

Verein
für
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 31

**Auf dem Weg zur
solidarischen Stadt
- Kooperation von
Stadtentwicklung
und Jugendhilfe**

Dokumentation der Fachtagung des
Vereins für Kommunalwissenschaften e.V.
in Kooperation mit dem Deutschen Institut
für Urbanistik (Difu) und der Regiestelle
E&C bei der Stiftung SPI, Berlin
am 10. und 11. Mai 2001 in Berlin

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
Straße des 17. Juni 112 · D-10623 Berlin · Telefon 030 39001-0 · Telefax 030 39001-100

Fachtagungen Jugendhilfe
Telefon 030 39001-136 · Telefax 030 39001-146 · e-mail: agfj@vfk.de · Internet: www.vfk.de/agfj

Diese Tagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin
Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion, Satz und Layout:

Roland Kühne
Fritz-Kirsch-Zeile 24
12459 Berlin

Herstellung:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Berlin 2001

Hinweise zur Online-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e.V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Seit Januar 2005 besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunter zu laden. Die Texte sind schreibgeschützt.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	7
DR. ROLF-PETER LÖHR <i>Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V. und Stellvertretender Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), Berlin</i>	
Zum Programm „Soziale Stadt“ - kurze Einführung in das Tagungsthema	9
DR. ROLF-PETER LÖHR <i>Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V. und Stellvertretender Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), Berlin</i>	
Einführungsvortrag Einführungsvortrag: Die Plattform des Programms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ - E&C	12
HARTMUT BROCKE <i>Direktor der Stiftung Sozialpädagogisches Institut (SPI), Berlin</i>	
Fachvortrag aus Sicht der Stadtplanung: Soziale Stadt, solidarische Stadt ...	19
GISELA BARTHOLOMÄ <i>Mitarbeiterin der Abteilung Stadterneuerung des Stadtplanungsamtes Dortmund</i>	
Fachvortrag aus Sicht der Jugendhilfe: Zur Kooperation von Stadtentwicklung und Jugendhilfe	28
GÜNTHER POGGEL <i>Referent für Gesamtjugendhilfeplanung und Statistik der Berliner Senatsverwaltung für Schule, Jugend und Sport</i>	
<u>Weg von Insellösungen - hin zu kommunalen Gesamtstrategien: Städte-Szenarios</u>	
Von einer stadtteilbezogenen, städtebaulichen Rahmenplanung zum Stadtentwicklungskonzept der Landeshauptstadt Magdeburg - Kooperation von Jugendhilfe und Stadtplanung	38
DR. INGO GOTTSCHALK <i>Jugendhilfeplaner des Jugendamtes der Landeshauptstadt Magdeburg, und KAREN VOLLMANN Stadtplanerin beim Stadtplanungsamt der Landeshauptstadt Magdeburg</i>	
Vielfältige Beispiele aus dem Programm „Soziale Stadt“ in München	71
SUSANNE RITTER <i>Leiterin der Abteilung Stadtsanierung im Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München</i>	

Auf dem Weg zu einer kommunalen Gesamtstrategie in Essen	87
KLAUS WERMKER <i>Leiter des Büros Stadtentwicklung der Stadt Essen</i>	
Kooperation von Stadt- und Sozialplanung in Braunschweig. Schnittmengen und Berührungspunkte	99
HARTMUT DYBOWSKI <i>Sozialplaner im Dezernat für Jugend, Soziales und Gesundheit der Stadt Braunschweig</i>	
<u>Impulse und Diskussion in sechs Arbeitsgruppen: Mit Phantasie und Risiko - Kooperation neu gedacht - Akteure, Verfahren, Verwaltungshandeln</u>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 1: Dabei sein ist alles? Politik, Verwaltung, Bürger - Mehr Akzeptanz durch dezentrale Legitimation und Verantwortung	110
ROBERT SANDER <i>Mitarbeiter der Projektgruppe „Soziale Stadt“ des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), Berlin</i>	
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 2: Wie mischen Kinder und Jugendliche mit? Kiezdetektive, Kraxelburg und Zukunftskonferenz	115
KATRIN THÄGER <i>Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt Magdeburg</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Sozialraumorientierung als Konzept der solidarischen Stadt - Beiträge der Jugendhilfe zur Stadtteilarbeit	128
MATTHIAS BARTSCHER <i>Kinderbeauftragter der Stadt Hamm, Nordrhein-Westfalen, und Koordinator im Stadtteilprojekt Hamm-Norden</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 4: Wer sucht, der findet? Ausbildung und Arbeit im Kiez - Lokale Formen der Kooperation zwischen Schule, Jugendberufshilfe und Handwerk	159
PALOMA MIERSCH <i>Beraterin der BBJ SERVIS gGmbH - Zentrale Beratungsstelle für Träger der Jugendhilfe, Berlin</i>	
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 5: Netzwerk Schule? Kooperation von Schulen und Kommunen. Ratingen-West - ein Modellprojekt zur Schul- und Stadtteilentwicklung	166
HEINER VAN SCHWAMEN <i>Oberstudienrat am Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium Ratingen-West, Nordrhein-Westfalen, und Koordinator des Projektes INFRA West</i>	

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 6: Multikultureller Alltag in der Stadt? Integration junger Migrantinnen und Migranten - Das Modellprojekt „Interkulturelles Konfliktmanagement“ - Struktur interkulturellen Kontakts und Elemente eines Leitfadens zur Konfliktlösung	179
DR. DIRK HALM <i>Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Zentrums für Türkeistudien e. V. (ZfT), Institut der Universität Essen</i>	
<u>Jugendhilfe und Stadtplanung im Dialog:</u>	
Brücken und Stolperstellen	202
MICHAELA BOLLAND <i>Mitarbeiterin der Stabsstelle Jugendhilfeplanung des Jugendamtes der Landeshauptstadt Stuttgart, und</i>	
FRANK ROLFES <i>Baudirektor, Leiter der Abteilung Stadtsanierung im Fachbereich Umwelt und Planen der Stadt Flensburg, Schleswig-Holstein</i>	
Literaturhinweise	215

