanung und der Sozialplanung zusammen?

Datenanalyse der Sozialplanung als Grundlage

Herr Kämper: In den integrierten Handlungskonzepten werden die Ziele der Gebietsentwicklung formuliert. Es gibt für jedes Handlungsfeld Leitziele mit dezidierten Teilzielen, und daraus werden die Maßnahmen abgeleitet, mit denen die Teilziele und die Leitziele erreicht werden können. Wenn Maßnahmen beantragt werden, müssen die Gründe transparent sein. Und die Maßnahmen müssen kompatibel mit den Zielen sein. Zuerst wird die örtliche Situation anhand prozessproduzierter Daten analysiert. Auf der Basis der Daten und einer daraus abgeleiteten Einschätzung des Gebietes werden in Abstimmung zwischen den beiden Dezernaten die Ziele definiert. In der Umsetzungsphase des integrierten Konzepts werden der Prozessverlauf und die Zielerreichung durch ein begleitendes Monitoring dokumentiert. Ohne Ziele – das sagt ja schon Seneca – ist jeder Wind günstig. Deshalb müssen zuerst die Ziele definiert werden und anschließend muss alles getan werden, damit sie auch erreicht werden können. So haben wir es in Bielefeld gemacht.

Koordination der Vielzahl kommunaler Ziele

Herr Dodenhoff: Ergänzend dazu möchte ich noch ein bisschen Wasser in den Wein schütten. Denn es ist immer auch zu klären: Wie gehen wir mit den vielen Zielen in der kommunalen Entwicklung um? Wenn wir in Bielefeld sammeln würden, welche Ziele es insgesamt gibt, dann käme eine Menge zusammen, die für die Gebiete über die INSEK zu bündeln wären. Wenn wirklich alle Ziele der Fachdisziplinen gesammelt würden, entstünde ein großer Klärungs- und Orientierungsbedarf.

Betrachtung von Strukturen eines Stadtgebiets in der Relation zur gesamtstädtischen Entwicklung

Frau Nakelski: Ich möchte auf die Frage aus Herford eingehen; die war ein bisschen auch an das Ministerium gerichtet: Wie sieht es mit den Indikatoren aus und müssen Quartiere erst einmal stigmatisiert werden? Um einen Zugang in der Städtebauförderung zu finden, ist ein städtebaulicher Handlungsbedarf Voraussetzung. Das Gesetz macht den Förderbedarf an einem Missstand fest, so dass eine negative Perspektive dominiert. Es muss irgendetwas nicht in Ordnung sein, sonst ist keine Stadterneuerung erforderlich.

Was die Indikatoren in Bezug auf die Bevölkerung in diesen Gebieten betrifft, kommen keine absoluten Problemindikatoren zur Anwendung, sondern nur relative. Das heißt: Ein soziales Stadtgebiet in Euskirchen kann mit den absoluten Zahlen ganz anders dastehen als die Dortmunder Nordstadt, aber für Euskirchen eine Auffälligkeit darstellen. Die Strukturen eines Stadtgebiets werden immer in der Relation zur gesamtstädtischen Entwicklung betrachtet. Wenn sich ein Stadtteil entgegen zur Stadt insgesamt entwickelt, ist über eine Teilnahme am Städteerneuerungsprogramm nachzudenken. Wie die Stadterneuerung zugeordnet wird – zum Programm der Sozialen Stadt oder zum Stadtbau kleinerer und mittlerer Städte – ist eine zweite Geschichte. Entscheidend für die Feststellung eines Handlungsbedarfes ist die Wahrnehmung, dass ein Stadtgebiet auffällig ist und sich von der gesamtstädtischen Entwicklung abkoppelt.

**Erstberatungsangebot
des nordrhein-
westfälischen Netzwerks
Soziale Stadt**

Insofern soll ein Quartier nicht stigmatisiert oder besonders problematisiert werden, sondern es muss einen Handlungsbedarf aufweisen. Wer dazu einen Beratungsbedarf hat, kann sich an das nordrhein-westfälische Netzwerk Soziale Stadt wenden. Dort gibt es ein unbürokratisches und informell gehandhabtes Erstberatungsangebot von Fachleuten, die in der Entwicklung von Handlungskonzepten Erfahrung haben. Wir haben beispielsweise vor einigen Jahren in Herford über einen Stadtbau in der Nordstadt gesprochen. Das wurde aus verschiedenen Gründen nicht weiter geführt, aber ich könnte mir vorstellen, dass es dort weiterhin einen Handlungsbedarf gibt. Wenn das der Fall ist, sollte der bürokratische Weg zur Bezirksregierung und der Ausarbeitung des Handlungskonzeptes eingeschlagen werden.

Die „richtigen Planungsschritte“ im Fokus

Herr Kämper: Die Gebiete werden oft von der Presse als soziale Brennpunkte stigmatisiert. Daran können weder die Stadtplanung noch die Sozialplanung etwas ändern. Entscheidend ist, dass die richtigen Planungsschritte unternommen werden, damit sich etwas verändern kann.

Verknüpfung städtebaulicher und sozialstruktureller Daten?

Stadt Neuss: Im Rahmen der Sozialplanung bin ich mit Aufgaben der Sozialberichterstattung betraut. Vor diesem Hintergrund habe ich eine Frage zu den Expertisen, die den integrierten Handlungsempfehlungen zu Grunde liegen. Wir möchten auch ein System von Bezirksprofilen erarbeiten, in dem die städtebaulichen Informationen mit den Sozialdaten zu einer integrierten Berichterstattung zusammengeführt werden.

Als wir in Neuss einen Sozialbericht gemacht hatten und die sozialen Strukturen der einzelnen Quartiere mit der Stadtplanung erörtert haben, zeigten sich angesichts der Korrespondenz städtebaulicher und sozialstruktureller Merkmale ähnliche Einschätzungen. Da stellt sich die Frage: Wie haben Sie in Bielefeld die beiden Informationspools zusammengeführt? Wie werden die Daten von beiden Seiten für die Bezirke aktualisiert?

Relevant ist nicht die Integration der Daten sondern ihre Funktion

Herr Kämper: Das Bielefelder Sozialdezernat hatte im Jahr 2000 den ersten Armuts- und Sozialbericht veröffentlicht. Heute heißen diese Berichte „Lebenslagenberichte“. Das Sozialdezernat publiziert sie jährlich auf der Grundlage prozessproduzierter Daten (Zu diesen Daten zählen die SGB II-Quoten, demographische Daten unter Berücksichtigung des Migrationshintergrunds und Leistungsdaten nach SGB XII). In Bielefeld sehen wir nicht die Notwendigkeit, die Informationen aus dem Bau- und aus dem Sozialdezernat in einem Bericht zu integrieren. Zur Ermittlung der Gebiete mit einem Förderbedarf kommt es nicht auf die integrierte Publikation sondern auf die Funktion der Daten an. Die Sozialdaten haben die alleinige Funktion, die Gebiete mit einem Handlungsbedarf zu identifizieren.

Kaum Verknüpfungsoptionen städtebaulicher und sozialstruktureller Daten

Zwischenbemerkung aus dem Publikum: Bei uns in Wuppertal werden die sozialen Indikatoren jährlich auf der Ebene der gesamten Stadt und auf der Ebene der Quartiere aktualisiert. Bei den städtebaulichen Indikatoren kenne ich nichts Vergleichbares. Es gibt keine jährliche Erhebung von städtebaulichen Defiziten, die kleinräumig unseren Datenstrukturen zugeordnet werden könnten. Diese Daten werden nur anlassbezogen erhoben, um sie gebietsbezogen für die Entwicklung eines integrierten Handlungskonzepts zu nutzen.

Kooperatives Handeln auch in Gebieten ohne Förderkulisse anregen

Allerdings können wir nicht jedes Gebiet für eine Förderung anmelden, das auffällige Strukturen und somit einen Handlungsbedarf aufweist. In diesen Fällen – und das erlebe ich im sozialen Bereich stärker als im städtebaulichen Bereich – müssen sich Akteure zusammenfinden, um zu überlegen, was sich auch ohne öffentliche Förderung realisieren lässt. Für Wuppertal würde ich mir wünschen, dass so ein kooperatives Handeln ohne einen Förderhintergrund häufiger stattfindet. Das heißt: Der Lerneffekt aus einer guten Zusammenarbeit im Rahmen integrierter Handlungskonzepte sollte auf andere Gebiete in der Stadt übertragen werden.

Integrierte Handlungskonzepte zeigen Potenziale und Chancen einer positiven Stadtentwicklung

Frau Nakelski: Integrierte Handlungskonzepte beschreiben in der Regel nicht Probleme, sondern zeigen die Potenziale und Chancen für eine positive Stadtentwicklung auf. Denn es muss ein Potenzial geben, an das angeknüpft wird. Insofern ist es eher eine Frage des Marketing und der Kommunikation, darauf hinzuweisen, anstatt das Gebiet auf Grund von Problemlagen zu stigmatisieren. Dass die Stadterneuerung ein Motor und ein Impulsgeber ist, das höre ich in Gesprächen oft. Ein Motor kann für eine bestimmte Zeit auch noch einmal nachgetankt werden. Was aber nicht geht, ist eine Dauerförderung.

Perspektiven für die Zeit nach der Förderung

Von daher ist für mich eine zentrale Frage, was die kommunale Verwaltung in diesem Prozess des Weiterentwickelns lernt und welche Schlussfolgerungen für die zukünftige Arbeit in den Quartieren daraus gezogen werden. Häufig handelt es sich nämlich um Daueraufgaben. Mich würde interessieren, an welchen Punkten Sie daraus etwas für die weitere Arbeit gelernt haben.

Aktivierung der Eigenverantwortung lokaler Akteursstrukturen

Herr Dodenhoff: Damit beschäftigen wir uns in Bielefeld tatsächlich gerade. Die EFRE-Förderperiode 2013 steht vor dem Abschluss; die letzten Projekte werden nach und nach realisiert. Unsere Konzepte sind mit dem Stadterneuerungsprogramm 2013 ausgefordert. Schon seit zwei Jahren denken wir darüber nach, wie es gelingen kann, den Prozess zu verstetigen. Das können wir als Stadt von den Personalressourcen her allein gar nicht leisten, zumal nun andere Stadtteile einen Bedarf angemeldet haben und politische Beschlüsse gefasst wurden, sie zu neuen Handlungsgebieten zu erklären. Eigentlich müssen wir uns aus den alten Gebieten zurückziehen. Da treibt uns aber die Sorge um, dass die Impulse und die Anstöße, die entstanden sind, die Strukturen, die in der Stadterneuerung angelegt wurden, wieder verloren gehen. Daher schauen wir im Moment vor allem auf die vorhandenen Akteursstrukturen: Welche Potenziale gibt es und wer kümmert sich um den Stadtteil? Das berührt das Thema der Quartiersbetreuung, deren Fortführung man sich in den Stadtteilen für die nächsten Jahre wünscht.

Engagement lokaler Träger und der Wohnungswirtschaft

Aus der Politik wird immer wieder geäußert, es sollen weitere Fördermittel akquiriert werden, damit der Prozess fortgesetzt werden kann. Die Stadtplanung muss dann vermitteln, dass sich die Betreuungsintensität nicht aufrechterhalten lässt und langsam heruntergefahren werden muss. Stattdessen muss mehr Verantwortung in den Stadtteilen geweckt werden.

In Sieker wurde beispielsweise vor kurzem die Quartiersbetreuung aufgegeben. Nun sind die Akteure aufgefordert, ein eigenes Konzept der Quartiersbetreuung als Daueraufgabe umzusetzen, das verschiedene Stadtteilakteure mit einem geringeren Budget als während der Förderphase einbindet. Die Rahmenbedingungen werden in einer Leistungsvereinbarung geregelt. Auch in der nördlichen Innenstadt, im Ostmanturmviertel, wurde so verfahren. Nach der Förderphase haben lokale Träger und andere Akteure im Stadtteil die Strukturen weiter aufgebaut und verfestigt. Dabei wird auch das Sozialmanagement der Wohnungswirtschaft in die Pflicht genommen. Beispielsweise ist dazu die Baugenossenschaft Freie Scholle aus Bielefeld zu nennen. Die Freie Scholle kümmert sich um Quartiersarbeit und um Quartiersentwicklung.

Unterstützung des Prozesses durch die Sozialplanung

Herr Kämper: Das Sozialdezernat unterstützt auch den Übergangsprozess. Das heißt dann nicht mehr „Stadtentwicklung des sozialen Ausgleichs“ sondern „Weiterentwicklung“ der Gebiete. Die Sozialverwaltung setzt sich mit den freien Trägern der Wohlfahrtspflege in Bielefeld zusammen und handelt aus, was im weiteren Entwicklungsprozess zu tun ist. Die Sozialplanung erhebt die Bedarfe in der Bewohnerschaft und gleicht sie mit dem Bestand der Infrastruktur ab. Auf dieser Grundlage entwickelt das Sozialdezernat mit den Akteuren die weiteren Ziele und stimmt die Umsetzung ab.

Erfolgreiche Perspektiven der Kooperation zwischen Stadtplanung und Sozialplanung

Frau Nakelski: Vielen Dank an die Referenten. Mit dem Vortrag wurde Mut gemacht und es wurde anschaulich gezeigt, wie die Kooperation zwischen Stadtplanung und Sozialplanung erfolgreich gestaltet werden kann. Das ist kein Selbstläufer und kann auch wieder einschlafen bzw. abbrechen, wenn es in der Kommune personelle Veränderungen gibt. Es wurde bewusst gemacht, dass die Strukturen in den Stadtgebieten fortwährend gepflegt und am Leben erhalten werden müssen. Ich fand die Diskussion in dieser Hinsicht sehr ermutigend. Ich kann Sie nur ermutigen, ob sie nun in der Stadtplanung, in der Sozialplanung oder in der sozialen Arbeit tätig sind, die Zusammenarbeit fortzusetzen. Im Blickpunkt der Diskussion standen zwei miteinander interagierende Professionen. Gehen Sie diesen Weg gemeinsam weiter.

Ermutigung zur Fortsetzung des Weges der Kooperation

Ich möchte meine Kolleginnen und Kollegen von der Sozialplanung oder von der Stadtplanung im übertragenen Sinn bei der Hand nehmen und in Richtung Bezirksregierung, in Richtung Sozialressort und in Richtung Bauressort führen. Ich sehe überall offene Türen. Dort herrscht ein Problembewusstsein und wenn wir unsere Sache plausibel vortragen, wird es weitergehen. Ich kann Sie nur einladen, sich von den Beispielen dieser Tagung anregen zu lassen und die offenen Türen zu nutzen. Die Landesministerien sind sehr daran interessiert, Sie zu unterstützen. Alles, was Sie an Unterstützung brauchen, um aktiv zu werden, haben sich die Landesregierung, das Bauressort, das Sozialressort aber auch andere Ressorts auf die Fahne geheftet.

Arbeitsgruppe 2: Erfahrungen der Stadt Essen in der Flächenkonferenz und in der Projektgruppe Wohnen

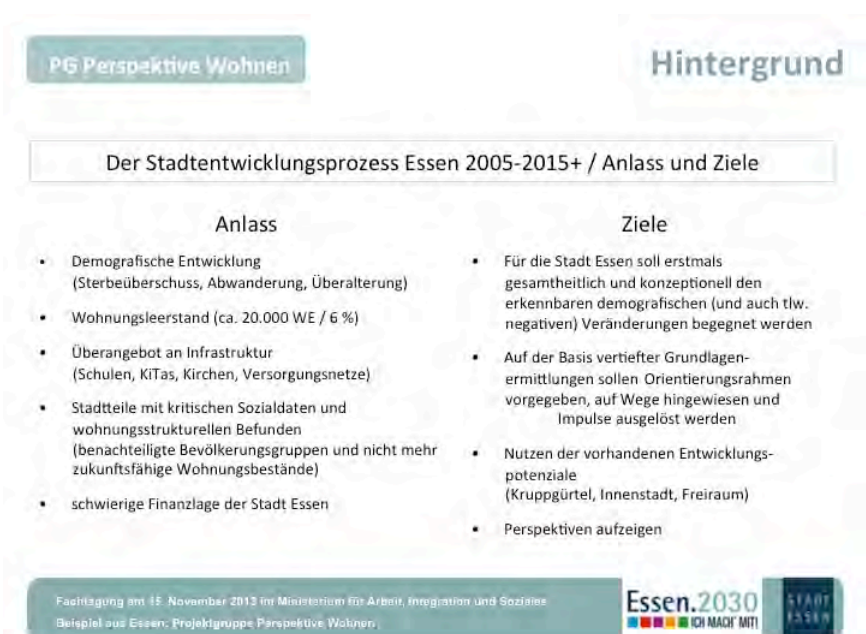
Einführung – Teil 1

Rudolf Gruber
Stadt Essen, Amt für
Stadterneuerung und
Bodenmanagement

Hintergrund der Projekt-
gruppe „Perspektive
Wohnen“ in Essen

Der Stadtentwicklungsprozess seit 2005 bildet den Hintergrund der Konstituierung einer Projektgruppe mit der Bezeichnung „Perspektive Wohnen“ in der Stadt Essen. Angesichts der demographischen Entwicklung gab die Kommunalpolitik der Stadt Essen den Auftrag, einen Stadtentwicklungsprozess als offenen Prozess in Gang zu setzen. Die Zahl der leerstehenden Wohnungen lag damals im Jahr 2006 bei rund 20.000. Wenn sich die Bevölkerungszahl in Folge erhöhter Abwanderungen weiter verringert, muss überprüft werden, ob es ein Überangebot an Infrastruktureinrichtungen gibt. Vor diesem Hintergrund sollen Perspektiven für die Zukunft der Stadt Essen aufgezeigt werden. Eine Strukturdatenanalyse unter Beteiligung der Sozialplanung half zu erkennen, in welchem Stadtbezirk vordringlich zu reagieren ist.

Im Rahmen der Strukturdatenanalyse wurde ein vordringlicher Handlungsbedarf im Bezirk I (Stadtkern, Südost-, Ost-, Nord-,



Strukturdatenanalyse zur
Bedarfsbestimmung

Westviertel) und in Altendorf diagnostiziert. Ein partieller Handlungsbedarf betrifft insbesondere Wohnungen aus den 50er Jahren in Frohnhausen, Holsterhausen, im Südviertel, in Bergeborbeck und in Altenessen-Süd. Schließlich wurden auch punktuelle Handlungsbedarfe des Stadtbbaus festgestellt, insbesondere in Bochohd, Kray und Freisenbruch.

Perspektiven im Rahmen des Essener Stadtentwicklungsprozesses

Im Blick stehen Attraktivitäts- und Qualitätssteigerungen in den Quartieren und Strategien, um weitere Segregationstendenzen in Essen zu vermeiden. Für das Stadtgebiet Essen wurden sechs Perspektiven herausgearbeitet, in denen ein Handlungsbedarf besteht: Das sind die Perspektiven Infrastruktur, Wirtschaftsflächen, Innenstadt, Raumorientierung und Stadtraum mit dem Fokus auf den Freiräumen. Die sechste ist die Perspektive Wohnen. Die Projektgruppe Perspektive Wohnen verfolgt das Ziel, gute Angebote für alle Nachfragegruppen – also sowohl für das preiswerte Segment als auch für das hochpreisige Segment in Essen – zu entwickeln.