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Sozialraumorientierung als Konzept der solidarischen Stadt - Beiträge der Jugendhilfe zur Stadtteilarbeit

MATTHIAS BARTSCHER

*Kinderbeauftragter der Stadt Hamm, Nordrhein-Westfalen, und
Koordinator im Stadtteilprojekt Hamm-Norden*

Der folgende Beitrag zielt auf eine selbstkritische Auseinandersetzung mit dem Thema „soziale Stadt“ aus der Perspektive der Jugendhilfe ab. Ich bin der Auffassung, dass Jugendhilfe nicht nur, wie dies nach meiner Wahrnehmung bei diesem Thema überwiegend geschieht, kritisch auf die Arbeit anderer sehen darf. Vielmehr hat sie eine Reihe von Potenzialen und hätte mehr Möglichkeiten, um eine stadtteilorientierte Arbeit mitzugestalten. Die hier beschriebenen Erfahrungen und Einschätzungen aus Hamm stehen beispielhaft für Ansätze und Chancen auch in anderen Städten und Stadtteilen. In meinem Impulsreferat gehe ich auf zwei Grundfragen ein: Wie lassen sich Erfahrungen aus der Stadtteilarbeit für eine strategische Ausrichtung der gesamten Verwaltung zu einer stärkeren Sozialraumorientierung nutzen? Welche Rolle spielt die Jugendhilfe in diesem Prozess? Dabei geht es mir sowohl um ihren Beitrag, den sie zu leisten vermag, als auch um den Gewinn, den Jugendhilfe daraus zieht, wenn sie sich stärker in die Stadtteilarbeit einmischt.

1. Stadtteilarbeit¹ als strategische Ausrichtung einer bürgernahen Verwaltung

In Hamm gibt es seit den 70er Jahren vielfältige Erfahrungen mit stadtteilorientierten Arbeitsformen, die zunächst im Sozialbereich entstanden waren. Im Hammer Norden und später im Hammer Westen entwickelten sich im Rahmen des NRW-Programmes „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ Stadtteilentwicklungsprojekte, deren Erfahrungen die Basis der folgenden Überlegungen bilden.

1. 1. Kennzeichen bisheriger stadtteilorientierter Organisationsformen

Die bisherigen Formen der Stadtteilarbeit sind in den meisten Fällen aufgrund von sozialen Missständen entstanden. Engagierte Menschen hatten die Initiative ergriffen und andere Akteure eingeladen, gemeinsam etwas zur Verbesserung dieser sozialen Situation zu tun. Die Idee des gemeinsamen, fachübergreifenden Handelns wurde als

¹ Mittlerweile ist mir der Begriff der Stadtteilarbeit der griffigste geworden; ich meine hiermit Ansätze, die sich aus den verschiedenen kommunalen Fachbereichen und Handlungsfeldern unter den Titeln „Gemeinwesenarbeit“, „Sozialraumorientierung“, „Lebensweltorientierung“, „integrierte Stadtteilentwicklung“ für ein konkretes Gemeinwesen von Bedeutung sind.

Notwendigkeit gesehen, um problematische Situationen verbessern zu können. Die dabei entstandenen **Stadtteilarbeitskreise** sind vor allem durch die mehr oder weniger freiwillige Teilnahme der Akteure gekennzeichnet. Die Zusammenarbeit ist in der Regel nur insofern verbindlich, als sich die Teilnehmer an freiwillig vereinbarte Absprachen halten. Diese Arbeitskreise besitzen eine hohe Autonomie und werden von den Leitungsebenen in Verwaltung und freien Trägern nur rudimentär beeinflusst. Sie existieren neben der eigentlichen Arbeit, sind aber andererseits meist hoch effektiv und wirksam, da sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehr engagieren; die Arbeit setzt eine hohe Dynamik frei.

Die Erfahrungen zeigen, dass Konkurrenzen und Ressortstricken angesichts einer konkreten Problemlage meist in den Hintergrund treten. In der Vergangenheit dienten diese Stadtteilarbeitskreise vor allem als kritisches Korrektiv zu einer behördlich und hierarchisch organisierten Verwaltung. Eine hierarchische und politische Legitimation fand in den meisten Fällen erst statt, nachdem die Arbeit schon sehr weitgehend lief. Es ist davon auszugehen, dass über die beteiligten und handelnden Personen die traditionellen Konzepte der Gemeinwesenarbeit wirksam wurden.

Mit der Fragestellung „Wie lassen sich diese Erfahrungen für die gesamte Stadtverwaltung im Sinne einer strategischen Ausrichtung und Umsteuerung nutzen?“ verändert sich der Ansatz grundlegend. Während die bisherigen Projekte aus der Hierarchieperspektive von unten nach oben entwickelt wurden, geht es jetzt um einen „Top-down-Prozess“. Es ist einleuchtend, dass dies nicht ohne weiteres geht, sondern dass es um einen sorgfältig vorbereiteten Entwicklungsprozess gehen muss. Die folgenden Überlegungen bilden einen Einstieg zur Gestaltung dieses Prozesses und werden innerhalb der Verwaltung und mit den freien Trägern intensiv diskutiert.

1. 2. Das sozial- und bewohnerorientierte Stadtteilentwicklungsprojekt Hamm-Norden

Bevor die Fragen der Transfermöglichkeiten der Erfahrungen in der Stadtteilarbeit auf die Gesamtverwaltung behandelt werden, gebe ich einen kurzen Überblick über den Stand der Arbeit (Stadt Hamm 2001) im Hammer Norden. Das Stadtteilentwicklungsprojekt ist mittlerweile zehn Jahre alt. Aufgrund grassierender Jugendgewalt zu Beginn der 90er Jahre schlossen sich unter der Leitung des Rektors der örtlichen Hauptschule Erzieherinnen,¹ Pädagogen, Pfarrerinnen und Mitarbeiter aus der Jugend- und Sozialverwaltung zusammen und gründeten den „Präventivkreis Hamm - Norden“, dessen Aktivitäten zum sozial- und bewohnerorientierten Stadtteilentwicklungsprojekt führten. Ursachen für die Probleme waren städtebauliche Fehlentwicklungen und die Konzentration von Bewohnern mit vielfältigen Problemen in einigen Quartieren des Hammer Nordens. Durch die politische Vernachlässigung aufgrund der Zugehörigkeit des Hammer Nordens zu zwei verschiedenen Stadtbezirken fand eine politische

¹ Mit männlichen und weiblichen Bezeichnungen, die wechselnd verwendet werden, sind meist beide Geschlechter gemeint.

Gegensteuerung nicht rechtzeitig statt. So hatten sich in den 80er Jahren Teilbereiche des Hammer Nordens zu sozialen Brennpunkten entwickelt.

Hauptakteure: Zunächst wurde die Arbeit hauptsächlich vom Präventivkreis vorangebracht, doch schon sehr frühzeitig wurden zunächst verwaltungsinterne Kooperationsstrukturen aufgebaut; die ausführende Arbeit übernahm nach 1993 mehr und mehr der **Arbeitskreis Hamm-Norden**, in dem sich seitdem alle Akteure der Verwaltung und später auch der freien Träger treffen und an der Weiterentwicklung des Projektes arbeiten. Die Aufgabe des Arbeitskreises Hamm-Norden war die Steuerung der im Rahmen des Stadtteilprojektes geförderten Projekte unter Einbeziehung der neuorganisierten sozialen Dienste. Dazu kam im Laufe der Zeit die Einbeziehung weiterer, unabhängig vom Stadtteileprogramm finanzierter Projekte. Darüber hinaus ist der Arbeitskreis eine ämter-, ressort- und trägerübergreifende Arbeitsgruppe, die projektorientiert in kooperativer Arbeit das sozial- und bewohnerorientierte Stadtteilentwicklungsprojekt Hamm-Norden verantwortlich weiterentwickelt.

Der Arbeitskreis ist für alle Fragen und Probleme im Stadtteil zuständig. Er entwickelt Lösungen für Probleme und schlägt sie den entsprechenden Entscheidungsgremien vor. Die Konzepte werden in den Arbeitsgruppen des Arbeitskreises vorbereitet. Der Arbeitskreis besitzt feste Mitglieder, die sich der inhaltlichen Arbeit am Stadtteilentwicklungsprojekt verpflichtet fühlen. Darüber hinaus nehmen Mitarbeiter weiterer Sachgebiete und Institutionen themenbezogen teil und arbeiten in einzelnen Projekten mit. Der Arbeitskreis trifft sich regelmäßig alle vier Wochen. Ein Koordinationsteam bereitet die Sitzungen des Arbeitskreises vor und lädt dazu ein. Der Arbeitskreis hat mittlerweile eine differenzierte Arbeitsgruppenstruktur, in der die konkrete Arbeit geleistet wird. Diese sozialraumbezogene Vernetzungsstruktur hat mittlerweile Vorbildcharakter für viele andere Stadteile bekommen. Der Präventivkreis begleitet diese Arbeit anregend, kritisch und kontrollierend.

Leitziel: 1998 formulierte der Präventivkreis das Leitbild der Arbeit: Die Verbesserung der Lebensqualität für die im Stadtteil lebenden Menschen soll durch die Befriedigung der existentiellen Bedürfnisse (unter anderem Arbeit, Wohnen, Sicherheit), ihre gesellschaftliche Beteiligung sowie durch die Lösung aktueller Konflikte erreicht werden. Eine intensive Zielüberprüfung ergab 2000, dass Handlungsbedarf vor allem in den Dimensionen „Arbeiten“, „Wohnen“, „Beteiligung“ sowie „soziale und kulturelle Integration“ besteht.

Neue Angebote und Hilfen: Heute hat sich eine differenzierte Angebotsstruktur für die Bürger entwickelt, mit der die strukturellen Defizite zumindest teilweise ausgeglichen werden. Mit der „Verortung“ des Amtes für soziale Integration und der Familienhilfe des Jugendamtes sind wichtige Verwaltungseinheiten näher an die Bewohner im Stadtteil herangerückt. Das Stadtteilbüro arbeitet seit 1993, organisiert die Interessenvertretung der Bewohner und ist mittlerweile Träger eigener Projekte und Maßnahmen. Neue Angebote wie die mobile Jugendarbeit, ein Drogenpräventionsangebot in einem Baucontainer oder die intensive Betreuung von Familien mit Wohnproblemen gehen auf aktuelle Bedürfnisse und Problemlagen ein. Mit der „Spiel- und

Lernhilfe“ des Stadtteilbüros wird ein intensiver Schwerpunkt auf eine frühzeitige Förderung von Grundschulkindern auch unter präventiven Gesichtspunkten gelegt.

Eigenverantwortung, Selbsthilfe und politische Beteiligung: Der Grundsatz der Aktivierung zu Eigenverantwortung und Selbsthilfe und zur politischen Beteiligung hat einen hohen Stellenwert. Statt fürsorglicher Entmündigung werden die Bewohner angeleitet, ihr eigenes Leben in die Hand zu nehmen. So werden sie in Stadtteilkonferenzen informiert und bei Wohnumfeldgestaltungen und anderen Bauprojekten einbezogen. Mit dem Beteiligungs- und Aktivierungsansatz tun sich allerdings auch die Profis selbst manchmal schwer, da von ihnen ein neues Rollenverständnis und entsprechende Verhaltensweisen gefordert werden.

Integrierte Stadtteilarbeit: Integrierte Stadtteilentwicklung bedeutet, dass im Hammer Norden Sozial- und Bauverwaltung vorbildlich Hand in Hand zusammenarbeiten. Die „Stadterneuerer“ haben erkannt, dass es nicht ausreicht, mit baulichen Maßnahmen Stadtverschönerung zu betreiben, und die Sozialpädagogen wissen mittlerweile zu schätzen, dass mit Wohnumfeldgestaltung, Spielraumentwicklung und Verbesserung der Verkehrssicherheit strukturelle Defizite der Lebensqualität beseitigt werden. In der Planung und Umsetzung von Bauprojekten arbeiten Stadtplaner mit den sozialen Projekten eng zusammen. Nicht zuletzt wird das Stadtteilprojekt mit Mitteln des Stadterneuerungsetats der Landesregierung auch für soziale Projekte erheblich unterstützt.