Kooperation – Analysen – Bedarfsableitung – Initiativen

Dies soll über eine Kooperation der beteiligten Akteure angeregt werden; der Austausch im Netzwerk soll Synergien erzeugen. Mit Wohnungsmarktanalysen soll aufgezeigt werden, welche Wohnungen wo am Markt gefragt sind und wo nicht. Diese Informationen haben Eingang in den regionalen Flächennutzungsplan gefunden. Denn es gehört zum Auftrag der Perspektive Wohnen, Ideen und Strategien aufzuzeigen, was im Stadtbau erforderlich ist. Der vergleichsweise hohe Wohnungsleerstand erfordert, sich darüber Gedanken zu machen, was mit dem nicht mehr nachgefragten Wohnraum passieren soll. Die Projektgruppe sucht dazu das Gespräch mit den Investoren. Denn der Rückbau von Wohnraum muss zielgerichtet vorgenommen werden, um die Situation als Chance für die Schaffung von einem qualitativ guten neuen Wohnraum zu nutzen.

PG Perspektive Wohnen

Hintergrund



STEP 2015 + / Perspektive Wohnen / einige Handlungsansätze



- ✓ Umsetzung von Wohnungsmarktanalysen (z.B. InWIS)
- ✓ Wohnbauflächen entwickeln (s.a. Flächenkonferenz)
- ✓ Strategien zum Stadtbau aufzeigen (z.B. IdEE)
- ✓ Förderprogramme des Landes/Bundes nutzen
- ✓ Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung ausbauen
- ✓ Regionale Wohnungsmarktbeobachtung ausbauen
- ✓ gemeinsame Aktivitäten mit den Essener Wohnungsunternehmen (WU) ausbauen
- ✓ neue Kooperationen mit den WU entwickeln
- ✓ Kontakt- und Anlaufstelle für Akteure am Wohnungsmarkt einrichten (neue Wohnformen)
- ✓ **interdisziplinäre Projektgruppe (PG Perspektive Wohnen) einrichten**

Fachtagung am 16. November 2012 im Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales

Beispiel aus Essen: Projektgruppe Perspektive Wohnen

IdEE – Innovation durch Einzel-Eigentümer

Ein Instrument dafür ist IdEE – das Akronym steht für „Innovation durch Einzel-Eigentümer“. Die großen Wohnungsunternehmen verfügen in Essen über rund 80.000 Wohnungen. Fast drei Mal so viele – also der Großteil der Wohnungsbestände in Essen – befindet sich im Besitz von privaten Einzeleigentümern. Daher tritt die Projektgruppe an diesen Personenkreis heran, um ihn zu motivieren, sich für das Quartier zu engagieren. Darüber hinaus wurde die kommunale Wohnungsmarktbeobachtung ausgebaut; die regionale Wohnungsmarktbeobachtung wird mit den elf großen Kommunen im Ruhrgebiet abgestimmt. Die Daten werden für eine Berichterstattung verwendet, deren Ergebnisse mit den Wohnungsunternehmen erörtert werden. Auf politischen Wunsch hin wurde mit dem kommunal(nah)en Wohnungsunternehmen zusammen eine Kontakt- und Anlaufstelle initiiert. Sie koordiniert, wenn Nachfragegruppen sich für besondere Wohnformen interessieren. Bisher war es eher Zufall, wenn beispielsweise eine Initiative für das inklusive Wohnen von Jung und Alt in der Verwaltung einen Ansprechpartner gefunden hatte. Dafür gibt es nun einen institutionalisierten Weg. Über eine gewisse Zeit werden städtische Grundstücke für solche Initiativen vorgehalten. Der Verkehrswert wird eingefroren, damit in Ruhe über ein Jahr oder länger geplant und die Finanzierung geklärt werden kann. Solche Initiativen werden von der Essener Politik unterstützt und mitgetragen. Bezüglich des Abrisses von Gebäuden an verschiedenen Schulstandorten mit einer anschließenden Neubebauung befindet sich die Projektgruppe in Verhandlungen mit Vereinen beziehungsweise mit Gemeinschaften, die ein Projekt für Alt und Jung realisieren wollen.

PG Perspektive Wohnen



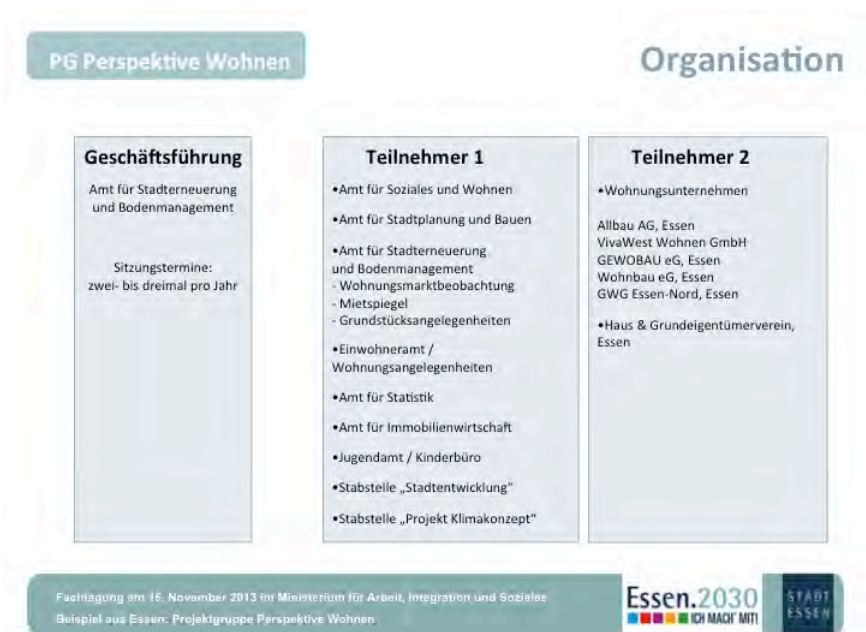
Beratungsnetzwerk IdEE – Innovation durch EinzelEigentümer

einige Projekte

- „IdEE Essen-Altendorf; gemeinsamer Aufbau eines Netzwerkes bzw. Beraterpools
- Akteure neben verschiedenen Fachbereichen der Stadt Essen
- MBWSV / NRW.BANK
- Haus- und Grundeigentümergeverein
- Architektenkammer NRW
- Westdeutscher Handwerkskammertag
- Energieagentur NRW
- Sparkasse Essen
- Verschiedene Wohnungsunternehmen

Organisation der Perspektive Wohnen

Die Funktion der Geschäftsstelle liegt beim Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement. Insgesamt werden alle städtischen Dienststellen beteiligt – ergänzt um externe Akteure-, die etwas mit Wohnen in Essen zu tun haben. Das gesamte Know-how des Netzwerks soll genutzt werden. Die Öffnung gegenüber Externen wie den Wohnungsunternehmen und dem Haus- und Grundeigentümerverschein hat zu einer Qualitätssteigerung des Austausches beigetragen. Haus und Grund bringt beispielsweise die Absichten der privaten Eigentümer ein und die großen Wohnungsunternehmen können über Leuchtturmprojekte gute und wahrnehmbare Beispiele initiieren.



Wohnungsmarktbericht-erstattung und Öffentlichkeitsarbeit

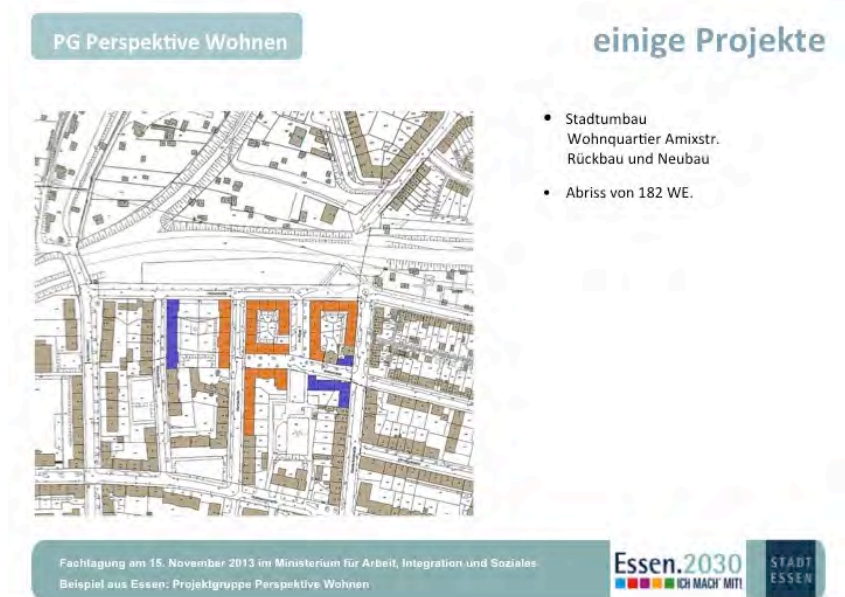
Der interdisziplinäre Umgang mit den Themen des Wohnens in Essen wirkt sich positiv in der Wohnungsmarktberichterstattung aus. So gibt es mittlerweile im Internet veröffentlichte Projektblätter namens „Best Practice“. Hier werden von der Projektgruppe Wohnen besonders erwähnenswerte Neubauprojekte wie zum Beispiel speziell für alte oder behinderte Menschen oder für Familien mit Kindern geeignete öffentlich geförderte Wohnungsbauvorhaben präsentiert. Daneben gibt es aber auch Projektblätter über andere Wohnungsangebote: Wenn jemand beispielsweise eine hochpreisige Wohnung mit bestimmten Merkmalen sucht, kann er diese auch auf den Internetseiten der Projektgruppe Wohnen finden. Daneben werden regelmäßig der Essener Wohnungsmarktbericht sowie die Regionalen Wohnungsmarktberichte oder neue Förderangebote der Stadt/des Landes digital veröffentlicht. Solche Formen der Öffentlichkeitsarbeit werden auch als eine Aufgabe der Projektgruppe Perspektive Wohnen verstanden.

Veranstaltungen zum Thema Wohnen

Demgegenüber wurde in Zusammenarbeit mit der Volkshochschule Essen eine Veranstaltungsreihe zum Thema Wohnen ins Leben gerufen. Begonnen wurde mit dem Thema „Wohnen im Alter“; als weiteres Thema ist „energetisches Wohnen“ geplant. Im Rahmen gesonderter Veranstaltungen werden Informationen vermittelt, die für eine größere Öffentlichkeit interessant sind. Das erste Treffen dieser Veranstaltungsreihe war gut nachgefragt.

Impulse für die Stadtentwicklung

In der Kooperation mit den Essener Wohnungsunternehmen werden auch Impulse zur Stadtentwicklung gegeben. Die nachfolgende Grafik zeigt einen Ausschnitt der Altbebauung im Wohnquartier Amixstraße. Orangefarben sind Gebäude mit 182 Wohnungen dargestellt, die im Rahmen des Stadtumbaus abgerissen werden. Der Bahndamm wurde mit Mitteln der Städtebauförderung abgetragen; dort wird ein See angelegt und die abgerissene Zeilenbebauung durch Punkthäuser ersetzt.



Kreativität bei der Zweckbindung von Sozialwohnungen

Im Handlungskonzept für das Quartier – liegt innerhalb der Förderkulissen „Soziale Stadt/Stadterneuerungsgebiet“ – wurde ein deutlicher Gewinn an Wohnqualität angestrebt. Die neu geschaffenen Wohnungen sind im Schnitt relativ groß und teuer; es sind keine Sozialwohnungen, obwohl sie mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus gefördert wurden. Möglich wurde das durch einen Tausch der Belegungsrechte: Weil das Wohnungsunternehmen in den umliegenden Bereichen ältere Wohnungsbestände besitzt, wurden Teile davon ersatzweise als Sozialwohnungen zweckgebunden. Auf diesem Weg lässt sich das Ziel der sozialen Durchmischung auch einfacher erreichen.

Positive Wirkungen durch das interdisziplinäre Handlungskonzept

Das neu entstandene Uferviertel wird mittlerweile – nicht zuletzt wegen der Lage am Wasser – stark nachgefragt, obwohl die Wohnungen deutlich über dem Preisniveau des Umfeldes liegen. Die positiven Wirkungen sind auf das Handlungskonzept zurückzuführen, das mit den interdisziplinären Kenntnissen der Projektgruppe, mit den Erkenntnissen der Sozialplanung und mit dem Know-how der Wohnungswirtschaft und vor allem mit der Verhandlungsbereitschaft des Bauministeriums des Landes aufgestellt werden konnte.

PG Perspektive Wohnen



einige Projekte

- Stadttumbau
Wohnquartier Amixstr.
Rückbau und Neubau
- Abriss von 182 WE
- Neubau von 62 WE mit 5000 m² Wohnfläche
- Parkraum in Tiefgaragen
- Gesamtinvestition:
15 Mio. Euro
- Gefördert durch das MBWSV mit 7,2 Mio. Euro (mittelbare Sozialwohnraumförderung)
- Ø Größe der neuen Wohnungen: 85 m²
- Ø Kaltmiete der neuen Wohnungen: rd. 8 Euro/m²/mtl..

Fachtagung am 15. November 2013 im Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales
Beispiel aus Essen: Projektgruppe Perspektive Wohnen



Fazit

Das Thema „Wohnen“ insbesondere mit den Segmenten

- bezahlbarer Wohnraum,
- generationengerechter und möglichst barrierefreier Wohnraum,
- neue Wohnformen,
- Quartiersentwicklung

wird auch in entspannten Wohnungsmarktregionen wie in Essen und dem übrigen Ruhrgebiet wieder deutlich an Bedeutung gewinnen. Die Kombination und das breite Spektrum der Kenntnisse aus den unterschiedlichen Fachdisziplinen der Verwaltung mit den praktischen Erfahrungen der Externen, das frühzeitige Erkennen und Abstimmen der unterschiedlichen Sichtweisen zum Thema Wohnen haben sich bewährt. Die Projektgruppe „Perspektive Wohnen“ hat sich mittlerweile etabliert und gilt als „institutionelle Ansprechstelle“ für Fragen und Einschätzungen zum Essener Wohnungsmarktgeschehen wie zum Beispiel:

- Erstellung von Expertisen (Wohnungsmarktbarometer),
- Erstellung von Wohnungsmarktberichten,
- Einschätzungen auf Anfragen des Landesministeriums,

- des Städtetages NRW, der NRW.BANK oder Instituten.

Die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung und vor allem mit der AG der Essener Wohnungsunternehmen sowie mit Haus & Grund hat sich intensiviert.

Diskussion

Moderation: Linda Gisewski, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

Mitwirkung der Sozialplanung in der Perspektive Wohnen

Gelsenkirchen: Welchen Beitrag konnte die Sozialplanung in die Diskussion einbringen und wie konnte dadurch zu einer qualitativen Verbesserung beigetragen werden.

Rudolf Gruber: Die Sozialplanung ist Mitglied der Projektgruppe Perspektive Wohnen. Alle Kolleginnen und Kollegen der Sozialverwaltung, die mit Aspekten des Wohnens zu tun haben, können sich einbringen. Als wir das Thema „Wohnen im Alter“ diskutierten, war die Sozialplanung sehr intensiv involviert. Die Kooperation und der Austausch untereinander sind deutlich einfacher geworden. Wenn zum Beispiel der Wohnungsmarktbericht erstellt wird, nimmt die Sozialplanung zu allen Aspekten Stellung und bezieht netzwerkförmig alle einschlägigen Fachkräfte der Sozialverwaltung mit ein.

Einbezug der Wohnhilfen für Menschen mit Behinderungen

LVR Köln: Es gibt ein Dilemma in der Zuständigkeit für Wohnhilfen für Menschen mit Behinderungen. Denn die Zuständigkeit und Planungsverantwortung für die Eingliederungshilfe, die zur Sozialhilfe gehört, liegt beim Landschaftsverband. Aus der überregionalen Perspektive fehlt der planerische Quartiers- und Sozialraumbezug. Es fehlen die Anknüpfungspunkte vor Ort. Gleichwohl besteht ein hohes Interesse, sich in Planungen – wie zum Beispiel Stadtumbau – einzuklinken. Die Klientel der Menschen mit Behinderungen müssen in der Perspektive Wohnen mit berücksichtigt werden. Gibt es Foren oder Homepages, auf denen die Beratungsergebnisse der Projektgruppe veröffentlicht werden? Und wie offen ist die Projektgruppe dafür?

Handlungsfähigkeit im Fokus der Perspektive Wohnen

Rudolf Gruber: Die Projektgruppe Perspektive Wohnen ist relativ offen, wobei die Handlungsfähigkeit im Auge behalten werden muss. Bisher hat sich die Zahl von circa fünfundzwanzig auf etwa dreißig Personen ausgedehnt.

Es wird darüber nachgedacht, ob auch Vertretungen der Kommunalpolitik oder des Mietervereins aufgenommen werden. An erster Stelle steht aber die Handlungsfähigkeit. Foren gibt es nicht – die Ergebnisse werden wie in der Verwaltung üblich per Niederschrift festgehalten. Das ist die eingespielte Form des Austausches; eine Öffnung über das Internet ist nicht geplant. Es ist aber durchaus ein guter Vorschlag. Denn es besteht überhaupt keine Hemmnis, die Inhalte der Projektgruppe nach außen zu tragen.

Berücksichtigung des Landschaftsverbandes

LVR Köln: Da ich beim LVR für Essen zuständig bin, habe ich ein hohes Interesse zu erfahren, welche Gedanken Sie sich über die Wohnhilfen für Menschen mit Behinderungen machen.

Rudolf Gruber: Dann kommen Sie doch gerne mal dazu; ich lade Sie ein.

Berücksichtigung des Bedarfs an Wohngemein- schaften für psychisch kranke Menschen

Psychosoziale Planung der Stadt Wuppertal: Beim Prinzip „ambulant vor stationär“ spielt auch die Frage nach Wohngemeinschaften für psychisch kranke Menschen eine Rolle. Vor diesem Hintergrund habe ich ein paar Fragen: Wurden diese Bedarfe in der Projektgruppe Perspektive Wohnen berücksichtigt? Gibt es Projekte, bei denen Menschen mit einem Hilfebedarf beteiligt werden, die dort später wohnen werden oder bereits wohnen? Und die dritte Frage bezieht sich auf die Barrierefreiheit der Stadtteile, die unter dem Aspekt der Inklusion einen zunehmenden Stellenwert beim Wohnen bekommt.

Einrichtung einer Anlauf- stelle für Bauherrengrup- pen

Rudolf Gruber: Die Projektgruppe Perspektive Wohnen führt keine eigenen Projekte durch. Wenn sie, wie im eben vorgestellten Projekt, für das kommunal(nah)e Wohnungsunternehmen tätig wird, werden im Dialog Kenntnisse aus der Projektgruppe angesprochen und Empfehlungen gegeben. Es gibt in Essen keine Quote, wie viel preiswerter Wohnraum zur Verfügung stehen soll. Aber der eine oder andere Investor ist daran interessiert, die Subventionen des Landes für die Schaffung von Sozialwohnungen zu erhalten, und plant für das Marktsegment der einkommensschwächeren Nachfragegruppen. Das Kriterium der Barrierefreiheit ist relativ neu. Früher wurde vom altersgerechten Wohnraum gesprochen, heute von barrierearmen Wohnungen.

**Unterstützung von
Wohngemeinschaften**

Die öffentlichen Subventionen kombinieren deshalb barrierefreien und preiswerten Wohnraum. Bei der Frage nach den neuen Wohnformen, da sind wir auf einem guten Weg. Wenn sich Interessierte als Wohngemeinschaft zusammenschließen wollen, können sie sich als Bauherren für ein von der Stadt vorgehaltenes städtisches Grundstück bewerben, das vielleicht erst noch frei geräumt werden muss, weil noch eine Schule oder eine andere Nutzung existiert, die nicht mehr der Bedarfsdeckung dient. Für eine gewisse Zeit wird der Verkehrswert fixiert. Denn wenn die Fläche offen ausgeschrieben würde, wäre das Höchstgebot auszuwählen. Unter diesen Bedingungen hätten solche Nachfragegruppen keine Chance. Die angesprochene Anlaufstelle vermittelt aber auch Gruppen, die eine Wohnungsgesellschaft oder -genossenschaft als Träger für ihre Maßnahme suchen. Bereits im Vorfeld werden dann Nutzer und Investor zusammengebracht; danach beginnt die Suche nach einem geeigneten Grundstück.

Rolle der Partizipation

Institut für Kommunale Sozialökonomie/IKOS-Consult GmbH: Sie sprechen von „Wir“ und präsentieren, was die Projektgruppe macht, anhand von Ergebnissen. Was mich interessieren würde: Wer macht was? Wer arbeitet dort? Handelt es sich um ein Beteiligungsgremium, in das eine lokale Gruppe etwas einbringen kann, was anschließend verarbeitet und umgesetzt wird?

Vorrang der fachübergreifenden Vernetzung

Rudolf Gruber: Die Projektgruppe „Perspektive Wohnen“ ist kein Gremium in dem Sinne, dass Vorgänge von Privatpersonen auf den Tisch kommen, die anschließend weitergeleitet werden. Die Fragestellungen kommen z.B. aus dem politischen Raum oder über den Petitionsausschuss in Essen. Von dort wird die Projektgruppe aufgefordert, sich um ein Thema zu kümmern. Anschließend wird das fachliche Know-how der Fachbereiche einbezogen, um zu einer disziplinübergreifenden, umfassenden Lösung zu gelangen. Gruppen, die beispielsweise der Idee neuer Wohnformen nachgehen, werden gelotst. Die müssen sich nicht mit der Unübersichtlichkeit der Verwaltung herumschlagen; die Projektgruppe eröffnet ihnen Wege, ist aber kein Gremium, das der Bauordnung, der Sozialverwaltung oder auch der Grundstücksabteilung Vorgaben machen kann. Die Projektgruppe ist keine über den Ämtern stehende Institution und verfügt über kein Budget.

Fachbereiche übergreifendes Netzwerk

Die Projektgruppe repräsentiert ein Netzwerk, in dem die Fachkenntnisse aus den Fachbereichen aktiviert werden können, ohne drei oder vier zuständige Stellen kontaktieren zu müssen. Auf Initiative der Projektgruppe kommen die Mitglieder zu einem Thema innerhalb kurzer Zeit zusammen und bilden sich eine Meinung. Häufig werden Einschätzungen zum Essener Wohnungsmarkt erfragt. Die gemeinsam erarbeitete (gesicherte) Einschätzung zum Wohnungsmarkt hat den Charakter von transparenter Information und dient häufig als Vorschlag.

Forderung nach partizipativer Planung

Caritasverband für das Bistum Essen e.V.: Heute Vormittag wurde die Zusammenarbeit zwischen Stadtentwicklungsplanung und Sozialplanung global diskutiert. In der Arbeitsgruppe wird ein praktisches Beispiel im Themenfeld Wohnen vertieft. Bei beiden Zugängen stelle ich ein Defizit fest, weil die Beteiligungsebene kaum vorkommt. Dass eine Kommune in der Organisationsstruktur zwischen den Fachbereichen eine Zusammenarbeit der gegenseitigen Beratung initiiert, ist nicht selbstverständlich. Aber auf die Planungsebene im Stadtteil bezogen findet der Prozess top-down gesteuert statt. Er ist nicht partizipativ; Bottom-up-Prozesse werden nicht hinreichend mit hineingenommen. Die Stadt Essen hat zwar mit dem Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung der Universität Duisburg Essen zusammengearbeitet, was die Bewohnerbeteiligung und die Partizipation im Sozialraum angeht. Aber die Grundsatzfrage ist nicht beantwortet: Wann fangen die Institutionen und Fachbereiche der Stadt Essen endlich an, von den Bewohnerinnen und Bewohnern her zu denken und zu planen? Diese grundsätzliche Frage reicht bis hin zur Landesebene sowie zur Bundesebene und gilt natürlich auch für die Wohlfahrtsverbände. Da stellt sich die radikale Frage, ob wir den Paradigmenwechsel und die Veränderung des verwaltungstechnischen Handelns irgendwann hinkriegen?

Partizipation als Aufgabe des Quartiermanagements

Quartiermanagement der Stadt Essen: Das Thema Partizipation ist ein zentraler Bestandteil des Essener Quartiermanagements. Der Zugang zur Bevölkerung wird gezielt gesucht. Insofern kann ich die Kritik zurückweisen. Am 19. Januar 2014 wird zum Beispiel die nächste Altenessen-Konferenz wieder zusammenkommen. Es werden wieder zwei- bis dreihundert Leute erwartet, die sich im Planungsprozess beteiligen. In Katernberg ist es ähnlich; auch dort ist die partizipative Netzwerkarbeit breit aufgestellt.

Schnittstelle Quartiermanagement – Projektgruppe Perspektive Wohnen	Caritasverband für das Bistum Essen e.V.: Wie werden die Inhalte zwischen der Projektgruppe und der Beteiligungsebene kommuniziert?
Frage nach der horizontalen Verknüpfung	Quartiermanagement der Stadt Essen: Ich habe Vorträge über das Thema Wohnen gehalten und aus dem Wohnungsmarktbericht in der Stadtteilkonferenz zitiert, um ein kleines Beispiel zu nennen. Ein anderes Beispiel kann aus dem Stadtumbaugebiet Altendorf genannt werden. Es wurde festgestellt, dass der Wohnungsmarkt in Altendorf nicht mehr richtig funktioniert, dass neue Impulse gegeben werden müssen. Diese Thematik wurde eng mit der Bewohnerschaft abgestimmt. Jede Einzelmaßnahme wird intensiv diskutiert. Das Stadtteilbüro geht auf die Bewohnerschaft zu, es erstellt zahlreiche Internetbeiträge, Informationsmaterial und Flyer. Eine Schlüsselrolle spielen die Instrumente der aktivierenden Befragung und der Stadtteilkonferenzen. In Essen wird es als wichtig angesehen, vor Ort präsent zu sein und mit Bewohnerinnen und Bewohnern Arbeitsgruppen bzw. themenbezogene Kreise zu bilden, die zum Beispiel Maßnahmen der Verbesserung des Wohnumfeldes in den Blick nehmen und Gelegenheiten der Mitwirkung bieten. Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Die Projektgruppe Perspektive Wohnen steht beispielhaft für den Essener Stadtentwicklungsprozess. Wenn ich das richtig verstanden habe, wurde der Prozess klassisch sektoral aufgeteilt. Meine Frage knüpft da an: Wurde die Sozialplanung in den anderen Sektoren genauso berücksichtigt? Und wie sieht die horizontale Verknüpfung zwischen diesen verschiedenen sektoralen Bereichen aus? Ich vermute, dass die Projektgruppe Wohnen nicht für sich allein arbeitet, sondern innerhalb dieses Prozesses vernetzt ist.
Themenübergreifende Koordination der verschiedenen Perspektiven	Rudolf Gruber: Über einen Lenkungskreis, der direkt beim Geschäftsbereichsvorstand der Stadt Essen angesiedelt ist, wird der Prozess der verschiedenen Perspektiven intensiv begleitet. Aus dem Lenkungskreis heraus werden auch Aktivitäten unternommen, die Perspektiven untereinander sachlogisch zu verbinden. Es gibt einen regen Informationsaustausch, in dem die Themen miteinander verknüpft und abgewogen werden. Das Thema Wohnen hat sich in der klassischen Form der Projektgruppenarbeit manifestiert.

Die regelmäßige Zusammenarbeit der Akteure und die Aktivität eines relativ festen Teilnehmerstamms werden vom Geschäftsbereichsvorstand begrüßt.

Steuerung des Überangebots soziokultureller Infrastruktureinrichtungen

Caritasverband für das Bistum Essen e.V.: Neben der Beteiligung der betroffenen Bewohner gibt es noch einen anderen Bereich, der interessant ist. Es wurde gesagt, dass es ein Überangebot an Infrastruktur gäbe, dessen Abbau von der Projektgruppe gesteuert werden soll. Im Projekt „Wohnquartier 4“ der Diakonie Essen wurden nicht nur Merkmale des Wohnungsmarkts analysiert, sondern auch die verfügbaren Infrastruktureinrichtungen, die zur Befriedigung des Bedarfs genutzt werden können. Der Blick fiel nicht nur auf die einzelne Person, es wurden auch sein Umfeld und seine Bedürfnisse mit einbezogen. Wie ist das mit der Steuerung des Überangebots soziokultureller Infrastruktureinrichtungen im Kontext ihrer Arbeiten zu verstehen?

Fachübergreifende Verknüpfung von Informationen

Rudolf Gruber: Das wird nicht in der Projektgruppe Perspektive Wohnen thematisiert, sondern ist Gegenstand der Flächenkonferenz, zu der gleich noch Ausführungen von Frau Fendel folgen. In der Projektgruppe werden Flächen weder begutachtet noch für irgendwelche späteren Nutzungen vorbereitet noch Empfehlungen dafür ausgesprochen. Es geht eher um die fachübergreifende Verknüpfung von Informationen – zum Beispiel zum Thema Wohnungsmarkt und Wohnungsmarktbeobachtung. Das kann zwar zu einem Rückbau von Infrastruktureinrichtungen führen, steht aber nicht auf der Agenda der Projektgruppe. Ihre wiederkehrenden Themen sind: der Wohnungsmarkt in Essen und auch der Vergleich mit den umliegenden Städten. Der Schwerpunkt liegt in der Vernetzung der unterschiedlichen Fachbereiche im Benehmen mit der Wohnungswirtschaft. Im gegenseitigen Austausch zieht der eine oder die andere auch Vorteile daraus: So informieren sich die Wohnungsgesellschaften darüber, was aktuell ansteht – von rechtlichen Veränderungen über neue Tendenzen in der Wohnungsbauförderung bis hin zu Fragen zum nächsten Mietspiegel. Wenn es um konkrete Flächen geht, ist eher die Flächenkonferenz zuständig.

„Wohnquartier 4“ ein Teilprojekt des Städtebauförderungsprogramms der Sozialen Stadt in Altenessen Süd

Quartiermanagement der Stadt Essen: Aus Essener Sicht möchte ich ergänzen, dass das „Wohnquartier 4“ ein Teilprojekt des Städtebauförderungsprogramms der Sozialen Stadt in Altenessen Süd ist. Dort spielt eine große Rolle, wie die bestehende Infrastruktur wieder in Wert gesetzt wird. Für ein Kirchengebäude wurde eine Nachnutzung gesucht. Die Inwertsetzung der Immobilie wird mit Methoden des Quartiermanagements und der Bürgerbeteiligung begleitet.

Einführung – Teil 2

Eva Fendel
Stadt Essen, Amt für Stadtplanung und Bauordnung

In Essen sind alle Infrastruktureinrichtungen vom demographischen Wandel betroffen: Friedhöfe, Schulen und Schulhöfe, Sportstätten, Badeanstalten, Krankenhäuser – im Grunde genommen bleibt keine Infrastruktur verschont. Vor zwei Jahren war die Rede von bis zu hundert städtischen Flächen, die einer neuen Nutzung zuzuführen sind. Vor diesem Hintergrund war klar, dass diese Aufgabe systematisch bearbeitet werden muss und dass nicht singuläre Interessen bedient werden können. Nehmen wir ein Beispiel: Den Essener Sport- und Bäderbetrieben gehört eine Fläche, die für ihren Haushalt gut geschrieben ist. Weil sie das darauf befindliche Bad wegen Unterauslastung schließen müssen, treten die Betriebe an die Essener Flächenkonferenz mit dem Wunsch heran, dort als Nachnutzung Wohnungsbau zu errichten. Denn der Verkauf der Fläche für Wohnungsbau erzielt einen hohen Erlös, der zur Umsetzung des Masterplans Sport genutzt werden kann. Jeder Fachbereich möchte diejenigen Investoren für aufgegebene Flächen gewinnen, die hohe monetäre Ergebnisse versprechen. Um dabei einen Wildwuchs zu vermeiden, wurde die Flächenkonferenz als – im Kontext der Ziele der Stadtentwicklung – koordinierende und vermittelnde Agentur eingesetzt. Die positiven Erfahrungen der Flächenkonferenz in Leipzig sollten auf Essen übertragen werden. Die Federführung der Essener Flächenkonferenz liegt beim Amt für Stadtplanung und Bauordnung. Zur Konferenz treffen alle Essener Fachbereichsleitungen in einem Rhythmus von zwei bis drei Monaten zusammen. In jedem Treffen werden zirka sechs Flächen erörtert und ihre weitere Nutzung entschieden.

Flächenkonferenz als Reaktion auf den demographischen Wandel

Anlage von Datenprofilen von aufgegebenen Flächen

Manche Flächen tauchen immer wieder auf. Beim Blick in die Akte denkt man, den Sportplatz hatte ich doch schon mal, da hatten wir doch eine Altlast festgestellt oder ein anderes No-Go. Deshalb wurde eine Datenbank mit den Merkmalen erstellt, die für das Treffen einer Entscheidung wichtig sind.

Weil es sich um höchst sensible Daten handelt, wurde die Datenbank im Netz geschützt. Ein Datensatz kann Informationen von den Abrisskosten bis hin zu Interessenten an der Fläche enthalten. Wegen der Sensibilität dieser Daten können nur Teilnehmende der Flächenkonferenz auf die Datenbank zugreifen.

Arbeitsweise der Flächenkonferenz

Die Flächenkonferenz verfolgt das Ziel, Entscheidungen im Sinn der Stadtentwicklung zu treffen. Nachdem eine Fläche ein bis zwei Mal behandelt worden ist, soll eine Entscheidung getroffen werden können, damit die Fläche nicht lange brach fällt. Für die Verarbeitung wurden Kategorien gebildet, damit das Merkmalprofil einer Fläche schnell erkennbar wird – zum Beispiel, wenn die Fläche mit einer Restriktion, wie etwa Entwässerungsproblemen, behaftet ist. Anhaltenden Klärungsbedarf gibt es, wenn ein Thema mehrfach behandelt werden muss. Die Wiedervorlage wird mit einem Datum versehen und kommt erneut auf die Tagesordnung, bis eine Entscheidung über die weitere Handhabung getroffen worden ist.

Entscheidungen zur Vermeidung von Brachen

Nachnutzungsempfehlungen

Die Nachnutzungsempfehlungen können von Wohnen bis zu einer Grünfläche reichen. Die Flächenkonferenz bearbeitet auch Flächen, auf denen sich eine städtische Immobilie befindet. Es müssen aber für die Flächenentwicklung und für die Stadtentwicklung bedeutsame Flächen sein. Die Beurteilung erfolgt im Rahmen der strategischen Immobiliensteuerung, die originär für den Immobilienbestand zuständig ist und koordiniert, ob geeignete Einrichtungen nicht besser weiter genutzt werden. So betrachtet kümmert sich die Flächenkonferenz in Essen um das Große und das Übergeordnete; die Detailfragen werden in den zuständigen Ämtern und Institutionen geklärt.

Strategische Immobiliensteuerung

Bis 11/2013: Behandlung von 53 Flächen; 21 Nachnutzungsempfehlungen

Bis November 2013 wurden in der Flächenkonferenz insgesamt dreiundfünfzig Flächen behandelt und in der Datenbank erfasst. Es wurden einundzwanzig Nachnutzungen empfohlen, wobei es sich nicht immer um Wohnungsbau handelt. Manchmal wird auch eine Gewerbeempfehlung gegeben oder der Schluss gezogen, die Fläche zu einer Grünfläche umzunutzen. Die Flächenkonferenz entschied sich beispielsweise für die Schaffung einer Grünzone und gegen das Bauen, wenn nördliche Stadtteile mit solchen Erholungsflächen unterversorgt sind.

Verknüpfung mit dem Essener Geoinformationssystem

In Verbindung mit dem Essener Geoinformationssystem kann die gesamte räumliche Situation abgebildet werden. Auf dieser Grundlage kann für stadtplanerische Entscheidungen deutlich gemacht werden, wo Flächenpotenziale vorhanden sind und wo eine neue Flächenentwicklung nicht sinnvoll ist. Dabei kann auch mit der Sozialplanung abgestimmt werden, wo es welche Bedarfe gibt und wie mit den aufgegebenen Infrastrukturen umzugehen ist.

Beispiel des Essener Freizeitbades „Oase“ im Stadtteil Frohnhausen

An dem Beispiel des Essener Freizeitbades „Oase“ im Stadtteil Frohnhausen – an einer Bahnlinie gelegen – kann die Kooperation mit der Sozialplanung veranschaulicht werden. Die Fläche wurde in der Flächenkonferenz diskutiert. Bevor eine Fläche hineingegeben wurde, recherchierte die Geschäftsführung die Grundlagen und gab die Informationen in die Datenbank ein. In der Konferenz wird ein kurzer Überblick über die Fläche gegeben, indem beispielsweise das bestehende Planungsrecht oder das Vorhandensein von Altlasten dargestellt wird. Die Vertretungen aus den anderen Fachbereichen – von der Wirtschaftsförderung bis zur Sozialplanung – ergänzten in dem Fall des Freizeitbades weitere Informationen.

Bedarfsanmeldung der Sozialplanung

Die Kindertagesstättenplanung im Jugendamt meldete für den Standort den Bedarf einer Kindertagesstätte an, weil im Stadtteil Frohnhausen Betreuungsplätze fehlten. Die Flächenkonferenz erwies sich als geeignetes Gremium, die Bedarfsanmeldung umfassend zu klären. Was lässt das Planungsrecht zu, ist dabei eine Schlüsselfrage. Bei der Schwimmbadfläche ist der Gemeinbedarf planungsrechtlich bereits vorhanden. Manchmal melden weitere Fachbereiche wie die Wirtschaftsförderung konkurrierende Bedarfe an. Dann muss mit der Stadtplanung abgestimmt werden, was an dem Standort stadtplanerisch angemessen wäre. Entscheidend ist das vorhandene Planungsrecht, um eine langwierige Änderung der Bauleitplanung zu vermeiden.