Messbare Erfolge: In den vergangenen letzten Jahren ließ sich der Erfolg der Arbeit in einem wichtigen Bereich belegen: In der Jugendhilfestatistik ist ein deutlicher Rückgang der Nordener Zahlen auf ein „Normalmaß“ zu verzeichnen. In der jüngsten Stadtteilkonferenz sowie bei Stadtteilsten wurde durch vielfältige Reaktionen deutlich, dass sich die Stimmung im Stadtteil zum Positiven gewandelt hat. Die Bewohner wehren sich mehr und mehr dagegen, dass ihr Stadtteil durch eine zu starke Fixierung auf die Problembereiche in einem überwiegend negativen Licht erscheint. Zur Zeit arbeiten die Nordener Akteure mit den Verantwortlichen des Stadtteilprojektes im Hammer Westen gemeinsam daran, ein Controllingssystem für die Stadtteilarbeit zu entwickeln, um eine bessere Selbststeuerung zu ermöglichen, die Arbeit für die politischen Entscheidungsgremien transparenter zu machen und auch die Erfolge der Arbeit differenzierter zu dokumentieren.

Entwicklung eines Stadtteilmarketings: Weiterhin ist geplant, die positiven Arbeitsansätze sowohl in den Stadtteil als auch in die Gesamtstadt zu transportieren. Bei der Entwicklung eines Stadtteilmarketings sollen die Vereine und Verbände sowie die örtliche Wirtschaft einbezogen und als Kooperationspartner gewonnen werden. Für diese Gruppen sollen in Zukunft die organisatorischen Potenziale der Stadtteilarbeit in Verwaltung und Politik hinein nutzbar gemacht werden, um sie andererseits als Verbündete zur Verbesserung der Arbeit zu gewinnen.

Aktuelle Schwerpunkte: Als Ziel für die nächsten Jahre hat sich der Arbeitskreis Hamm-Norden gesetzt, die **Anstrengungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen** zu erhöhen. Denn viele Menschen

stehen im gesellschaftlichen Abseits, weil sie arbeitslos sind. Drogen-, Gewalt- und andere psychosoziale Probleme nehmen so ihren Ausgang. Es gibt Ansätze, doch ist es schwierig, gegen die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes zu arbeiten und auch im Hammer Norden Arbeitsplätze zu schaffen beziehungsweise den Menschen Arbeitsverhältnisse zu vermitteln und notwendige Unterstützung und Begleitung zu geben. Ein weiterer Schwerpunkt wird die Verbesserung der Wohnsituation sein. Auch wenn im Wohnumfeldbereich manches verbessert wurde, so steht die Sanierung großer Wohnanlagen immer noch aus. Der Verkauf von 600 Wohnungen durch die LEG an einen privaten Investor hat zu großer Unruhe unter den Mietern geführt. Bisher nicht eingehaltene Sanierungszusagen führen zu Frust, Resignation und zum Wegzug derer, die die Möglichkeit dazu haben.

Übergang zur Normalität ist angestrebt: So ist die Modellphase des Projektes auf weitere fünf Jahre angelegt, und alle Akteure hoffen, dass dann ein Übergang zur „Normalität“ gelingen wird, was in erster Linie den Verzicht auf zusätzliche öffentliche Förderungen bedeutet. Diese mittelfristige Absicherung ist notwendig, um einen sicheren Rahmen für die weitere Arbeit zu schaffen.

1. 3. Stadtteilarbeit als strategische Ausrichtung der Stadtverwaltung auf der Basis der Erfahrungen im Hammer Norden und Hammer Westen

Mit dem Stadtteilprojekt Hamm-Norden und aktuell im Hammer Westen wurden zum ersten Mal verbindliche Arbeitsstrukturen geschaffen, mit denen sich Stadtteilarbeit aus der Grauzone der Mitarbeiterselbstorganisation heraus entwickelte; es wurden Arbeitsprinzipien erprobt, die modellhaft für die weitere Arbeit in anderen Stadtbezirken beachtet und genutzt werden sollen. Grundlage der sozialraumbezogenen Weiterentwicklung der Verwaltungsstrukturen sind

- die vom Rat beschlossenen Aussagen im Handlungskonzept des Armutsberichtes zur Stadtteilarbeit sowie
- die Beschlusslage zur Verortung der sozialen Dienste und das Gutachten zur „kostengünstigen Fortführung der dezentralen Verortung der sozialen Dienste“.

Die Verwaltung entscheidet sich zur Zeit, die Verortung der sozialen Dienste weiter fortzusetzen, und dazu bedarf es neben der räumlichen Unterbringung auch organisatorischer und konzeptioneller Konsequenzen. Insofern kommt es darauf an, die Erfahrungen der Arbeit im Hammer Norden und Westen und deren Arbeitsstrukturen transparent und übertragbar zu machen. Darauf zielen die folgenden Überlegungen ab.

1. 4. Bausteine der strategischen Einführung von Stadtteilarbeit

Wir gehen davon aus, dass bei der Einführung von Stadtteilarbeit verschiedene grundlegende Aspekte zu berücksichtigen sind. Es reicht beispielsweise nicht aus, lediglich

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter räumlich zu versetzen; entsprechende negative Erfahrungen hat es genügend gegeben. Aus der Erfahrung der Arbeit in der Stadtteilarbeit lassen sich einige „Bausteine“ formulieren, die einander ergänzen und eine erfolgreiche Stadtteilarbeit möglich machen. Diese Liste mag nicht vollständig sein, doch werden auf jeden Fall zentrale Aspekte genannt - **siehe Abbildung 1.**