Erste städtebauliche Entwürfe im Stegreifverfahren

Für die Fläche des ehemaligen Freizeitbades in Frohnhausen wurden erste städtebauliche Entwürfe – ausgehend vom bestehenden Planungsrecht – gezeichnet. Auf der Fläche wurden nach dem Stegreifverfahren eine KiTa, eine Seniorenwohnanlage und ein paar Doppelhäuser platziert. Die Entwürfe wurden anschließend in der Flächenkonferenz erörtert. Die KiTa-Planer konnten auf eine fachliche Prüfung verweisen und die Bedeutung des Standortes für die Versorgung mit Betreuungsplätzen im Stadtteil Frohnhausen plausibel begründen.

In der Folge wurde eine Teilfläche für die KiTa abgegrenzt. Auf der verbleibenden Fläche hat sich die Flächenkonferenz für Wohnungsbau entschieden. Zurzeit wird das Freizeitbad Oase abgerissen: Sowohl der KiTa-Standort als auch der Wohnungsbau werden dort nun realisiert.

Beispiel der Umnutzung einer Grundschulfläche

Ein zweites Beispiel betrifft eine Grundschule an der Hatzperstraße in Haarzopf, die zum Schuljahr 2014/2015 frei wird. Im Austausch der Flächenkonferenz wurde relativ schnell klar, dass in Haarzopf Wohnungsbau sowie eine Kindertagesstätte erforderlich sind. Nach § 13a BauGB wurde eine vereinfachte Bauplanänderung angestrebt. Bei der Bürgerinformation im Stadtteil fanden die Planungen allerdings wenig Widerhall, weil die Bürgerschaft – unterstützt von der Kommunalpolitik – ein Mehrgenerationenprojekt an dem Standort haben wollte. Daher wurden die Entwürfe so überarbeitet, dass auch ein Mehrgenerationenprojekt integriert werden kann.

Beispiel der Aufgabe einer Kindergartenfläche zugunsten einer Senioreneinrichtung

Im dritten Beispiel der Dahlhauser Straße wurde ein ehemaliger Kindergartenstandort aufgegeben und es musste überlegt werden, wie der Standort nachgenutzt werden kann. Es gab den Auftrag, ein Bebauungsplanverfahren dafür einzuleiten. Ein Investor für Geschosswohnungsbau konnte nicht gefunden werden. Als das Deutsche Rote Kreuz eine Ersatzfläche für eine nicht mehr funktionale Altenhilfeeinrichtung in Essen brauchte, wurde die Planung darauf zugeschnitten. Nun entsteht dort eine moderne Pflegeeinrichtung mit Kurzzeitpflegeangeboten für 125 ältere Menschen.

Fazit

Die Flächenkonferenz ist eine wichtige Einrichtung in Essen. Es gibt viele Standorte und Flächenfragen in der Stadt und die systematische Datenbank gibt einen schnellen Überblick. Wenn beispielsweise ein Standort für ein Asyl- und Flüchtlingsheim gebraucht wird, hilft die Datenbank schnell weiter. Vor allem im Hinblick auf die Innenentwicklung und den nachhaltigen Umgang mit Flächenressourcen bewerten sowohl die Stadtplanung als auch die Sozialplanung die Flächenkonferenz als erfolgreiches Instrument.

Diskussion

Moderation: Linda Gisewski, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

Akteure der Flächenkonferenz in Essen

Janine Feldmann, Gelsenkirchen: Wer sind die Beteiligten an der Konferenz?

Eva Fendel: Beteiligt sind alle Fachbereiche und Institutionen mit Flächen oder Flächenbedarfen in der Stadt Essen. Die Sport- und Bäderbetriebe haben Flächen. Das Grünflächenamt verfügt über Flächen. Bei der kommunalen Immobiliensteuerung befinden sich die Flächen, auf denen z.B. Schulgebäude ihren Standort haben. Die Essener Wirtschaftsförderungsgesellschaft EWG, die Sozialplanung (in Verbindung mit der Jugendhilfeplanung) und die Stadtplanung gehören eher zu denen, die Flächenbedarfe anmelden.

Kooperation zwischen Stadt- und Sozialplanung im Verwaltungsalltag

Hartmut Laebe, Sozialplanung der Stadt Essen im Amt für Soziales, Wohnen: Als Sozialplaner der Stadt Essen habe ich Frau Fendel von der Flächenkonferenz und Herrn Gruber von der Projektgruppe Perspektive Wohnen zu dieser Tagung nach Düsseldorf gebracht, um zu veranschaulichen, wie sich die Kooperation zwischen Stadt- und Sozialplanung im Verwaltungsalltag abspielt. Ergänzend möchte ich nun aus der Perspektive der Sozialplanung darstellen, welchen Nutzen die Sozialplanung aus der Flächenkonferenz zieht. Gelegenheiten für den fachlich-planerischen Austausch sind für die Sozialplanung oft nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Denn als Sozialplaner ist man in der eigenen Stadtverwaltung meistens Einzelkämpfer. Für diesen Austausch muss ich grenzüberschreitend Sozialplanungskollegen in Mülheim an der Ruhr und in Dortmund ansprechen.

Neue Gelegenheiten für den interdisziplinären Fachaustausch

Der disziplinübergreifende Austausch ergab sich nach der Marktöffnung durch das Pflegegesetz im Jahr 2003. Das Gesetz löste in den großen Städten wie Essen einen regelrechten Bau-boom von Pflegeimmobilien der stationären Pflege aus. Eines Morgens rief mich der Kollege von der Heimaufsicht im Gesundheitsamt an und teilte mit, er sehe ein Bauschild mit der Beschriftung „Hier entsteht ein Pflegeheim“, wenn er aus dem Fenster schaue. In der Sozialplanung war davon nichts bekannt. Damals herrschte eine Goldgräberstimmung im Bereich der Seniorenimmobilien. Der Sozialamtsleiter traf den Leiter des Planungsamts in der S-Bahn und erfuhr beiläufig, wie viele Bauanträge für stationäre Pflegeeinrichtungen eingereicht wurden.

In der Sozialverwaltung war klar, dass jedes neu errichtete Heim Kosten im städtischen Sozialhaushalt verursacht. Dieses Erkenntnis bot den Anlass in das Bauordnungsamt zu gehen, um im Gespräch zwischen der Stadtplanung und der Sozialverwaltung zu vermitteln, wie die Sozialgesetzgebung funktioniert. Der Stadtplanung wurde transparent, wie die Kommune als örtlicher Träger belastet wird, wenn auf Gemeinbedarfsflächen stationäre Pflegeeinrichtungen errichtet werden.

Stadt- und Sozialplanung auf Augenhöhe

Im Gegenzug wurde die Sozialplanung mit der Logik von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen im Rahmen der Bauleitplanung vertraut gemacht. Die beiden Fachbereiche haben sich quasi gegenseitig fachlich auf Augenhöhe gebracht. Auf dieser Grundlage gewinnt das berufliche Handeln in der Zusammenarbeit eine größere Sicherheit – das gilt einerseits für die Einzelkontakte und andererseits für das Gremium der Flächenkonferenz.

Schärfung des Quartiersblicks und Multiplikation in die Freie Wohlfahrtspflege hinein

Der Satz „Das Soziale bestimmt die Räume und umgekehrt“ aus der Münchner Sozialplanung gefiel mir sehr gut. In Essen bestimmt das Soziale die Räume sehr unterschiedlich. Um dafür einen Blick zu bekommen, braucht man eine genaue Ortskenntnis und Hilfestellungen aus dem Bereich der Stadtplanung. Als Sozialplaner werde ich diesen Quartiersblick in der beruflichen Zukunft wahrscheinlich noch mehr brauchen als bisher. Daher sind wir dankbar, dass der fachübergreifende Austausch mit der Stadtplanung diese Blicke schärft und die dafür notwendigen Kompetenzen erzeugt. Das Know-how ist sowohl in der Essener Pflegekonferenz als auch in der Flächenkonferenz von Nutzen. Das Wissen um das Quartiermanagement und das Grundstücksmanagement kann anschließend an die Träger der Freien Wohlfahrtspflege weitervermittelt werden.

Frau Gisewski: Gibt es Fragen dazu?

Kongruenz mit dem Blickwinkel der Freien Wohlfahrtspflege

Caritasverband für das Bistum Essen e.V.: Es wird von Seiten der Landespolitik gefordert, dass wir uns stärker an den Vorstellungen der Betroffenen orientieren sollen. In der Vergangenheit war es tatsächlich so, dass der Bauboom von stationären Einrichtungen aus der Sicht der Träger stattgefunden hatte. Das wird nach den Vorstellungen der Landesregierung gestoppt und zurückgeführt zur quartiersorientierten Versorgung. Die Freie Wohlfahrtspflege ist, was diese Denkweise angeht, ganz auf Ihrer Seite.

**Unterstützung durch die
Stadtspitze**

Fragen einer Teilnehmerin: Trägt die politische Spitze der Stadt Essen die Zusammenarbeit von Sozialplanung und Stadtentwicklung mit? Wird die beschriebene Herangehensweise strukturell gefördert oder wird sie eher von Personen initiiert? Und findet die Kommunikation in Gestalt einer Top-down-Steuerung statt?

Angemessene Ausstattung mit Planstellen für die interdisziplinäre Kooperation

Rudolf Gruber: Für die Projektgruppe „Perspektive Wohnen“ kann ich sagen, dass die Verwaltung beauftragt wurde, sich im Themenfeld Wohnen zu vernetzen, um Synergien zu erzeugen und die Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern. Dafür gab es eine angemessene Ausstattung mit Planstellen. Die interdisziplinäre Kooperation ist nicht möglich, wenn sie in der Verwaltung nicht anerkannt und unterstützt wird. Die Projektgruppe bekommt Rückendeckung, muss dafür aber auch Ergebnisse vorweisen.

Frau Gisewski: Können auch die anderen Kolleginnen und Kollegen etwas dazu beitragen – zum Beispiel die Vertreter aus Gelsenkirchen? Sie hatten ja schon angedeutet, dass sie auch auf positive Erfahrungen zurückblicken können.

Nicht alle Voraussetzungen günstig

Gelsenkirchen: Am Anfang gibt es die Vorreiter, die innovative konzeptionelle Ideen einbringen. Diese Konzepte treffen dann auf die Realität in den Kommunen, die unter der Maßgabe der Haushaltskonsolidierung Personalabbau betreiben und neue Pfade nicht zulassen. Diese dicken Bretter gilt es zu bohren und aus dem Weg zu räumen. In Gelsenkirchen haben wir gute Ansätze, aber es gibt immer noch Verbesserungspotenzial. Die Koordinierungsstelle Stadterneuerung, die 2008/2009 installiert wurde, hat den Auftrag, die Stadterneuerung gesamtstädtisch zu koordinieren, die einschlägigen Ämter zusammenzuführen und Fördermittel zu akquirieren. Den Auftrag hatte die Koordinationsstelle zwar erhalten, aber sie wurde nicht mit dem erforderlichen Personal ausgestattet. Die Aufgabe wurde strukturell den Aufgaben eines Teilgebiets der Stadtplanung zugeordnet. Das schafft nicht die Voraussetzungen, um die Prozesse erfolgreich realisieren zu können. Im Alltag gibt es weitere Hemmnisse, die überwunden werden müssen. Der Lenkungskreis arbeitet zwar zusammen und die Dezernenten sowie Amtsleiter sitzen mit am Tisch. Aber die Akteure des Lenkungskreises verhalten sich als Konsumenten von Inhalten, die von der Koordinierungsstelle Stadterneuerung eingebracht werden.

Immer den Vorturner zu spielen und kontinuierlich auf die interdisziplinäre Kooperation zu insistieren, ist auf die Dauer anstrengend und ermüdend. Allerdings gibt es auch Personen, die mit Herzblut dabei sind, Anstöße geben und gute Beispiele der Kooperation repräsentieren. In unserem Konzept steht, dass wir nicht nur die Problemstadtteile betrachten, sondern den gesamten Raum in den Blick nehmen und Ansatzpunkte für präventive Arbeit suchen. Im Konzept wurde das zwar formuliert, aber es ist schwierig, das faktisch umzusetzen, weil die Kapazitäten fehlen, sich damit zu befassen.

Unterstützung der Sozialplanung aus der Sozialverwaltung

Hartmut Laebe: Die Sozialplanung in Essen hat die Unterstützung aus der Verwaltung immer erhalten. In der Flächenkonferenz wirkt nicht die Fachbereichsleiterin mit, sondern die Sozialplanung. Die Führungskräfte vertrauen mir und geben Signale, dass die Sozialplanung in dem Gremium als Spezialist mitwirken soll. Es geht um den Beitrag der Sozialplanung zum StEP, also zum Stadtentwicklungsprozess. Die Grundlage ist gegeben, aber manchmal wünschte ich, die Stadt Essen würde sich noch klarer zur Arbeit der Sozialplanung bekennen.

Differenz der Planungssicherheit zwischen Stadt- und Sozialplanung

Institut für Kommunale Sozialökonomie / IKOS-Consult GmbH: Mit dem Bebauungsplan assoziiere ich eine Form von Verbindlichkeit auf dem Immobilienmarkt; diese Planungssicherheit schafft die Stadtplanung. In der Sozialplanung haben wir diesen – Sicherheit gebenden – ordnungspolitischen Rahmen nicht. Daher sollte die Zusammenarbeit zwischen Stadtplanung und Stadtentwicklung auch Planungssicherheit für die Sozialplanung geben. Ich habe bei der Umsetzung des Landespflegegesetzes im Land Nordrhein-Westfalen und bei der Einrichtung der Pflegeplanung in den Kommunen beobachtet, dass die Sozialplanung nicht über das notwendige planungsrechtliche Instrumentarium verfügt, um verbindliche Strukturen schaffen zu können. Kann die Stadtplanung, die ja über ein rechtsverbindliches Planungsinstrumentarium verfügt, da nicht mit der Sozialplanung enger zusammenarbeiten, um die Planungssicherheit zu erreichen? Denken Sie an das Beispiel, bei dem eine selbstorganisierte Baugruppe eine Fläche mit einem Mehrgenerationenprojekt bebauen möchte. Kann die Stadtplanung dabei der Sozialplanung mehr Planungssicherheit ermöglichen?

**Planungssicherheit durch
das Planungsrecht des
BauGB**

Eva Fendel: Das Instrumentarium des Planungsrechts nach BauGB stellt tatsächlich Planungssicherheit her. In der Aufstellung der hiesigen Bebauungspläne werden grundsätzlich Nutzungen verfolgt, die relativ sicher sind bezüglich der geplanten Umsetzung. Bei verschiedenen Projekten musste ich aber feststellen, dass die Umsetzung am Anfang natürlich noch ganz vage war und zudem weitere Sicherheiten eingefordert wurden, die nicht geliefert werden können. Das beste Beispiel ist ein Mehrgenerationenprojekt in Essen: Eine Initiative wollte die Zusage, dass sie das Grundstück vorgehalten bekommt und möglichst zum bzw. unter dem Verkehrswert erhält. Die Beteiligten waren durchaus engagiert und haben sich auch von jemandem beraten lassen, der auf die partizipatorische Entwicklung und Finanzierung von Bauprojekten spezialisiert ist.

**Bedingung: Sicherheit auf
der Investoreseite**

Für die Planung brauche ich heutzutage (aufgrund der begrenzten Kapazitäten) die Sicherheit auf der Investoreseite, dass die Maßnahme auch umgesetzt wird. Diese Sicherheit kann eine derartige Interessentengruppe zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht geben. Zu dem ist eine Kommune mit Haushaltssperre nicht in der Lage so einfach ein Grundstück zu Sonderkonditionen abzugeben. Zumal dann auch der Konflikt mit anderen Interessensgruppen besteht. Es gibt viele soziale Initiativen, die unterstützungswürdig sind. Auch Mehrgenerationenprojekte sind eine gute Sache, aber es kann nicht erwartet werden, dass die Stadt Essen solche Baugruppen finanziell unterstützt. Die Flächenkonferenz kann dafür kein Grundstück der Kommune günstig hergeben. Diese Kompetenz hat das Gremium nicht.

**Druck auf Effizienz der
Planungsprozesse**

Im Arbeitsalltag plant die Stadtplanung heutzutage häufig für einen Investor, der auf den ausgewiesenen Flächen nutzungsgemäß Gebäude errichten möchte. Wenn die Stadt Essen um das nackte Überleben kämpft, zählt nur der Investor – an Sozialplanung ist da nur bedingt zu denken. Je knapper die Ressource Arbeitskraft wird, desto effizienter muss die Planung realisiert werden. In der Essener Planung sind wir knapp 20 Leute. Da fehlt auch die Zeit für die Moderation aufwändiger Mehrgenerationenprojekte. Stattdessen wird Effizienz gefordert: Für eine Fläche soll zügig das Planungsrecht beschafft werden, damit darauf Wohnungsbau oder eine andere Nutzung realisiert werden kann. Wegen der Ressourcenverknappung muss effektiver gearbeitet werden, sind die Abstimmungen unter den Beteiligten schneller zu organisieren und die Informationen transparent zu bündeln.

Mangel fachlicher Ressourcen

Die Stadtplanung hat nicht mehr genügend Fachkräfte, um sich über interessante soziale Projekte auszutauschen. Es geht allein darum, die Bauleitplanung in der Stadt Essen voranzubringen und effizient zu erledigen.

**Haushaltssicherung ver-
stellt den Blick auf Effizienz durch Planungs-
kooperation**

Institut für Kommunale Sozialökonomie/IKOS-Consult GmbH: Wenn man sich die aktuelle Fassung des Landespflegegesetzes anschaut, haben wir in den letzten fünf Jahren einen planerischen Rückschritt gemacht. Würde man konsequent neue Wohnformen im Alter fördern und ausbauen, dann würde die Stadt Essen pro Jahr 30 bis 40 Millionen Euro bei der Hilfe zur Pflege sparen. Das Haushaltssicherungskonzept verhindert, dass Stadtplanung und Sozialplanung auf gleicher Augenhöhe tätig sein können. Daher müsste die Sozialplanung methodisch und planungsrechtlich aufgerüstet werden.

Sozialwirtschaft statt Sozialplanung

Gelsenkirchen: Die traditionelle Altenhilfeplanung hatte auf der Grundlage demographischer Entwicklungen den Pflegebedarf ermittelt und Standorte vorgeschlagen. Mit der Landespflegegesetzgebung ist die Entwicklung darüber hinweg gegangen. Die Frage ist heute nicht mehr, an welchen Standorten eine Kommune wie viele Pflegeplätze braucht. Der Markt geht an die Problematik ganz anders heran: Der Investor möchte eine Pflegeeinrichtung bauen, weil er damit Geld verdienen kann und nicht weil die Stadt einen Bedarf hat. Das können sie nicht durch eine bessere Sozialplanung aushebeln. Wenn Investoren eine Baugenehmigung beantragen, dann muss sie erteilt werden, falls die geplante Ausnutzung der Fläche zulässig ist. Das ist die Gesetzeslage.

Vom Idealmodell der integrierten Planung zum pragmatischen Modell der additiven Planung

Prof. Herbert Schubert: Das Beispiel der Flächenkonferenz zeigt: Weil sich Essen im Status einer Kommune mit Haushaltssperre befindet, sind die planerischen Spielräume relativ gering. Wegen fehlender Ressourcen kann die Kooperation zwischen Stadt- und Sozialplanung nur eingeschränkt durchgeführt werden. Dem Idealmodell der integrierten Planung steht quasi das Modell einer pragmatisch-additiven Planung gegenüber. Stadtplanung und Sozialplanung integrieren ihre Leistungen nicht zu einem geschlossenen Planungsansatz, sondern fügen einzelne Bausteine der einen und der anderen Seite aneinander. Dadurch werden Wege kürzer, es muss nicht mehr alles über die Amtsleitung laufen. Der Vorteil besteht in einem Effizienzgewinn. Aber unter Qualitätsgesichtspunkten ist das nicht die beste Lösung.

Unter einem integrierten Planungsansatz kann die Sozialplanung frühzeitig Ideen in die Konzepte der neuen Flächennutzung mit einbringen. Das kann aber so nicht stattfinden, weil die Stadt Essen nicht den dafür erforderlichen finanziellen Spielraum hat.

Gegenseitige Abhängigkeit von Stadtplanung und Sozialplanung

An dem Stichwort Planungssicherheit ist zu erkennen, wie stark die gegenseitige Abhängigkeit von Stadtplanung und Sozialplanung ausgeprägt ist. Damit die Sozialplanung einen Standort realisieren kann, muss die Fläche vorher im Flächennutzungsplan oder im Bauleitplan für Gemeinbedarf entsprechend gewidmet worden sein. Das gibt die Planungssicherheit. Die Kooperation muss bei der Standortsuche anfangen; es muss gemeinsam reflektiert werden, ob ein Standort geeignet ist. Es gibt auch die umgekehrte Perspektive, dass gemeinsam geprüft wird, ob eine vorhandene Einrichtung mit genutzt werden kann. Dann wird die Arrondierung mit Wohnbebauung an den Stellen vorgenommen, wo die notwendigen Infrastruktureinrichtungen – wie beispielsweise ÖPNV oder Schulen – schon vorhanden sind. Diese Reflexionen müssen die Stadtplanung und die Sozialplanung gemeinsam leisten, um unter sozialen Gesichtspunkten die besten Standorte für bestimmte Gruppen und Einrichtungen zu finden. In meinem Verständnis wäre das effiziente Planung. Es macht keinen Sinn, irgendwo ein Stadtgebiet zu arrondieren, obwohl dort keine Infrastruktur ist und alle Einrichtungen neu geschaffen werden müssen. Stattdessen sollten Flächen entwickelt werden, zu denen die Sozialplanung Hinweise geben kann, welche Einrichtungen genutzt werden können, so dass die Folgekosten im Gemeinbedarf reduziert werden.

Nutzung vorhandener Infrastrukturen

Eva Fendel: Das passiert gerade als ein Reflex der Flächenkonferenz. Früher ist es so gelaufen, dass ein Wohngebiet ausgewiesen wurde, auf dem das andere Dezernat gerade beschlossen hatte, beispielsweise eine Kindertagesstätte zu schließen. In der Flächenkonferenz kann so etwas nicht mehr passieren. Durch das Geoinformationssystem kann integriert betrachtet werden, wo Wohnungsbau geplant wird und wo sich die Einrichtungen befinden, mit denen der entstehende Betreuungs- oder Pflegebedarf gedeckt werden kann. In der Bauleitplanung wird kaum einmal eine Gemeinbedarfsfläche festgesetzt. Denn den traditionellen Gemeinbedarf gibt es in der Form kaum noch. Die Flächenkonferenz dient auch dazu, vorhandene Infrastrukturen besser zu nutzen bzw. mit den Ressourcen der anderen Infrastrukturen sinnvoll umzugehen.

Grenzen der Sozialplanung durch eine Haushaltssperre

Hartmut Laebe: Der Rat der Stadt Essen und der Sozialausschuss haben Anfang des Jahres 2013 den sogenannten Seniorenförderplan beschlossen. Im Blickpunkt stehen die Generationen im Alter von 65 bis unter 80 Jahren; sie sollen befähigt und bestärkt werden, in der eigenen Wohnung zu verbleiben. Es wurde beschlossen, dass der Seniorenförderplan mit einem Prozent der Finanzmittel für Hilfe zur Pflege – das sind in Essen rund 610.000 Euro von den Ausgaben in Höhe von etwa 61 Mio. Euro für die Hilfe zur Pflege – ausgestattet wird. Die Sozialplanung muss nun recherchieren, wo in Essen die Senioren mit einem besonderen Förderungs- und Unterstützungsbedarf leben. Wo sind beispielsweise ältere Migranten und Empfänger von Transferleistungen zu finden, die mit dem Seniorenförderplan zu einem selbständigen Leben im Alter befähigt werden sollen. Die Sozialplanung erstellt ein Ranking der Stadtteile, in denen die Zielgruppen mit einem besonderen Förderungsbedarf überdurchschnittlich vertreten sind. Allerdings kann die Sozialplanung dabei nicht schauen, ob dort auch hinreichende ÖPNV-Anbindungen bestehen, sondern muss versuchen, die vorhandenen Einrichtungen optimal zu nutzen. Es wurde eine Dialogveranstaltung mit den Akteuren der Altenhilfe in Essen durchgeführt, um zu erkunden, was die Stakeholder – also die Träger der Freien Wohlfahrtspflege, die Vereine, die Verbände und auch die Migrantenorganisationen – für einen Seniorenförderplan als wichtig erachten. Die dabei entwickelten Ansätze können möglicherweise nicht umgesetzt werden, weil im Herbst 2013 eine Haushaltssperre verhängt wurde.

Bestandserhebung barrierefreier Wohnungen

Stadt Wuppertal: Einmal im Monat telefoniere ich mit dem Bereich Wohnen und Bauen. Zurzeit verständigen wir uns über eine Bestandserhebung, wie viele barrierefreie Wohnungen es in Wuppertal gibt. Leider stockt der Prozess wegen einiger Hürden. Wurde in Essen so etwas schon einmal durchgeführt?

Informationen über barrierefreie Wohnungen nur im öffentlich geförderten Wohnungsbau

Rudolf Gruber: In der Projektgruppe Perspektive Wohnen wurde auch ein Versuch unternommen. Zuerst war eine terminologische Verständigung erforderlich, was barrierefrei ist und was barrierearm bedeutet. Das wurde bei den in der Projektgruppe mitarbeitenden Unternehmen der Wohnungswirtschaft abgefragt.

Barrierefreie und barrierearme Wohnungen im Zusammenhang betrachten

Im Ergebnis kamen unterschiedliche Qualitäten bei verschiedenen Unternehmen heraus, je nachdem wie die unternehmensinternen Datenbanken angelegt worden waren. Die einen sagen, eine Wohnung sei barrierearm, wenn sie über einen Aufzug erreichbar ist. Andere halten das für falsch. Im Ruhrgebiet gibt es eine Gemeinschaft der kommunalen Wohnungsunternehmen mit dem Namen WIR, ein Akronym des Mottos „Wohnen Im Revier“. Dieser Verbund hat einen unternehmensübergreifenden Standard definiert, den wir in Essen übernommen haben. Dennoch ist es kein leichtes Unterfangen zu bestimmen, wie viele barrierearme und barrierefreie Wohnungen in Essen zu finden sind. Genauer bekannt ist diese Zahl nur für den öffentlich geförderten Teil des Wohnungsmarktes, der aktuell nur noch ca. 20.000 Wohnungen umfasst und damit weniger als 10 Prozent aller zur Vermietung bestimmten Wohnungen (rd. 240.000 WE) in Essen ausmacht. Nach letzten Erhebungen des Seniorenreferats (Stand: 2009) sind ca. 7.100 Senioren-Wohnungen in Essen als barrierefrei bzw. barrierearm zu bezeichnen. Für den freifinanzierten Wohnungsbau sind diese Zahlen nicht umfassend bekannt.

Hoher Informationsbedarf in der Sozialplanung

Hartmut Laebe: Diese Frage beschäftigt die Sozialplanung bereits seit zehn Jahren. Denn die Sozialbehörde und das Seniorenreferat würden die Bürgerinnen und Bürger gern darüber informieren. Aber wir bekommen solche Daten tatsächlich nur für den öffentlich geförderten Wohnungsbau. Bei den Neubauten dürfen wir die Hoffnung nicht aufgeben, dass es gelingt, in der Kooperation zwischen Stadt- und Sozialplanung die Berücksichtigung dieser Frage in dem Fragebogen der Bauanträge zu erwirken. Aus eigener Erfahrung weiß ich, wie schwierig die Erfassung solcher Informationen ist. Werden Wohnraumanpassungen in Bestandswohnungen durch Dritte, wie z.B. Krankenkassen oder Versorgungsämter, vorgenommen oder erfolgt eine private Finanzierung, so erfahren Seniorenbüros in den Kommunen davon in der Regel nichts.

Blick ausweiten auf das barrierefreie Quartier

Prof. Herbert Schubert: Nur auf die barrierefreien Wohnungen zu schauen, ist als Blickwinkel möglicherweise zu eng. Es muss auch auf die barrierefreie Anbindung im Sozialraum geachtet werden. In Köln haben wir mit der GAG – als großes kommunal getragenes Wohnungsunternehmen – einige Bestände analysierend diskutiert.

Dabei wurde deutlich, dass es sich in bestimmten Beständen nicht lohnt, die Wohnungen barrierefrei zu machen. Dann kommen die älteren Menschen zwar bis vor die Haustür, aber danach stoßen sie nur auf Barrieren, weil das Wegesystem nicht barrierefrei ist. In solchen Quartieren können die Gelegenheiten zum Einkaufen nicht barrierefrei erreicht werden und es besteht auch kein unmittelbarer ÖPNV-Anschluss. Quartiere mit solchen Rahmenbedingungen sind nicht „demographiefest“. In Zukunft brauchen wir eine stärkere Kooperation zwischen Sozialplanung und Stadtplanung, um diesen Gesamtzusammenhang in den Blick zu nehmen. Wenn wir das Ziel haben, dass mehr ältere Menschen in ihren angestammten Wohnungen alt werden können, dann muss das gesamte Quartier die Bedingungen der Barrierefreiheit erfüllen.

Frau Gisewski: Da es keine weiteren Anmerkungen oder Fragen mehr gibt, sind wir mit der Diskussion am Ende. Im Namen des MAIS darf ich mich bei den drei Referierenden für die interessanten Beiträge herzlich bedanken. Vielen Dank auch an die Teilnehmenden für die regen Beiträge und Diskussionen.

Arbeitsgruppe 3: Zusammenarbeit im Kreis Unna

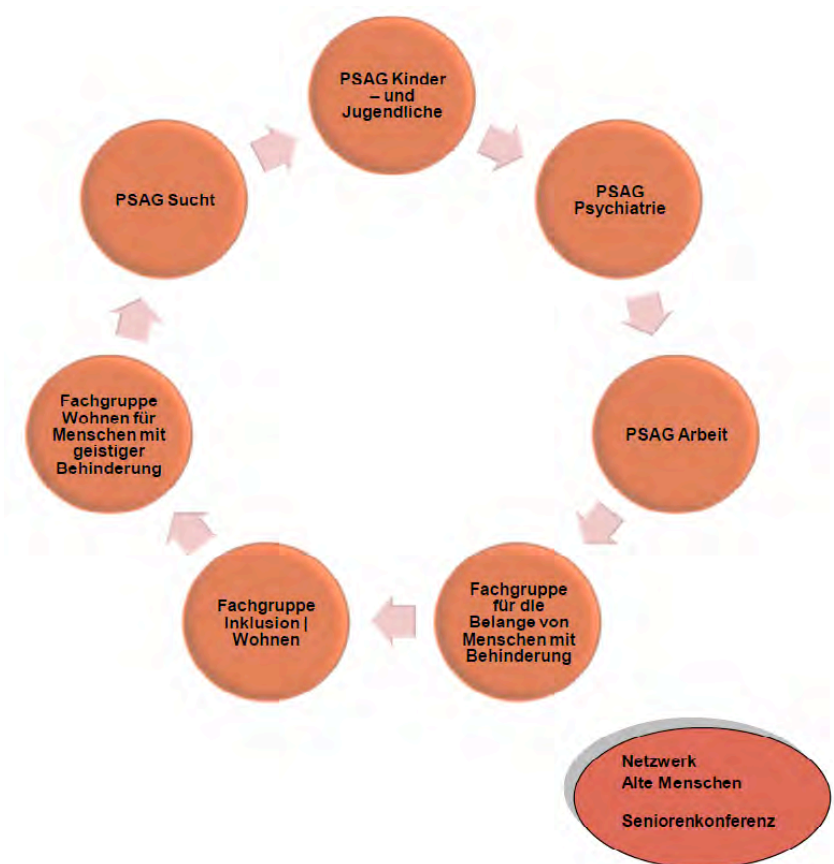
Einführung

Jutta Pauels
Antje Meister
Stabsstelle Planung und
Mobilität im Kreis Unna

Entwicklung und Umsetzung
Fachplan „Ältere
Menschen im Kreis Unna“

Beispiel: Koordination
psychosozialer Fach-
gruppen

Im Fokus der Zusammenarbeit von räumlicher Planung und Sozialplanung im Kreis Unna stehen Handlungsfelder der demographischen Entwicklung: Auf der sozialplanerischen Seite sind die Entwicklung und die Umsetzung des Fachplans „Ältere Menschen im Kreis Unna“ ein wichtiges Thema. Aufgaben sind dabei die Planung einer bedarfsgerechten Infrastruktur insbesondere für ältere Menschen, die Koordinierung von zahlreichen Arbeitsgruppen im Netzwerk Altenarbeit, die Geschäftsführung der Kreissenorenkonferenz, Integration älterer Menschen mit Zuwanderungsgeschichte, die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements, die Durchführung von Fachtagungen und des »Kreissenorentages«, Initiierung und Durchführung von Modellprojekten wie auch die Erstellung von Plänen, Ratgebern und Wegweisern.



Funktion der Geschäfts-
stelle für Netzwerke und
Konferenzen

Seit 1989 wird ein Netzwerk der Altenarbeit mit inzwischen 15 Fachgruppen aufgebaut. Dadurch ist die Vernetzung von Politik, Verwaltung, kreisangehörigen Kommunen, Betroffenen, Praktikern, Gesundheits- und Pflegebetrieben institutionalisiert sichergestellt.

Netzwerk als Frühwarnsystem

Das örtliche Know-how unterschiedlicher Fachleute, Verantwortlicher und Multiplikatoren wird für die Sozialplanung nutzbar. Das dichte Netzwerk fungiert insgesamt auch als „Frühwarnsystem“ für Bedarfe, Probleme und Fehlentwicklungen. Die Stabsstelle betreut die verschiedenen Arbeitsgemeinschaften im Bereich der Altenarbeit und der psychosozialen Fachgruppen und für den „Psychosozialen Arbeitskreis – Alte Menschen“ inhaltlich und organisatorisch und übernimmt für die Kreissenorenkonferenz die Funktion einer Geschäftsstelle. Darüber hinaus ist die Stabsstelle verbunden mit der Kreispflegekonferenz, der Gesundheitskonferenz und dem Arbeitskreis der Wohlfahrtsverbände und leitet die Geschäftsstelle der Steuerungsgruppe Inklusion des Kreises Unna.

Bündnis für Familie

Im Sommer 2004 wurde das Bündnis für Familie im Kreis Unna ins Leben gerufen. Rund 80 Akteure aus Gesellschaft, Wirtschaft, Kirchen, Verbänden und der Politik verpflichteten sich mit ihrer Unterschrift unter die „Deklaration zum Bündnis für Familie“, beim Umbau des Kreises zu einem familienfreundlichen Standort aktiv mitzuwirken.

Bündnisstruktur

► Bündnisstruktur 2011 – 2012



Lobbygremium und Informationsbörse

Seitdem wird in den Handlungsfeldern „Familie und Beruf“, „Bildung, Betreuung und Erziehung“ und „Wohnen und Leben“ gearbeitet. Die Geschäftsführung liegt auch hier bei der Stabsstelle Planung und Mobilität. Die Akteure und die Mitglieder der Lenkungsgruppe des Bündnisses verstehen sich als Lobbygremium und als Informationsbörse, zumal viele Städte und Gemeinden in dem Bündnis mitarbeiten oder lokale Bündnisse gegründet bzw. Netzwerke geknüpft haben.

Handlungsfeld „Familie und Beruf“

Im Handlungsfeld „Familie und Beruf“ des Bündnisses geht es längst nicht mehr nur um Kinderbetreuung, sondern in Zusammenhang mit einer älter werdenden Gesellschaft zunehmend auch um die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Beschäftigte und Arbeitssuchende stehen immer häufiger vor der Entscheidung, die Pflege von Angehörigen zu übernehmen. Für die betroffenen Beschäftigten ist dies oft mit erheblichen Konsequenzen für ihre berufliche Entwicklung verbunden. Vor dem Hintergrund eines absehbaren Fachkräftemangels stehen aber auch Personalverantwortliche in Unternehmen, die pflegende Arbeitnehmer beschäftigen und halten wollen, vor einer neuen Herausforderung. Daher hat sich das Bündnis für Familie dem Thema angenommen. So gibt es neben den klassischen Arbeitsansätzen wie dem Aufbau von Familienzentren und Familienpaten, dem Ausbau der U-3-Betreuung und von Ausbildungsangeboten für Tagesmütter auch Beratungs- und Unterstützungsangebote in diesem Bereich, wie während der Fachtagungen „Vereinbarkeit von Beruf und Pflege – Konflikte lösen, Chancen nutzen“ im Jahr 2012 und „Im Job alles geben – in der Freizeit pflegen“ im Jahr 2013 erörtert wurde. Die Koordination durch die Stabsstelle Planung und Mobilität garantiert die Verzahnung mit dem Netzwerk Altenarbeit sowie mit den Akteuren im Bereich Wirtschaft und Arbeit.

Verzahnung und Verknüpfung**Handlungsfeld „Bildung, Betreuung, Erziehung“**

Eine Verknüpfung der unterschiedlichen Akteure und Aktivitäten erfolgt auch im Handlungsfeld „Bildung, Betreuung und Erziehung“: Einerseits mit dem Bildungsnetzwerk des Kreises, dessen Schwerpunkt auf dem Übergangmanagement Schule, Beruf, Studium liegt, und mit dem zdi-Netzwerk „Perspektive Technik“ der Stiftung Weiterbildung des Kreises Unna; andererseits mit den Aktivitäten der Kreisentwicklung, die eine Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Hochschulen befördern. Dabei sollen durch gezielte Maßnahmen wie der Kinder- und Jugenduniversität und dem Hochschultag Schüler und Schülerinnen an ein Studium herangeführt und Studieninteressierte beraten werden.