- a) Die Verortung der sozialen Dienste: Auch wenn es bei der Verortung in Hamm auf verschiedenen Ebenen Widerstände gab, so zeigen doch die weitaus überwiegenden Erfahrungen, dass die Veränderung der räumlichen Situation und die kontinuierliche Präsenz im Stadtteil positive Auswirkungen haben. Auch die räumliche Nähe zwischen verschiedenen sozialen Diensten, die in einem Stadtteil arbeiten, erbringt in der Regel eine verbesserte Kooperation in Sachfragen.
- b) Das gilt in einem weiteren Sinne für alle Verwaltungsbereiche und Arbeitsbereiche freier Träger. Da Probleme in der Lebenswelt von Bürgern in den meisten Fällen nicht eindimensional auf Verwaltungsgliederung und Zuständigkeitsordnung passen, ist ämter- und trägerübergreifende Kooperation notwendig. Und diese gelingt um so besser, je mehr stadtteilorientierte kontinuierliche Arbeitsstrukturen geschaffen werden. Die räumliche Präsenz ist hierbei hilfreich, aber nicht notwendige Bedingung.
- c) Die stadtteilorientierte Weiterentwicklung von Organisationsstrukturen führt zu Konflikten mit der traditionellen Aufbauorganisation in Verwaltung und Verbänden. Diese sind auf der Ebene der Organisations- und Personalentwicklung zu lösen.
- d) Stadtteilorientierung hat auch Auswirkungen auf die fachlich-konzeptionellen Ansätze. Die fachlich-konzeptionelle Weiterentwicklung in den einzelnen Fachbereichen ist eine weitere Konsequenz; vereinfacht gesagt: Niemand kann weiterarbeiten wie bisher.
- e) Stadtteilorientierung macht nur Sinn, wenn sie mit der stärkeren Beteiligung und Aktivierung der von der Arbeit betroffenen Bürger einhergeht. Das schließt Formen der Selbsthilfe, der Gemeinwesenaktivierung und der politischen Beteiligung ein.

Ein letzter Schritt ist die Anpassung der finanziellen Strukturen. Ob eine ganzheitliche stadtteilorientierte Budgetierung eine notwendige und ideale Lösung ist, kann ich nicht beurteilen; sicher aber sind Ansätze in dieser Richtung (zum Beispiel die Schaffung von Stadtteilbudgets innerhalb der Fachbudgets oder von Verfügungsfonds für die Stadtteilarbeit) sinnvoll und notwendig.

1. 5. Wer gehört dazu? An der Entwicklung von Stadtteilarbeit einzubeziehende Institutionen und Träger

Das in weiteren Stadtteilen zu entwickelnde Profil einer Stadtteilarbeit wird sicher von dem der aktuellen Stadtteilprojekte unterscheiden. Stadtteilarbeit ist von den Gegeben-

Bausteine der Stadtteilarbeit

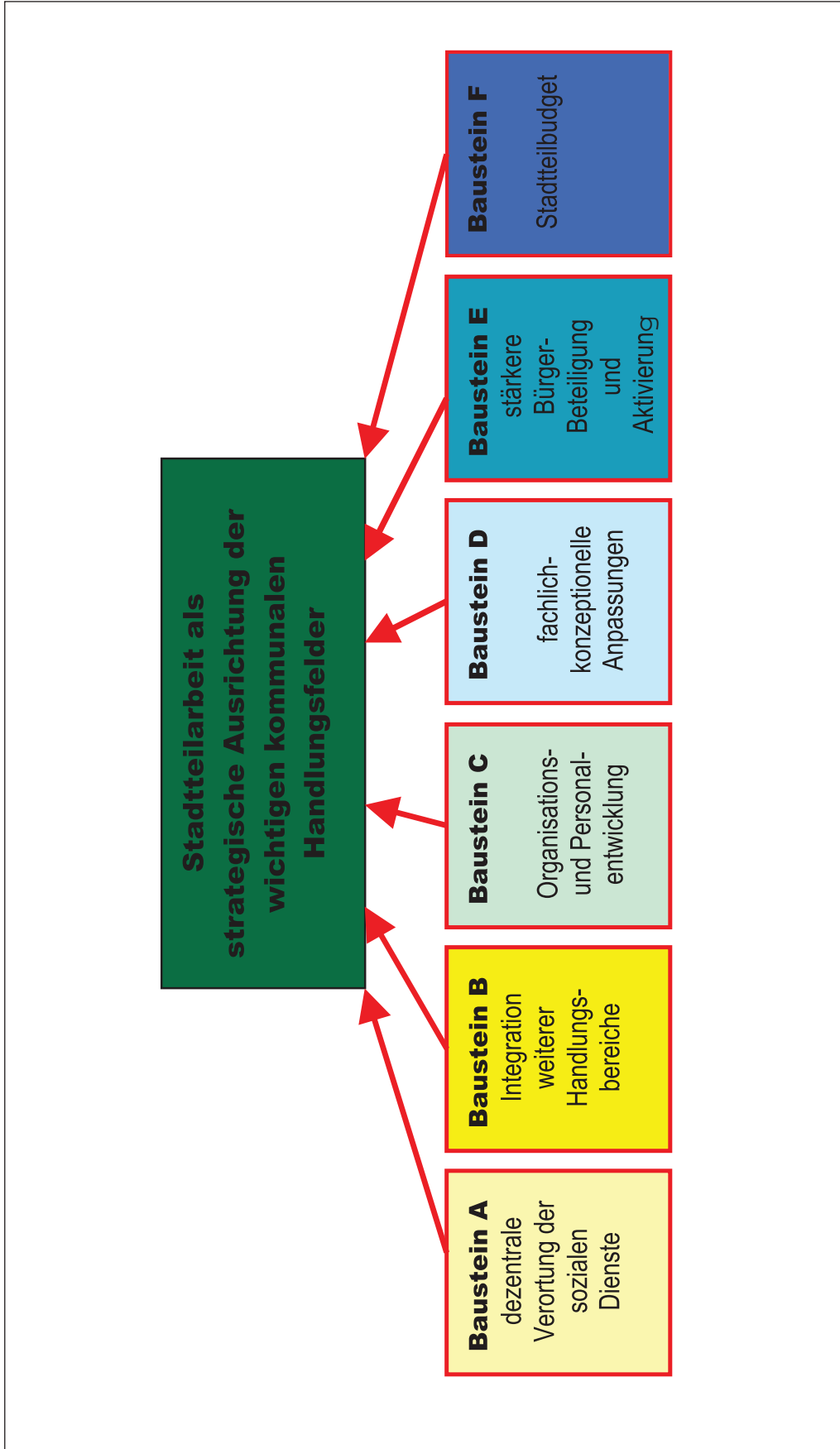


Abbildung 1

heiten im Stadtteil, von den vorhandenen Akteuren und Strukturen anhängig und kann nicht lehrbuchartig als Standardprogramm realisiert werden. Trotzdem lassen sich einige grundlegende Akteure benennen, die beteiligt werden sollten, wenn es vor allem um benachteiligte Stadtgebiete geht:

- Durch die Verortung der sozialen Dienste sind Jugendamt und Sozialamt in jedem Fall beteiligt.
- Um dem Anspruch eines integrierten Projektes gerecht zu werden, ist der Bereich des Baudezernates in jedem Fall einzubeziehen. Die dortige Binnenkoordination durch das Planungsamt hat sich bewährt. Eine Sonderrolle kommt dabei sicher dem Wohnungsförderersamt mit dem neuerdings dort angesiedelten Wohnungsnotfallbereich (Wohnungsnotfallprävention und -Betreuung) zu.
- Letztlich machen die Erfahrungen in Hamm-Norden und Hamm-Westen klar, dass ohne Arbeitsmarktansätze kaum grundsätzliche Verbesserungen zu erreichen sind. Insofern sind die Wirtschaftsförderung und die einschlägigen Träger der Arbeitsmarktpolitik gefordert, sich „anzudocken“.
- Soweit freie Träger nicht schon eingebunden sind, können sie insbesondere in der anwaltschaftlichen Arbeit für die Bewohner tätig sein. Die Stadtteilbüros leisten hier Hervorragendes.
- Es ist notwendig, die heimische Wirtschaft und die örtlichen Vereine einzubeziehen. Im Hammer Norden musste dies mit großen Mühen nachgeholt werden. Stadtteilarbeit hat immer auch Elemente des Stadtteilmarketings.

Schließlich hat sich gezeigt, dass von Verwaltung und Politik unabhängige Akteure sinnvoll sind (Präventivkreis Hamm-Norden, Initiativkreis Hamm-Westen). Diese sind sicherlich nicht aus der Verwaltung heraus zu schaffen, aber vielleicht können in der Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Vereinen in den Stadtteilen, wo solche Strukturen nicht von selbst wachsen, diese angeregt, gefördert und zu selbsttragenden Strukturen weiterentwickelt werden.

1. 6. „Über die Notwendigkeit, zwei Herren zu dienen ... “ - Stadtteilarbeit als Organisations- und Personalentwicklungsproblem

Bei der Entwicklung von Stadtteilarbeit kommt es strukturell bedingt zu einem Konflikt zwischen den stadtteilorientierten Arbeitsstrukturen und der traditionellen Aufbauorganisation der Verwaltungen. Das Problem betrifft in der Regel auch die Aufbaustrukturen der freien Träger, da diese ebenfalls hierarchisch und zuständigkeitsspezifisch organisiert sind. Stadtteilarbeit hat sich nicht zuletzt aufgrund der Defizite der traditionellen Organisationsstrukturen entwickelt. In der folgenden Analyse des Problems geht es allerdings nicht um die grundsätzliche Verwerfung der traditionellen Verwaltungsstrukturen, sondern um ihre intelligente Weiterentwicklung im Hinblick

auf eine bessere Stadtteilorientierung. Weil diese Strukturen nur zum Teil objektiv in Form von Vorschriften und Regeln bestehen, und ebenso in konkreten Handlungen der betroffenen und verantwortlichen Mitarbeiterinnen wirken, geht es um Organisations- und Personalentwicklung gleichzeitig.

1. 6. 1. Defizite der traditionellen Aufbauorganisation als Herausforderung an die Organisationsentwicklung

Die hierarchisch orientierte Aufbauorganisation der Verwaltung mit einem Verwaltungsleiter als Gesamtverantwortlichem gegenüber den politischen Entscheidungsgremien beruht auf guten Gründen. Die Zuständigkeit ist klar erkennbar und wird nach eindeutigen Richtlinien delegiert; durch die Aufgabenteilung in der Zuständigkeitsordnung ist gewährleistet, dass Doppelarbeit und Konkurrenz um Aufgabengebiete verhindert wird. Bürokratie im Weberschen Sinne beruht auf Prinzipien der Zuverlässigkeit, der Transparenz und der Eindeutigkeit. Trotz aller Kritik am „Bürokratismus“ funktioniert eine Organisation wie die Stadtverwaltung mit großer Zuverlässigkeit, wenn man die Vielfältigkeit und Komplexität der Aufgaben und Probleme berücksichtigt.

Doch die Kritik am Bürokratismus zeigt auch, dass dieses System Schwächen hat. Fernab von populistischer Kritik lassen sich folgende **Problembereiche** feststellen:

- Das Prinzip der Zuständigkeitsordnung führt in Fällen von nicht eindeutig zu definierenden Problemen oder Aufgaben zu Schwierigkeiten der Zuordnung. In Zusammenhang mit Arbeitsüberlastung oder mangelnder Einsatzbereitschaft führt dies dazu, dass angesprochene Verwaltungsmitarbeiter gern auf andere Zuständigkeiten verweisen, auch innerhalb einzelner Ämter und Abteilungen.
- Gerade in der Jugendhilfe wird eine intensive Fachdiskussion über die „Versäulung“ in die einzelnen Arbeitsbereiche und die zunehmende Spezialisierung der einzelnen Fachdienste geführt, die zur Folge haben, dass Klienten verwiesen werden und viele Problemlagen nicht in das Angebotsraster fallen.
- Bei der Aufgliederung in Zuständigkeiten wird nicht berücksichtigt, dass viele Problemlagen und Aufgabengebiete in komplexen Zusammenhängen stehen. Die Behandlung einzelner Bereiche führt nicht unbedingt zu einer guten Gesamtlösung. Für Teilbereiche der Verwaltung gibt es übergreifende Organisationsstrukturen (Unfallkommission, Stadtentwicklungskonferenz), doch sind diese nicht unbedingt vollständig (Stadtentwicklungskonferenz ohne Beteiligung des Sozialbereiches), und für neu auftretende Fragen müssten diese Strukturen mit hohem Aufwand oft neu geschaffen werden. Wegen des Aufwandes unterbleibt das aber auch oft.
- Die Ganzheitlichkeit von Problemlagen spiegelt sich im Alltag von Verwaltungshandeln kaum wieder. Während die Lebenswirklichkeit komplex ist, Problemlagen diffus sind und in sozialen Zusammenhängen stehen, gibt es in der traditionellen Aufbauorganisation dementsprechend nicht genügend geeignete Organisationsformen.