Handlungsfeld „Leben und Wohnen“

Im Handlungsfeld „Leben und Wohnen“ des Bündnisses liegt der Fokus auf Mehrgenerationsprojekten und neuen inklusiven Wohnformen. Aspekte der Familienfreundlichkeit und der Attraktivität von Wohnungsangeboten für junge Familien vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels sind dabei von besonderer Bedeutung.

Handlungsfeld „Inklusion“

Die Aktivitäten ergänzen die unter der Überschrift „Zukunft.Wohnen im Kreis Unna“ verfolgten Ansätze des Zukunftsdialogs. Neue Wohnformen – nicht nur – für ältere und behinderte Menschen sind auch Thema im Handlungsfeld Inklusion. Auch hier werden durch die aktuelle Struktur der Stabsstelle Synergieeffekte generiert.

Diskussionsplattform – Motor – Moderator

Die Stabsstelle bietet dabei insgesamt Stadt- und Sozialplanern, Trägern und Behindertenorganisationen eine Diskussionsplattform und versteht sich als Motor und Moderator.

Fehlen statistischer Grundlagen auf Kreis-ebene

Der Aufbau einer gemeinsamen statistischen Datengrundlage wurde von Beginn an als eine Schlüsselfunktion für alle Aufgabenbereiche der Stabsstelle angesehen. Während die kreisfreien Städte ihre Daten häufig bis auf die Quartiersebene aufschlüsseln können, lassen die verfügbaren statistischen Angaben zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden und dem Kreis diese Datentiefe im Allgemeinen nicht zu. Sowohl aus der Perspektive der räumlichen Planung als auch aus der Perspektive der Sozialplanung herrscht großes Interesse, die statistischen Grundlagen im Kreisgebiet zu verbessern.

Interdisziplinäre Sozialraumplanung und sozialräumliche Gliederung

Geplant ist daher ein Projekt „Interdisziplinäre Sozialraumplanung und sozialräumliche Gliederung“:

- Es geht zum einen um die Darstellung georeferenzierter Infrastrukturdaten und die Verschneidung unterschiedlicher Statistikdaten mittels moderner Informationstechnologie.
- Zum anderen ist das Ziel eine erstmalig kreisweit abgestimmte Identifizierung bzw. Abgrenzung von Sozialräumen nach einheitlichen Kriterien und eine abgestimmte Auswertung nach ausgewählten Merkmalen.

Exemplarische Merkmale

Beispiele solcher Merkmale sind: Einwohnerdichte, Altenquotient, Jugendquotient, Anteil Hochaltriger, demographische Prognosedaten, Ausländeranteil, Erwerbsquote, Leistungsempfänger nach SGB II, SGB III, SGB XII, Baualtersklassen, Wohnungsbestand, Nahversorgung, ÖPNV, gesundheitliche, pflegerische, soziale Infrastruktur, Daten aus Schuleingangsuntersuchungen und andere.

Modellprojekt für demographiegerechte Quartiersentwicklung

Dies wäre ein interdisziplinäres Modellprojekt für die sozialraumorientierte Sozialpolitik, Sozialplanung und Sozialberichterstattung, für die Pflegebedarfsplanung und Altenberichterstattung und ebenso für die demographiegerechte Quartiersentwicklung im Aufgabenquerschnitt des Kreises und seiner zehn kreisangehörigen Kommunen. Um Daten überhaupt quartiersbezogen ermitteln zu können, könnte der Aufbau einer abgeschotteten Statistikstelle ein möglicher Weg sein, was sich im Zuge der Haushaltskonsolidierung allerdings – wegen des zusätzlichen Personals – relativ schlecht vermitteln lässt. Eine Alternative wird zurzeit im Rahmen eines Projektes der Fachhochschule Dortmund modellhaft für die Stadt Selm geprüft.

Vermeidung von Parallelstrukturen durch Zusammenarbeit

Eine thematische Verzahnung der fachlichen Arbeit vermeidet Parallelstrukturen auf der fachlich-inhaltlichen Ebene. Netzwerkstrukturen können effizienter aufgestellt werden und die Akteure aus den jeweiligen Bereichen besser vernetzt werden. Andererseits ist bei der Verlagerung von strategischen Aufgaben aus der jeweiligen Fachplanung heraus in übergeordnete Stabsstrukturen auch zu bedenken, dass die Zusammenarbeit zwischen Stabsstelle und Fachplanung weiterhin gewährleistet sein muss. Bei der Entwicklung von Strategien und Handlungsansätzen muss die Planungsebene, die später für die Umsetzung verantwortlich ist, von Beginn an mit einbezogen sein.

Zusammenarbeit der Fach-, Stadt- und Sozialplanung zwischen Kreis- und Kommunalebene

Die Stabsstelle Planung und Mobilität trägt nicht nur Verantwortung für die hausinterne Vernetzung der zu beteiligenden Fachbereiche, sondern ist auch der direkte Ansprechpartner für zehn kommunale Verwaltungen und darüber hinaus auch für die zivilgesellschaftlichen Akteure in den unterschiedlichen, von der Stabsstelle betreuten Aufgabenfeldern. In den verschiedenen Fachplanungen existierte sektoral bereits vor der Neustrukturierung der Stabsstelle eine intensive Zusammenarbeit zwischen der lokalen und der Kreisebene. Die enge Zusammenarbeit und der intensive Austausch mit den kreisangehörigen Kommunen hat im Kreis Unna eine lange Tradition. Die gegenseitige Unterstützung und Beratung haben einen besonderen Stellenwert. Es bestehen Arbeitsgremien wie der „Planertreff“, wo der Erfahrungsaustausch und eine gemeinsame Strategieentwicklung bei überörtlichen Fragestellungen gepflegt wird. Die AG „Kommunale Seniorenbeauftragte“ begleitet bereits seit 1990 die seniorenrelevante Fachplanung des Kreises, die psychosozialen Arbeitsgruppen werden seit 1987 vom Kreis koordiniert.

Fachveranstaltungen – Gutachten - systematische Verknüpfung

Der Kreis organisiert Fachveranstaltungen und gibt Gutachten in Auftrag, die dem gemeinsamen Interesse dienen – zum Beispiel das Konzept „Nachhaltiges Flächenmanagement im Kreis Unna“. Eine systematische Verknüpfung der verschiedenen Fachdisziplinen über die Verwaltungsebenen hinweg entwickelt sich aber erst auf der Grundlage der neuen Struktur der Stabsstelle.

Z.B. das Thema Wohnen

Das Thema „Wohnen“ ist dafür ein Beispiel. Bevor es zum Thema des Zukunftsdialogs des Kreises Unna wurde, wurde es in verschiedenen Fachbereichen sektoral bearbeitet. Im Rahmen des Zukunftsdialogs wurde dann sehr schnell klar, in wie vielen Bereichen an dem Thema gearbeitet wurde und dass es sich lohnt, eine stärkere Zusammenarbeit und Abstimmung herbeizuführen. Seitdem die verschiedenen Bereiche auf einer strategischen Ebene in der Stabsstelle zusammengeführt wurden, sind die Informations- und Abstimmungswege direkter, die Arbeit kann effektiver vorangebracht werden. Und das nicht nur innerhalb der Kreisverwaltung, sondern auch in Bezug auf die bestehenden sektoralen Netzwerke auch auf örtlicher Ebene, die wechselseitig genutzt werden können. D.h.: Durch die kooperative Anlage der Stabsstelle besteht nun die Möglichkeit, auch direkt auf die jeweiligen lokalen und regionalen Ansprechpartner der anderen Bereiche zuzugehen und diese ressortübergreifend einzubeziehen. Dadurch hat sich die Zahl der Ansprechpartner der Stabsstelle in den Kommunen erhöht. Der Adressatenkreis für Veranstaltungen, z. B. im Rahmen des Zukunftsdialogs, kann dadurch ausgeweitet werden, was auch inhaltlich zu einer Bereicherung führt.

Diskussion

Moderation: Wolfgang Kopal, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

Aufteilung der Aufgaben zwischen dem Kreis Unna und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden

Kreis Höxter: Wie werden die Aufgaben zwischen dem Kreis Unna und der Stadt Unna aufgeteilt? Denn die Aufgaben, die beschrieben wurden, werden ja auch in der Stadt bearbeitet.

Jutta Pauels: Im Vordergrund der kreisbezogenen Aktivitäten stehen strategische Fragestellungen. Der Kreis organisiert den Erfahrungsaustausch unter den Kommunen, initiiert und begleitet Modellprojekte, unterstützt die lokalen Aktivitäten durch die Beauftragung von Gutachten zu Problemstellungen, die nicht nur lokal, sondern regional von Interesse sind, und organisiert Fachtagungen und Konferenzen.

Fokus der kreisangehörigen Städte von spezifischer Betroffenheit abhängig

Die kreisangehörigen Städte beschäftigen sich abhängig von der jeweiligen Betroffenheit und den personellen und finanziellen Ressourcen in unterschiedlicher Intensität mit den eingangs dargestellten Fragestellungen:

- Die Stadt Unna beispielsweise befasst sich seit 2011 im Rahmen einer Workshop-Reihe mit der Thematik Demographie.
- In Schwerte wurde 2012 ein „Runder Tisch“ mit Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung, Politik und Wohnungsmarktakeurinnen und -akteuren eingerichtet, um die Entwicklung des Schwerter Wohnungsmarktes gemeinsam zu beraten und zu gestalten.

Ähnliche Aktivitäten in unterschiedlicher Ausprägung gibt es auch in anderen kreisangehörigen Kommunen.

„Zukunft.Wohnen“ als Handlungsfeld des Kreises

Der Kreis wiederum hat 2012 im Rahmen des Handlungsfeldes „Zukunft.Wohnen im Kreis Unna“ eine Status Quo-Analyse zum Thema Wohnen in Auftrag gegeben, die die Aktivitäten der Kommunen im Kreis Unna beschreibt und damit die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Ansätzen und die Arbeitsergebnisse den anderen Kommunen im Kreis zugänglich macht. Ebenso wurde auf Wunsch der kommunalen Planungskräfte eine Sammlung von Best-Practice-Beispielen erarbeitet, die Hilfestellungen im Arbeitsalltag leisten kann. Grundsätzlich sind natürlich die meisten Aktivitäten und Hilfestellungen von Kreisseite ein freiwilliges Unterstützungsangebot. Der Kreis kann und will nicht in die kommunale Planungshoheit der kreisangehörigen Kommunen eingreifen. Die Zusammenarbeit hat sich aber in den vergangenen Jahren etabliert und wird von allen Beteiligten als hilfreich eingestuft und intensiv gelebt.

Mitwirkung in regionalen Netzwerken der „Metropole Ruhr“

Der Kreis Unna ist auf regionaler Ebene ebenfalls in verschiedene Netzwerke der „Metropole Ruhr“ eingebunden. Die Stabsstelle arbeitet in den einschlägigen planerischen Gremien auf Ruhrgebietsebene mit, beispielsweise im kommunalen Netzwerk „Städteregion Ruhr“ oder in verschiedenen Arbeitsgremien im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplanes Ruhrgebiet. Dieses Engagement wird von den Städten und Gemeinden begrüßt und auch eingefordert und erfolgt in enger Abstimmung mit den Kommunen, da sie aufgrund eingeschränkter Personalressourcen oft gar nicht in der Lage sind, sich auch noch in regionale Planungsprozesse einzubringen.

Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden

Beitrag aus dem Publikum: Vom Kreisjugendamt weiß ich, dass es auch für die kleineren Gemeinden zuständig ist, die kein eigenes Jugendamt haben. Aber die Sozialplanung und die Strukturplanung sind für das gesamte Kreisgebiet zuständig, also auch für die größeren Städte. Wird mit denen zusammengearbeitet oder werden sie mit überplant?

Aufteilung der Verantwortung in den Netzwerken

Jutta Pauels: Wie bereits ausgeführt arbeiten wir eng mit den kreisangehörigen Kommunen zusammen. Es entspricht dem Selbstverständnis der Stabsstelle, immer die Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu suchen. Im Austausch mit den Städten und Gemeinden werden gemeinsame Positionen erarbeitet und auf der regionalen Ebene vertreten. Eine „Überplanung“ ist aufgrund der Zuständigkeiten und Aufgabenverteilungen nicht möglich und auch definitiv nicht gewollt.

Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit: Es wurde darauf verwiesen, dass es im Kreis Unna viele Netzwerke gibt und dass die Stabsstelle die Aufgabe hat, diese Strukturen zu verzahnen. Wie geht die Verknüpfung vonstatten? Bleibt jeder Akteur zuständig für sein Gebiet und informiert lediglich die anderen?

Themenbezogene Integration

Antje Meister: Im Kreis Unna arbeitet seit 24 Jahren ein Netzwerk der Altenarbeit. In diesem Netz gibt es auch die AG Wohnen mit dem Fokus auf das Wohnen im Alter. Auf der anderen Seite betreut die Behindertenbeauftragte auch eine AG Wohnen mit dem Fokus auf dem Wohnen für Menschen mit Behinderungen. Auch im Feld der räumlichen Planung wird das Thema Wohnen bearbeitet. Diese drei Stränge wurden inzwischen verbunden, so dass das Thema nun integriert betrachtet wird. Es gibt zwar immer noch die einzelnen Arbeitsgruppen für Ältere und für Menschen mit Behinderungen, aber wir tauschen uns in gemeinsamen Sitzungen und Fachveranstaltungen über die Schnittmengen aus oder laden Referenten zu Themen ein, die alle betreffen.

Brückenschlag zwischen den Themen

Ähnlich lief es mit dem Bündnis für Familie, das ursprünglich zum Jugendamt gehörte, und Kinderbetreuung und Berufstätigkeit von Frauen in den Mittelpunkt rückte. In der Zusammenarbeit mit der Sozialplanung kamen die Themen Pflege und Familienpatenschaften dazu.

Es wurde auch eine Brücke zur Kreissenorenkonferenz geschlagen. Mittlerweile beschäftigt sich das Bündnis für Familie auch mit dem Thema Wohnen. Die Beispiele zeigen, dass es eine Vielzahl an Überschneidungen und auch an Synergieeffekten gibt.

Vermeidung von Doppelstrukturen in der Wohnberatung

Jutta Pauels: Zum Thema Wohnen kann ergänzend noch ein weiteres Beispiel benannt werden. Im Kreis Unna haben sich in vergangenen Jahren parallel und voneinander unabhängig unterschiedliche Beratungsstrukturen entwickelt, z. B. im Bereich der Energieeffizienz des Wohnens, im Bereich der barrierefreien Wohnungsanpassung im Alter oder im Bereich des behindertengerechten Wohnens. Häufig richten sich die Beratungen an denselben Personenkreis und auch im Bezug auf die Maßnahmen bestehen Wechselwirkungen. Aus dieser Erkenntnis entstand die Idee, Akteure und Beratungssysteme zusammenzubringen und über Möglichkeiten der Vernetzung nachzudenken, um langfristig zu einer effizienteren, aufeinander abgestimmten Beratung zu kommen.

Zukunftsdialog zur Weiterentwicklung der Beratungsstrukturen

Wie bereits dargestellt, ist das Wohnen im Kreis Unna in seinen unterschiedlichen Facetten Thema des Zukunftsdialogs im Kreis Unna. Eines der Ziele des Dialogprozesses ist es, den Generationenwechsel in den Siedlungen mit Ein- und Zweifamilienhäusern aus den 1950er bis 1970er Jahren beratend und planerisch zu begleiten. Die Häuser sind weder energetisch saniert noch barrierefrei noch entsprechen die Gebäudezuschnitte modernen Anforderungen. Auch die soziale Infrastruktur im Umfeld des Quartiers ist möglicherweise nicht bedarfsgerecht. Die bisherigen Beratungsstrukturen laufen parallel nebeneinander her. Akteure sind beispielsweise die Handwerkskammer, die Verbraucherberatung oder die Wohnberatung. Sie wenden sich an dieselbe Gruppe der Hauseigentümer im Quartier, die sich die Frage stellen, welche der verschiedenen Maßnahmen für sie wirklich wichtig und sinnvoll sind. Im Rahmen des Zukunftsdialogs soll nun in einem Modellvorhaben in Zusammenarbeit mit den Kommunen in verschiedenen Stadtquartieren des Kreises erprobt werden, wie Beratungssysteme effizienter und stärker an den individuellen Lebenslagen der zu beratenden Menschen ausgerichtet werden können. Die Vernetzung von Stadtplanung, Wohnberatung des Kreises sowie der Angebote der Energieberatung könnte ein wichtiger Schritt sein, um die verschiedenen Bedarfe des zu Beratenden zu erkennen und umzusetzen.

In diesem Zusammenhang können im Bedarfsfall auch alternative Wohnformen als Perspektive aufgezeigt werden und nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“, ebenso Alternativen zur stationären Versorgung im Heim aufgezeigt werden.

Fachübergreifende Kooperation für integrierte Beratungskonzepte

Unter dieser integrierten Perspektive können der Behindertenbereich, der Seniorenbereich, das Bündnis für Familie, die Bauleitplanung, die Raumplanung und die Regionalplanung kooperieren. Das betrifft sowohl Kreisaufgaben als auch die Aufgaben der Städte und Gemeinden. Nur in diesem Zusammenspiel wird es gelingen, die Quartiere demographiefest zu machen.

Umsetzungskompetenz

Sofie Eichner: Welche Umsetzungskompetenz haben Sie im Kreis Unna? Ihr Ansatz der Vernetzung ist sehr arbeitsintensiv; ich kenne das aus vielen Praxisfeldern. Es treten immer wieder neue Schnittflächen hervor, so dass fortwährender Handlungsbedarf besteht. Welchen Input leisten sie dabei? Und was wird tatsächlich umgesetzt?

Anschubfunktion der Sozialplanung

Antje Meister: Um ein Beispiel aus dem Bereich der Seniorenarbeit – speziell mit älteren Migranten – zu nennen, das konkret umgesetzt worden ist: Wir haben das Modellprojekt „Integration älterer Migranten“ in den Jahren 2000 bis 2003 durchgeführt. Zuerst ging es darum, die Bedarfe von Menschen mit einem Migrationshintergrund zu ermitteln und zu recherchieren, in welchen Teilräumen des Kreises sie leben. Zugleich sollten die Pflegeeinrichtungen und die Öffentlichkeit sensibilisiert werden. Im Laufe des Prozesses wurde die Arbeitsgemeinschaft Ältere Migranten als Netzwerk gegründet.

Einbezug der kommunalen Seniorenbeauftragten

Die Sozialplanung hat den regelmäßigen Austausch mit den örtlichen kommunalen Seniorenbeauftragten gesucht. Die Leitfrage lautete: Was machen die kommunalen Seniorenbeauftragten für die älteren Migranten vor Ort? Daraus ist die Idee des „Seniorenwegweisers“ abgeleitet worden. Die Kommunen haben das Instrument des Wegweisers auf ihre örtlichen Situationen zugeschnitten. Es wurden Informationen auf Russisch oder Türkisch beigefügt, damit die Informationen barrierefrei zu den älteren Migranten kommen können. Und weil einige Personen der Zielgruppe möglicherweise eine Leseschwäche haben, hat eine Kommune einen kleinen Film über Anlaufstellen für ältere Migranten erstellt. Dieser Film wurde in Seniorengruppen und Migrationsvereinen gezeigt.

An diesem Beispiel ist zu erkennen, dass die Aktivitäten bis zur Umsetzung konkreter Maßnahmen reichen.

Rechtliche Verpflichtungen des Kreises

Kreis Höxter: Was ist denn rechtlich verpflichtend für den Kreis? Im Landespflegegesetz werden die Kreise aufgefordert, eine Gesundheitskonferenz einzurichten. Ein Bündnis für Familie ist rechtlich nicht verpflichtend. Allenfalls noch die Bildungskonferenz – denn die meisten Kreise haben sich in einem Vertrag mit dem Land Nordrhein-Westfalen verpflichtet, regionale Bildungsnetzwerke aufzubauen. Alles andere, was für den Kreis Unna genannt wurde, ist letztendlich nicht Aufgabe des Kreises.

Jutta Pauels: Mit dem Landespflegegesetz werden die Kreise seit 1996 verpflichtet, Pflegekonferenzen einzurichten. Auch die Pflegebedarfsplanung ist seitdem eine Pflichtaufgabe. Die anstehende Gesetzesnovellierung wird hierzu weitere Aufgaben benennen.

Auswirkungen des Landespflegegesetzes

Kreis Höxter: Früher führte die Sozialplanung eine Bedarfsanalyse durch, wie viele stationäre Heimplätze gebraucht werden. Wenn im Kreis Höxter beispielsweise bereits real 1.500 Heimplätze existierten, aber der Bedarf nur 1.300 betrug, dann hatte das in der Konsequenz eine Begrenzung zur Folge. Falls ein Anbieter – egal ob Privatunternehmen oder Wohlfahrtsverband – den Wunsch äußerte, eine stationäre Einrichtung errichten zu wollen, konnte der Kreis das mit dem Hinweis zurückweisen, es bestehe kein Bedarf. Das ist heute anders, weil die Pflege zu einem Markt deklariert worden ist. Die Kommunen betreiben zwar weiterhin sozialplanerisch eine Daseinsvorsorge, aber der Träger kann in seiner Bauabsicht nicht zurückgewiesen werden.

Beschränkung der Sozialplanung auf eine beratende Funktion

Weiterer Wortbeitrag: Das Problem besteht oft darin, dass die Sozialplanung im Kreis nur eine beratende Funktion im Bereich der Sozialverwaltungen hat. Die Investoren der Sozialimmobilien wenden sich aber direkt an die Planungsämter der Städte. Die kommunalen Fachbereiche der Stadtplanung teilen anschließend dem Kreis mit, dass auf einer bestimmten Fläche ein Pflegeheim gebaut werden soll. Damit wird die Sozialplanung des Kreises konterkariert. Diese Kombination, dass der Planungsbereich in den Kommunen oft nicht mit dem Sozialbereich vernetzt ist, erweist sich als problematisch.

Wir brauchen einen engen Kontakt zwischen der Sozial- oder Pflegeplanung und dem örtlichen Planungsamt in jeder kreisangehörigen Stadt.

Unkenntnis über den Kontext der Pflegeplanung bei der räumlichen Planung

Von der rechtlichen Regelung, dass der Investor sich bei der übergeordneten Behörde melden muss, um den örtlichen Bedarf zu erfragen, haben die Planungsämter in den kreisangehörigen Kommunen meistens keine Kenntnis. Den Fachkräften der Stadtplanung ist in der Regel auch nicht bewusst, welche sozialen Folgekosten des Neubaus einer stationären Pflegeeinrichtung zu Lasten des Kreises als überörtlichem Träger gehen.

Aufbau der Vernetzung zwischen räumlicher Planung und Sozialplanung über den Kreis

Jutta Pauels: Dadurch, dass beide Bereiche in der Stabsstelle angesiedelt sind, fließen die Informationen direkter und schneller, und es werden Kontakte zwischen der Sozialplanung im Kreis und den örtlichen Fachkräften der Stadtplanung vermittelt. Dafür sind die verschiedenen Arbeitsgruppen mit den kreisangehörigen Kommunen sehr hilfreich, ebenso die Diskussionen im Netzwerk Altenarbeit. Auch in der Bürgermeisterkonferenz mit dem Landrat wird die Problematik thematisiert. Allerdings gibt es keine rechtlichen Mittel der Intervention, um den Bau eines Heimes zu verhindern.

Keine Interventions- und Handlungsmöglichkeiten der Sozialplanung im Bereich der Altenpflege

Kreis Mettmann: Im Pflegegesetz zeigt sich das Dilemma deutlich. Es gibt einen Beratungsauftrag und den Auftrag, eine vernünftige und bedarfsgerechte Infrastrukturausstattung sicherzustellen, aber letztendlich keine Interventions- und Handlungsmöglichkeiten. Wenn die strukturellen Voraussetzungen erfüllt sind, kann jeder Investor Einrichtungen bauen. Ein Beispiel dazu aus meiner Heimatstadt: Zwei Investoren haben gleichzeitig Grundstücke erworben, die Luftlinie keine 100 Meter auseinander liegen, und darauf zwei Einrichtungen mit 80 Plätzen für vollstationäre Pflege gebaut. Sich das anschauen und die sozialplanerische Aktivität auf die Prüfung begrenzen zu müssen, ob die strukturellen Voraussetzungen erfüllt sind, ob es Abstimmungsbescheinigungen und Qualitätszertifikate gibt, das ist im Planungsverfahren schon frustrierend. Die Diskussion fixiert meistens die Abschreibungsfristen und andere Aspekte, die im Landespflegegesetz stehen und die sozialplanerisch und fachlich zu prüfen wären, kommen deutlich zu kurz.

Prinzipieller Abstimmungsbedarf zwischen Kreis und Kommunen sowie unter den kreisangehörigen Kommunen

Wortbeitrag aus dem Publikum: Das betrifft die rechtlichen Grundlagen im Bereich der Pflege. Es kann aber auf das gesamte Spektrum der Aufgaben übertragen werden. Die beiden Disziplinen, Kreis und Kommunen sowie die Kommunen untereinander sollten sich prinzipiell abstimmen, fachlich miteinander austauschen und die Planungen abstimmen. Diese Abstimmung wird im Grunde auch in der Städtebauförderung gefordert: Die Fördermittel werden an regionale Projekte vergeben, damit diese Abstimmung geleistet werden kann. Auf Dauer wird es nicht funktionieren, dass die Kommunen in einer Art Konkurrenz um Einwohner gegeneinander planen.

Kritische Perspektiven für kleinere Ortslagen mit einem hohen Altenanteil

Jutta Pauels: Der Kreis Unna bemüht sich, gemeinsam mit den kreisangehörigen Kommunen die Abstimmungsprozesse zwischen den Kommunen und auf regionaler Ebene herbeizuführen. Dabei sind Instrumente wie der „Planertreff“, die verschiedenen hier schon eingehend vorgestellten Netzwerke, der Zukunftsdialog oder auch die Bürgermeisterkonferenz von Bedeutung. Die Kommunen selbst haben ebenfalls auf die demographischen Herausforderungen reagiert und in vielen Fällen bereits integrierte Handlungskonzepte im Städtebau aber auch Handlungskonzepte in den Themenbereichen Wohnen und Demographie aufgestellt. Nahversorgung sowie Gesundheits- und Pflegeinfrastruktur sind insbesondere in den kleineren Ortslagen in den Randlagen des Kreises ein wichtiges Thema – gerade vor dem Hintergrund einer älter werdenden Bewohnerschaft und prognostizierter Bevölkerungsverluste. Sinkende Schülerzahlen, Bevölkerungsrückgang und neue Anforderungen einer älter werdenden Gesellschaft stellen auch Verkehrsträger vor neue Herausforderungen, um eine ausreichende und finanzierbare Verkehrsanbindung sicherzustellen. Im Rahmen der Nahverkehrsplanung, die im Verantwortungsbereich der Stabsstelle liegt, wurden diese Aspekte fachübergreifend bearbeitet.

Demographie-gerechte Mobilität

Aus der Zusammenarbeit der verschiedenen Planungsbereiche innerhalb der Stabsstelle haben sich auch für die Verkehrsplanung wichtige Impulse ergeben. Das Handlungskonzept „Kreis Unna inklusiv“, das federführend in der Stabsstelle erarbeitet wurde, trifft auch Aussagen für den Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs, dessen Trägerschaft beim Kreis Unna liegt.

Viele der dort festgelegten Maßnahmen sind nicht nur dazu geeignet, die Mobilität behinderter Menschen zu erleichtern, sondern tragen auch dazu bei, die eigenständige Mobilität älterer Menschen zu sichern. Dazu zählt das Projekt „NimmBus“. Zunächst für die Mobilitätsförderung von Kindern initiiert, wurde es inzwischen erweitert, um auch die Mobilitätsförderung für ältere Menschen einzubeziehen. Das reicht von Beratungsangeboten, wie mit dem öffentlichen Nahverkehr sicher gereist werden kann, über Schulungen und Informationen zur Bedienung von Fahrkartenautomaten bis zur Hilfestellung beim Lesen von Fahrplänen. Bei allen, die sich noch unsicher in der Nutzung von Bussen und Bahn fühlen, hilft das „VKU-Tandem“: Auf Anfrage stellt das Verkehrsunternehmen des Kreises Unna eine persönliche Begleitung für die Fahrt zur Verfügung. Vorteilhaft für die Umsetzung der Maßnahmen wirkt sich dabei aus, dass die Zuständigkeit für den ÖPNV beim Kreis liegt und dass viele der Maßnahmen über Fördermittel des Landes Nordrhein-Westfalen kofinanziert werden können.

Erreichbarkeiten als Planungsaufgabe

In einem Haltestellenkataster wurde anhand verschiedener Kriterien überprüft, wie die Haltestellen beschaffen sind, ob sie beispielsweise barrierefrei sind. Es wird auch über die Entwicklung einer App für das Mobilphon nachgedacht, die eine Teilhabe blinder Menschen am öffentlichen Personennahverkehr verbessern soll. Auf der Agenda steht darüber hinaus auch die Effektivität von Transportsystemen im Behindertenbereich. Der Erarbeitung des Handlungskonzeptes vorausgegangen sind neben Fachgesprächen mit den handelnden Akteuren auch Probefahrten und Workshops mit Betroffenen, um zu prüfen, was verbessert werden kann. Auch im Bereich „Tourismuswirtschaft“, die der Stabsstelle zugeordnet ist, wurden Handlungsansätze gemeinsam erarbeitet. So werden Kreisrundfahrten für Behinderte angeboten, um die touristischen Leistungsträger zu animieren, barrierefreie Angebote zu entwickeln. Und in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Dortmund wurden Checklisten zur Prüfung der Barrierefreiheit touristischer Angebote entwickelt.

Vor- und Nachteile von Planungsstabsstellen

Zur Frage der Vor- und Nachteile der Verlagerung von strategischen Aufgaben aus der jeweiligen Fachplanung heraus in übergeordnete Stabsstrukturen ist zu bedenken, dass die Umsetzung von projektierten Maßnahmen in den Fachbereichen erfolgen muss. Eine Weisungsgebundenheit gegenüber der Stabsstelle besteht jedoch nicht.

Jede in der Stabsstelle getroffene Entscheidung kann nur über den Verwaltungsvorstand in die Fachdezernate transportiert werden. Das erfordert einen sehr intensiven Kommunikations- und Abstimmungsprozess, den die Stabsstelle initiieren und moderieren muss. Nur wenn die Zusammenarbeit zwischen Stabsstelle und Fachplanung gut funktioniert und die Stabsstelle die Planungsebene, die später für die Umsetzung verantwortlich ist, bei der Entwicklung von Strategien und Handlungsansätzen von Beginn einbezieht, können Strategien auch erfolgreich auf der Handlungsebene implementiert werden.

Personelle Ausstattung

Zur Frage der personellen Ausstattung: Im Bereich „Sozialplanung und Demographie“ kümmern sich vier Fachkräfte um die eingangs dargestellten Aufgaben.

Regelmäßiger Austausch als Qualitätsmerkmal

Antje Meister: Wir haben eine Vorgesetzte, die Wert auf Kommunikation und Information legt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stabsstellen sind eingebunden in regelmäßige Abstimmungsrunden, die Verantwortlichen für die verschiedenen Aufgabenbereiche beraten regelmäßig gemeinsam über Arbeitsschwerpunkte und Strategien. In dieser intensiven Form war der Austausch zuvor im Fachbereich nicht üblich. Ein regelmäßiger Austausch ist jedoch der Pluspunkt für gute Ergebnisse. Entscheidend ist, dass er von den Führungskräften gewollt ist.

Kreis Höxter: Man kann das auch von einer anderen Seite betrachten. Im Kreis Höxter finden die verschiedenen Prozesse der Planung dezentral statt. Jetzt wird überlegt, ob sie in einem Kreisplanungsbereich oder in einer Stabsstelle integriert werden. Voraussetzung ist eine politische Entscheidung, so wie im Kreis Unna die Initiative des Landrats zur Einrichtung der Stabsstelle geführt hatte.

Pflegekosten als Folgekosten für den Kreis

Der Kreis Höxter ist eine ländliche Gegend, deren Dörfer sich in den nächsten Jahren deutlich verändern werden. Viele Bürgermeister nehmen das noch nicht wahr. Wenn ein großes Altenheim gebaut wird, bin ich derjenige, der nach den Pflegekosten als Folgekosten für den Kreis fragt. Zum Zeitpunkt des Einzugs sind die älteren Menschen nicht pflegebedürftig, aber mit der Zeit wechseln viele von ihnen über Pflegebedürftigkeit in die Sozialhilfe. Dann liegen die Kosten beim Kreis. Wenn die Person aber im Nachbarkreis in ein Pflegeheim ginge, würde der Nachbarkreis zahlen müssen.

Diese Dinge müssen von der Sozialplanung im Austausch mit der räumlichen Planung thematisiert werden. Eine Stabsstelle kann der Thematik mehr Gehör verschaffen, wenn die Fachabteilungen das nicht wahrnehmen.

Einsparungsperspektiven durch Beratungsangebote

Beispielsweise müssten die Zahlen der Pflegeberatung systematischer analysiert werden. Denn dann könnten die Wirkungen veranschaulicht werden und Problembewusstsein im Kreis erzeugt werden. So eine Beratungskraft refinanziert sich zu 100 Prozent und erwirtschaftet für den Kreis noch einen Nutzen von fast 40.000 Euro zusätzlich.

Wirkungen der Pflegeberatung

Antje Meister: Zu den Wirkungen der Pflegeberatung gibt es eine Untersuchung der Universität Kiel. Die haben hohe Einsparereffekte ermittelt, die rechnerisch auf die Kommune runtergebrochen werden können.

Weiterer Wortbeitrag: Eine Fachkraft der Pflegeberatung erwirtschaftet nach konservativer Schätzung mindestens ein Viertel von dem, was sie kostet. In diesem Fall ist das Personal nicht nur ein Kostenfaktor, sondern es springt fiskalisch etwas heraus.

Wirkungen der Wohnberatung

Antje Meister: Das gilt auch für die Wohnberatung: Nach den Berechnungen unserer Sozialplanung werden viele Heimunterbringungen vermieden. Im Kreis Unna ist erkannt worden, dass das Prinzip „ambulant vor stationär“ in ein Beratungssystem eingebettet werden muss. Daher wurde als zusätzlicher Dienst die psychosoziale Beratung eingerichtet. Diese „Kümmerer“ arbeiten eng mit der Wohn- und Pflegeberatung zusammen.

Rahmenbedingungen der Sozialplanung im Kreis im Vergleich zu kreisfreien Städten

Wolfgang Kopal: Dass es letztlich nur um das Geld zu gehen scheint, muss kein Negativum sein. Denn im Mittelpunkt steht der effiziente Umgang mit öffentlichen Mitteln. Eine Botschaft des Vortrages ist, dass die Rahmenbedingungen eines Kreises die Sozialplanung nicht grundsätzlich befördern. Es scheint von der Umsetzung her schwieriger zu sein als etwa in kreisfreien Städten, wo die Probleme räumlich und die Ämter, die organisatorisch eingebunden werden müssen, näher beieinander liegen.

Was ist zu tun, damit der Kreis eine Sozialplanung aufbaut?

In heterogenen Kreisen wie Unna streuen die fachlichen Zuständigkeiten breit über die Kommunen und kreisangehörigen Städte. Der Kreis Mettmann ist ähnlich: Ratingen hat 90.0000 Einwohner und Wülfrath 22.000. Große Städte können die Sozialplanung selbst in die Hand nehmen, können es aber auch sein lassen. Vor allem lassen sich die Städte wahrscheinlich nicht vom Kreis diktieren, wie soziale Planungen gestaltet werden sollen. Vor diesem Hintergrund ist zu fragen: Was ist zu tun, damit der Kreis eine Sozialplanung aufbaut? Wen stoße ich an, damit in den kreisangehörigen Kommunen Sozialplanung betrieben wird? Eine Kommune mit 15.000 Einwohnern wird kaum zu überzeugen sein; denn denen fehlen wahrscheinlich sowohl die monetären als auch die personellen Ressourcen. Und was kann an Kooperation mit der räumlichen Planung geleistet werden? Im Förderprogramm Soziale Stadt gibt es auch Quartiere aus kreisangehörigen Städten. Wer ist in diesen Fällen Antragsteller?

Antragsteller im Förderprogramm Soziale Stadt

Antwort aus dem Publikum: Antragsteller sind bei uns die Stadtverwaltungen. Es gibt allerdings auch Projekte, bei denen der Kreis als – in einer Einzelmaßnahme beteiligter – Eigentümer einer Immobilie mitwirkt. Aber der Antragsteller für die Städtebaufördermittel ist immer die betroffene Stadt.

Ministerium als Impulsgeber für Sozialplanung in Thüringer Kreisen

Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit: Wie bekommen wir die Kreise dazu, dass sie konsequent Sozialplanung betreiben, lautet die Frage. In Thüringen nimmt das Ministerium die Funktion des Impulsgebers wahr. Wir haben das Gespräch mit den kommunalen Spitzen gesucht. Im Mittelpunkt stand immer die Frage nach dem „Benefit“. Der Nutzen muss auf der Leitungsebene klar gemacht werden, sonst werden keine Stellen für Sozialplanung eingerichtet. Seit 2010 arbeiten wir deshalb daran, den Nutzen von Sozialplanung auf monetärer Ebene aber auch der Ebene des Nutzens für die Bevölkerung in einem Kreis und in einer Stadt aufzuklären.

Sozialplanung und Kostensenkung kein Widerspruch

Wortmeldung: Es geht nicht nur um die Einsparung finanzieller Mittel. Nehmen wir noch einmal das Landespflegegesetz: Über Nacht können die Abschreibungsfristen verdoppelt werden oder es wird ein inhaltliches Korrektiv konzipiert, um zu einer Planungsgrundlage zu kommen. Mein Eindruck ist, dass im Jahr 2008 Ersteres passiert ist. Aufgrund der Entwicklungen im Laufe der vergangenen Jahre wurde die Handbremse gezogen und der Markt mit diesem Instrument reguliert.