- Hinzu kommen menschliche Grundprobleme wie Konkurrenz, Machtstreben, Faulheit, Kumpanei oder Eigenbrödelei, vor denen niemand gefeit ist. Diese menschlichen Neigungen führen dazu, dass die positiven Absichten und Grundprinzipien der Bürokratie oft ad absurdum geführt werden.

In der **Abbildung 2** wird **ein typisches, idealisiertes Schaubild einer Aufbauorganisation** dargestellt. Es wird deutlich, dass die Sachbearbeiter tendenziell ressortbeschränkt arbeiten, dass typische Einstellungen und Verhaltensweisen teilweise die Arbeit blockieren und dass die Gesamtverantwortung für die Aufgaben und Probleme erst auf der Leitungsebene hergestellt wird, wo „die Fäden zusammenlaufen“. Die Allzuständigkeit des Behördenleiters drückt sich allein schon in den Briefköpfen aus, in denen er jeweils der verantwortliche Absender ist, und in der entsprechenden Unterschriftsordnung, in denen der Sachbearbeiter immer im Auftrag und auch nur im Falle weniger bedeutender Vorgänge unterschreibt.

1. 6. 2. Stadtteilarbeit als Organisationslösung für mangelnde Ganzheitlichkeit und Lebensweltbezug von Verwaltungshandeln

An den hier beschriebenen Problemen setzt Stadtteilarbeit an. Aus der Not geboren - im Hammer Norden führte das eskalierende Problem der Jugendgewalt zur Einführung der Stadtteilarbeit - und aus der Reflexion mangelhafter Wirkungen städtebaulicher Programme (diese Einsicht führte im nordrhein-westfälischen hStädtebauministerium zur Konstruktion des Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“) griffen die Männer und Frauen der jeweils „ersten Stunde“ auf Konzepte gemeinwesenorientierter Stadtteilarbeit zurück. Allen damalig Beteiligten war klar, dass die grundsätzlichen Probleme nur ressortübergreifend und gemeinsam gelöst werden konnten. Die Organisationsform der Stadtteilarbeit entwickelte sich in diesem Prozess „Learning by Doing“. Heute stehen wir an einem Punkt, an dem es darauf ankommt, den übertragbaren Kern von Stadtteilarbeit herauszuarbeiten.

In der **Abbildung 3** ist schematisiert **die um stadtteilorientierte Elemente erweiterte Organisationsstruktur** dargestellt. Folgende Unterschiede bestehen zum dem Modell der traditionellen Aufbauorganisation:

- a) Auf der Sachbearbeiterebene arbeiten die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus den verschiedenen Bereichen verbindlich und kontinuierlich zusammen. Im Arbeitskreis Hamm-Norden und im Arbeitskreis Hamm-Westen mit einer unterschiedlich differenzierten Binnenstruktur bestehen mittlerweile verbindliche Arbeitsstrukturen, die ämter- und trägerübergreifend die Akteure aus Ämtern und Verbänden zusammenführen.
- b) Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit wurde durch die kontinuierliche Zusammenarbeit und durch die immer wieder gelingenden gemeinsamen Erfolgserlebnisse möglich. Damit entstehen kontinuierliche, sachorientierte und trägerübergreifende Arbeitsbeziehungen, die belastbar sind. Auch wenn man nicht generell sagen kann,