Es hätte mit Sicherheit nicht mehr öffentliche Mittel gekostet, stattdessen einen inhaltlich-planerischen Maßstab zu setzen. Auf der Basis eines definierten Bedarfs könnte eine vernünftige Planung nachvollziehbar dargestellt werden, so dass die Erlaubnis erteilt werden könnte, eine stationäre Pflegeeinrichtung zu bauen. Diese Variante wäre nicht teurer geworden.

Finanzieller und sozialer Nutzen der Sozialplanung

Wolfgang Kopal: Der finanzielle Benefit ist allen klar. Auch der darüber hinausgehende Nutzen liegt auf der Hand: Die Sozialplanung trägt dazu bei, dass die Lebensbedingungen im Quartier besser werden. In Bielefeld wurde lange mit dem Kämmerer gerungen, aber letztendlich konnte durchgesetzt werden, erfolgreich eine Sozialplanung zu etablieren. Hinterher konnte vorge-rechnet werden, dass die Sozialplanung zu einer effizienteren Mittelverwendung führt. Leider gibt es zu wenige Untersuchungen darüber. Außerdem zeigen sich die Wirkungen von Maßnahmen nicht kurzfristig, sondern erst nach zehn Jahren und manchmal erst nach zwanzig Jahren.

Keine falschen Erwartungen an die Wirkungsforschung

Sofie Eichner: Jahrelange Forschungen retten die Sozialplanung im Zweifelsfall politisch nicht. Denn Kritiker können immer etwas finden, was methodisch nicht hinreichend bedacht worden ist. Es ist schwer, aus Evaluationen das Urteil abzuleiten, es handele sich um kausale Effekte. Bestimmte Entwicklungen vollziehen sich schnell oder langsam und manche kommen auch sprunghaft. Da muss die Sozialplanung in der Lage sein, auf diese Entwicklungen angemessen zu reagieren. Das gelingt in diesen komplexen Zusammenhängen, wenn darüber gesprochen wird, wenn sich die Fachbereiche vernetzen und die verschiedenen Datengrundlagen gut analysieren. Mein Plädoyer lautet: Es sollte eher handlungsorientiert argumentiert werden, statt nur auf den monetären Effekt zu setzen.

Einwurf: Es muss auch die Frage gestellt werden, was kostet es, wenn nichts unternommen wird.

Institutionalisierung eines regelmäßigen Treffens der Planungsfachkräfte

Antje Meister: Entscheidend ist es, dass miteinander gesprochen wird. Von daher sind regelmäßige Treffen der Planungsfachkräfte zu institutionalisieren: Das betrifft die Gesundheitsplanung, Jugendhilfeplanung, Sozialplanung und Stadtplanung. Ein Beispiel möchte ich aus der kreisangehörigen Stadt Schwerte berichten. Dort trifft sich der Seniorenbeauftragte regelmäßig mit den Kräften der Planung.

Wenn eine Planung ansteht – wie zum Beispiel die Erneuerung von Fußwegen und Radwegen, dann schaut der Seniorenbeauftragte immer mit auf den Plan und gibt eine Stellungnahme ab. Dieser Einbezug der lokalen und regionalen Kapazitäten muss von der Führungsspitze gewollt sein und die Beschäftigten müssen mitziehen. Spürbar kontraproduktiv wirkt sich jedoch die immer stärkere Arbeitsverdichtung in den kommunalen Verwaltungen aus.

Kostensensibilität in den Kreisen

Kreis Höxter: Noch ein Nachtrag zu den Kosten. Wir haben für den Bereich der Pflege einmal ausgerechnet, was es kostet, wenn bis 2030 alle Aktivitäten auf den stationären Bereich konzentriert werden. Dass uns die Kosten dann um die Ohren fliegen werden, hat viele im Kreis sensibel gemacht.

Berechnung von Wirkungen im Alltagsgeschäft nicht relevant

Im Kreis Höxter gibt es ein paar Städte, in denen es gut läuft. Interessanterweise handelt es sich um die Städte, die sich haushaltstechnisch weniger Sorgen machen müssen. Es gibt aber auch Städte, die befinden sich in der Haushaltssicherung. Denen hilft es nicht, wenn ausgerechnet wird, welche monetären Effekte der Sozialplanung in zehn Jahren auftreten können. Die machen sich große Sorgen um das laufende und das nächste Jahr, weil zu befürchten ist, dass die gesetzlichen Sozialleistungen, Transferleistungen, Kosten der Unterkunft, Kosten der Pflege usw. explodieren können. Weil dies der Kreis übernehmen muss, bleibt keine andere Möglichkeit als bei den freiwilligen Leistungen zu kürzen. Die Berechnung von Wirkungen ist unter diesen Bedingungen theoretisch und bringt die Kommunen nicht weiter. So bleibt der Fokus letztendlich doch beim Geld.

Blickwinkel der Sozialplanung weiten

Hinweis aus dem Publikum: Dieser Blickwinkel fokussiert die Pflichtaufgaben, die bezahlt werden müssen, vor allem die Soziallasten. In der Städtebauförderung fällt das Spektrum an Themen und Maßnahmenbündeln im Quartier viel breiter aus und dabei können auch die bestehenden Potenziale – wie zum Beispiel bürgerschaftliches Engagement – ausgeschöpft werden. Wenn pro Stunde ehrenamtliches Engagement 8 Euro angesetzt werden und die Freiwilligen pro Woche eine bestimmte Stundenanzahl leisten, dann kann das auch als Benefit bewertet werden. Allerdings muss das organisiert werden, und es müssen die Akteure dafür gewonnen werden.

Finanzielle Anreize des Kreises für Standards der Sozialplanung

Kreis Höxter: Im Bereich der Pflegeberatung haben die Städte des Kreises Höxter eine Kombination aus Pflege- und Wohnberatung vor Ort durchgeführt. Von der Kreisseite wurden dazu Qualitätsstandards aufgestellt; dabei wurde festgestellt, dass die Städte personell sehr unterschiedlich ausgestattet sind. Im Rahmen von Vereinbarungen wurde geregelt, dass die Kommunen ihre Standards einander angleichen. Allerdings ließ sich das nur über ein finanzielles Anreizsystem erreichen. Wir hatten ausgerechnet, welche Kosten dadurch einspart werden und dass die eine Hälfte die Stadt spart, die andere der Kreis. Weil die personelle Ausstattung der Beratung in den Kommunen nicht zu rechtfertigen war, gab der Kreis einen Zuschuss zu der Stelle, die von den Kommunen eingerichtet werden sollte. So ein Anreiz durch den Kreis hilft deutlich weiter.

Wolfgang Kopal: Gibt es kreisangehörige Gemeinden, die eine Sozialplanung haben, während andere Gemeinden desselben Kreises ohne Sozialplanung agieren? Was / wer ist verantwortlich für diese unterschiedlichen Ausstattungsmodalitäten? Der Wissenstransfer dürfte unter benachbarten Kommunen nicht so schwierig sein. Wenn eine kreisangehörige Gemeinde im Rahmen ihrer Sozialplanung einen Bedarf erkannt hat, werden die anderen doch nicht wegschauen, oder?

Schlüsselrolle von Leitungskräften des Kreises für Existenz einer Sozialplanung

Kreis Mettmann: Das hat immer etwas mit den Personen zu tun, die in den Kommunen Verantwortung tragen.

Wolfgang Kopal: Hat der Landrat aus dem Kreis heraus keine Möglichkeit, die Gemeinden, die nicht in der Sozialplanung aufgestellt sind, zu beeinflussen?

Geringe Steuerungsmöglichkeiten des Kreises

Jutta Pauels: Der Landrat kann keinen direkten Einfluss nehmen, weil keine rechtlichen Möglichkeiten zur Verfügung stehen.

Kreis Höxter: Oft ist den Landräten gar nicht bekannt, was die Kommunen in einzelnen fachlichen Feldern machen. Die Aufgaben des Kreises beschränken sich meistens auf Unterstützung, Beratung, Serviceleistungen und sensibilisierende Impulse für die kreisangehörigen Gemeinden. Im Großen und Ganzen können sie nur hoffen, dass die Kommunen in ihrem Zuständigkeitsbereich entsprechend mitziehen.

Jutta Pauels: Auch im Kreis Unna sind die Handlungsoptionen darauf beschränkt, zu unterstützen, zu beraten und Impulse zu geben. Für die kleineren, nicht so leistungsfähigen Kommunen muss der Kreis bestimmte soziale Aufgaben übernehmen. Ansonsten kann er keinen direkten Einfluss nehmen.

Verpflichtung zur Sozialplanung – analog zum KJHG – fehlt

Stadt Lünen: Es lohnt sich ein vergleichender Blick auf die Jugendhilfeplanung: 1990 wurde das KJHG (SGB VIII) mit der gesetzlichen Verpflichtung eingeführt, eine Jugendhilfeplanung einzurichten. In den Fachbereichen hatte das einen Quantensprung ausgelöst. Schon im ersten Jahr boten die Landschaftsverbände Fortbildungskurse an. Rund zwei Jahre später hatte jede größere Stadt über 25.000 Einwohner mit einem Jugendamt oder das Kreisjugendamt eine Stelle für Jugendhilfeplanung. Bedauerlicherweise gibt es diese Verpflichtung im Bereich der Sozialplanung nicht. In Lünen wurde der erste Versuch, sozialplanerische Daten zusammenzustellen, aus dem Programm der Sozialen Stadt heraus ausgelöst. Weil im Programmgebiet der Sozialen Stadt auch Evaluationen durchgeführt wurden und dabei umfangreiche Datenprofile erzeugt wurden, äußerten die Schlüsselpersonen anderer Stadtteile auch den Wunsch, ähnlich erhellende Kenntnisse über ihre Sozialräume zu erhalten. Und so kam es zur stadtweiten Implementierung der Sozialplanung. In Lünen bestehen Disparitäten zwischen den Stadtteilen in Form eines Nord-Süd-Gefälles. Die Politik braucht diese Informationen im Sinne von Politikberatung, damit die Investitionen – wie zum Beispiel Bildungsberatung, Sprachförderung, Schulaufgabenhilfe usw. – die Sozialräume im Süden der Stadt stützen, in denen Defizite festgestellt wurden.

Implementierung der Sozialplanung im Kontext der Sozialen Stadt

Statt eines allgemeinen Standards der Sozialplanung dominiert Abhängigkeit von Personen

Es gab vor acht Jahren ein ähnliches Problem im Kreis Unna. Auch dort wurden aus den Sozialdaten des Kreises Kennzahlen berechnet, um die Städte untereinander vergleichbar zu machen. Nachdem sich die Sozialdezernenten das angeschaut hatten, hieß es, so genau habe man es nicht wissen wollen. Danach war die tiefenscharfe Abbildung von Strukturen im Kreis und in den kreisangehörigen Gemeinden vom Tisch.

Nachweis von Wirkungen der Sozialplanung als Überzeugungsfaktor

Kreis Höxter: Wenn mehr Städte und Gemeinden für die Sozialplanung gewonnen werden sollen, müssen wir sie mit Evaluationen überzeugen, die den Nutzen transparent machen.

Es müssen Fälle wie die genannten Effekte der Pflegeberatung aufgezeigt werden, indem verdeutlicht wird, welchen fiskalischen Effekt eine Investition im Personal- und Beratungsbereich hat. Und diese Ergebnisse müssen anschließend gezielt aus der Verwaltung an die Politik weitergeleitet werden. Die Erfolge von Beratungsstrukturen oder Planungen im Sozialbereich sind fiskalisch kaum messbar. Wir brauchen mehr Untersuchungen als Argumentationshilfe in der eigenen Kommune. Ich wünsche mir solche Studien für die Sozialplanung, damit die Planungsressourcen besser begründbar werden.

Weitere Anmerkung: Es ist der richtige Weg, den Kommunen mit Informationsmaterial, mit Befragungen und mit vergleichenden Evaluationen aufzuzeigen, wo es gute Beispiele gibt und woran wir uns orientieren können. In letzter Konsequenz ist die Sozialplanung ein „hartes Stück Brot“, weil neben der Vernetzungsarbeit sehr viele Bereiche beachtet werden müssen. Es gibt einzelne Bereiche, wo jeder von uns ein Fachmann oder eine Fachfrau ist, aber es gibt weitere Bereiche, wo wir andere Fachkompetenzen hinzuziehen müssen.

Checkliste der Sozialplanung und Stadtplanung für die Gestaltung kooperativer Planungsprozesse

Ich persönlich würde mir wünschen, dass die Sozialplanung gemeinsam mit der Stadtplanung eine Checkliste ausarbeitet, nach der die Prozesse kooperativer Planung gestaltet werden können. Letztlich sind wir aber abhängig davon, ob die Verwaltungsleitung das überhaupt möchte. Die Schlüsselfrage ist, wie man die Führungsspitzen mit ins Boot bekommt und vom Zweck überzeugen kann. Und auf diesen Zug sind noch nicht alle Kommunen aufgesprungen.

Wolfgang Kopal: Herzlichen Dank an die beiden Referentinnen fürs Kommen und fürs Vorstellen. Ihnen allen danke ich für die anregende Diskussion.

Anreise

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Konferenzzentrum
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf

Mit öffentlichen Verkehrsmitteln vom Hauptbahnhof Düsseldorf


Mit dem Bus:

- ▶ Linie 725 (Richtung Hafen) bis Polizeipräsidium

Mit der Straßenbahn:

- ▶ Linie 704 (Richtung Südfriedhof) bis Stadttor
- ▶ Linie 709 (Richtung Neuss/Theodor-Heuss-Platz) bis Stadttor
- ▶ Linie 719 (Polizeipräsidium) bis Polizeipräsidium

Mit dem PKW:



Detailkarte DüsseldorfInnenstadt

Organisatorische Hinweise

Veranstalter
Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Ministerium für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen

Termin
15. November 2013

Anmeldung
bis 1. November 2013

postalisch
Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Nicole Huppertz
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf

per E-Mail
nicole.huppertz@mais.nrw.de

per Telefon
0211 855-3505


per Fax
0211 855-3418

Sonstiges
Die Teilnahme ist kostenfrei.
Es erfolgt keine Anmeldebestätigung.

Die Teilnehmerzahl ist begrenzt, daher ist die Anmeldung, insbesondere zu den Workshops, verbindlich.

**Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen**

**Fachtagung
Einladung und Programm**



**Sozialplanung und
Stadtentwicklungsplanung –
Gute Beispiele von
Kommunen und Kreisen**

**15. November 2013,
Konferenzzentrum,
Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales**

www.mais.nrw.de
www.mbws.v.nrw.de

Gestaltung: C'langue design, Mehringstraße 1, Foto: Tilt © Shutterstock.com/DebraHoenig

Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung – Gute Beispiele von Kommunen und Kreisen

Im Rahmen unserer Veranstaltungsreihe „Innovative Ansätze in der kommunalen Sozialberichterstattung“ wird das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) am 15. November 2013 in Düsseldorf gemeinsam mit dem Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr Nordrhein-Westfalen (MBWSV) eine Veranstaltung zum Thema „Sozialplanung und Stadtentwicklungsplanung – Gute Beispiele von Kommunen und Kreisen“ durchführen.

Städte und Stadtregionen müssen sich großen Herausforderungen stellen: Neben einer zunehmenden sozial-räumlichen Segregation, dem demographischen Wandel, veränderten sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen sind es vor allem die immer knapper werdenden Haushaltsmittel, die die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen und Kreise einschränken.

Diese komplexe und vielschichtige Problemlage macht integrierte Planungs- und Handlungsansätze notwendig. Es ist unabdingbar, dass sich die unterschiedlichen Fach- und Organisationseinheiten (noch) besser abstimmen, vernetzen und kooperieren. Es geht also um Informationsaustausch, Transparenz, engere Zusammenarbeit, verbesserte Steuerung; letztendlich um die zielgenauere und effizientere Verwendung vorhandener, knapper Ressourcen.

Mit dem im Jahr 2011 veröffentlichten Handbuch „Moderne Sozialplanung“ hat das MAIS einen ersten konkreten Schritt unternommen, die Kommunen und Kreise bei der strategischen Sozialplanung praxisnah zu unterstützen. Aus einer aktuellen Befragung der Kommunen und Kreise zu Umfang und Struktur der Sozialplanung werden weitere hilfreiche Erkenntnisse erwartet.

Mit der heutigen Veranstaltung sollen vor allem die Möglichkeiten der gemeinsamen Zusammenarbeit von Stadtentwicklung und Sozialplanung vertiefend erörtert werden. Vor diesem Hintergrund wird die heutige Veranstaltung von den beiden vorgenannten Ministerien getragen.

Programm

- ▶ **9.30 Uhr: Stehcafé**
- ▶ **10.00 Uhr: Begrüßung**
Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
- ▶ **10.10 Uhr: Begrüßung**
Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
- ▶ **10.20 Uhr: Stadtentwicklungsplanung vs. Sozialplanung – oder 2 Welten prallen aufeinander?! Ein Interview**
Für die Sozialplanung
Prof. Dr. Herbert Schubert,
Fachhochschule Köln
- ▶ **11.15 Uhr: Nachfragen und Diskussion**
Für die Stadtentwicklungsplanung
Ralf Zimmer-Hegmann, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), Forschungsfeldleiter „Sozialraum Stadt“
Moderation: Sofie Eichner, StadtRaumKonzept
- ▶ **11.45 Uhr: Gute Beispiele der Zusammenarbeit – Spotlights:**
Stadt Bielefeld:
Sven Dodenhoff, Bauamt, Teamleiter
Stadtentwicklung
Andreas Kämper, Büro für Integrierte
Sozialplanung und Prävention

Stadt Essen:
Eva Fendel, Amt für Stadtplanung und Bauordnung
Rudolf Gruber, Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement
Harimut Laebe, Amt für Soziales, Wohnen, Sozialplanung

Kreis Unna:
Sabine Leiß, Leitern Stabsstelle Planung und Mobilität (Raumplanerin)
Hans Zake, Stellvertreter (Sozialplaner)

▶ **12.30 Uhr: Nachfragen**

▶ **13.00 Uhr: Kleiner Imbiss und Zeit zum Austausch und Netzwerken**

▶ **13.45 Uhr: Arbeitsgruppen zu den Themen**
(die oben genannten Referentinnen und Referenten werden kurze Einführungen in das Thema geben und für Rückfragen zur Verfügung stehen)

Arbeitsgruppe 1:
Gute Zusammenarbeit in Bielefeld

Arbeitsgruppe 2:
Gute Zusammenarbeit in Essen

Arbeitsgruppe 3:
Gute Zusammenarbeit im Kreis Unna

Ca.
▶ **16.00 Uhr: Ende der Veranstaltung**

Herausgeber
Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mais.nrw.de

www.mais.nrw.de

Foto
Copyright: Shutterstock.com/Spectral-Design

Druck
Hausdruck

Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom
Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der
vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Düsseldorf, September 2014

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Fürstenwall 25, 40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mais.nrw.de
www.mais.nrw.de