Schematische Darstellung einer Aufbauorganisation

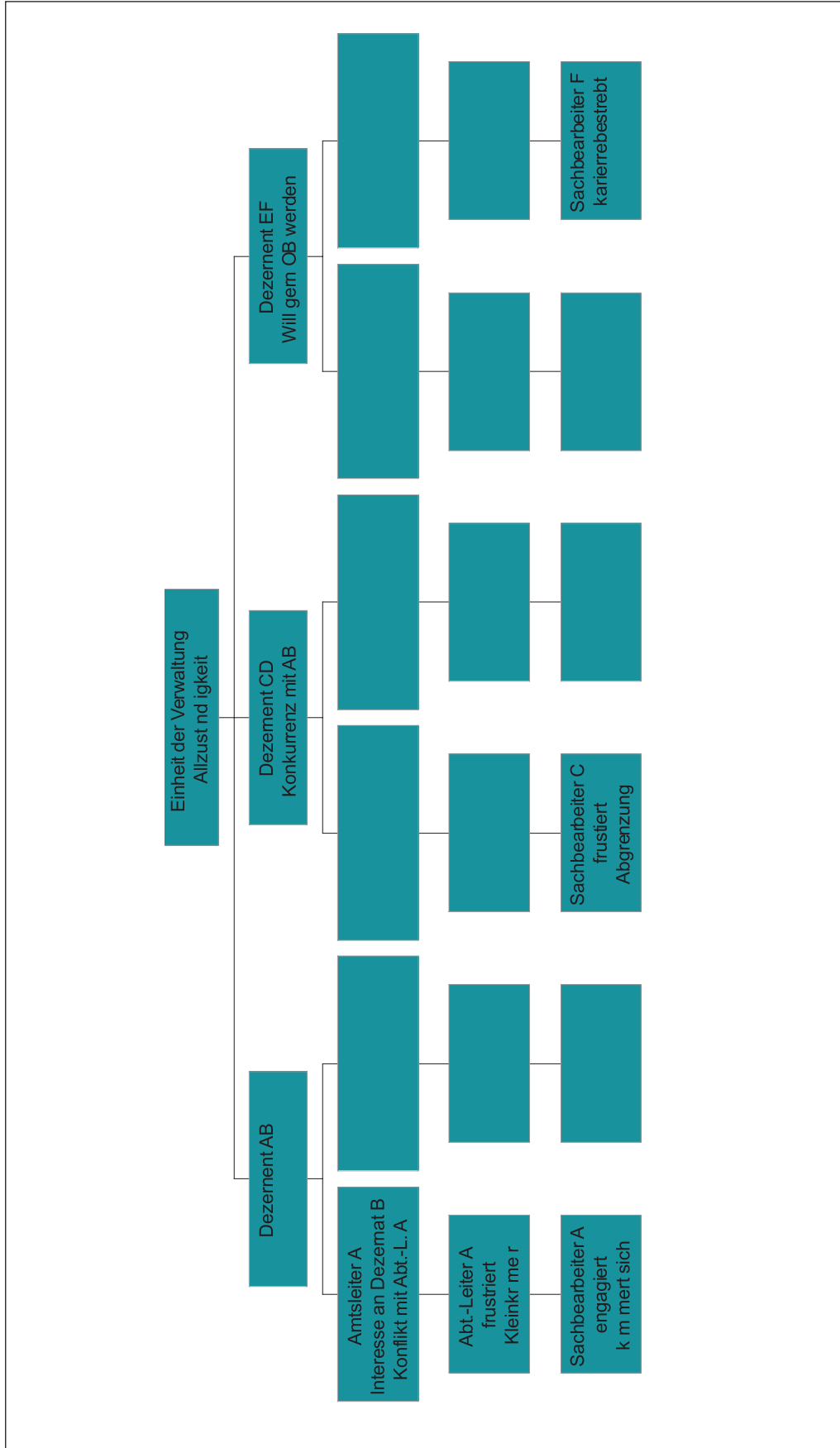


Abbildung 2

Schematisiertes Organisationsmodell der Stadtteilarbeit in Hamm

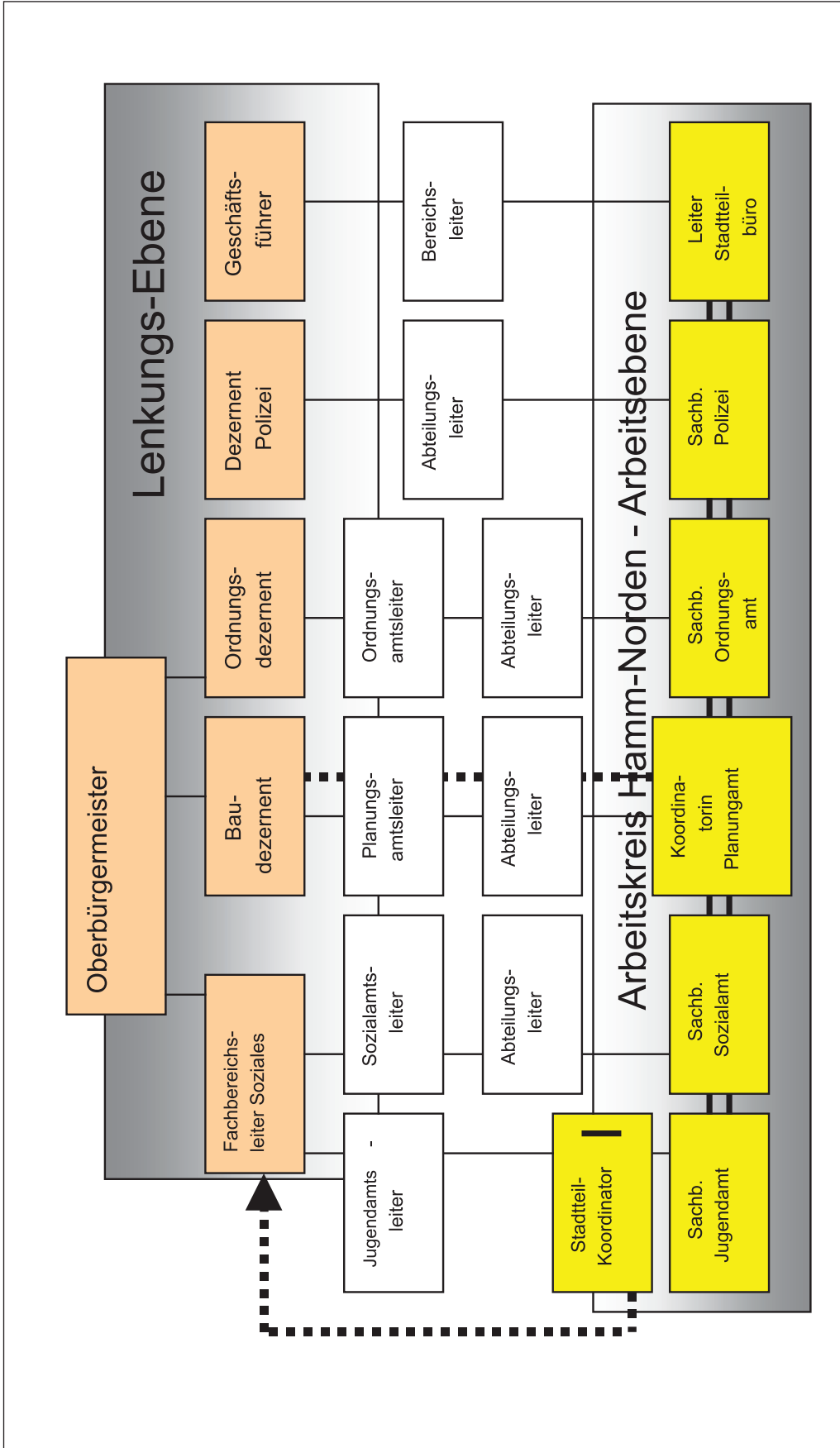


Abbildung 3

dass Konkurrenzen, ressortbezogene Vorurteile und verwaltungstypisches Ausweich- und Vermeidungsverhalten in der Stadtteilarbeit ausgeschlossen sind, so treten diese Effekte doch deutlich in den Hintergrund.

- c) Diese Arbeitskreise hatten zunächst den an sich selbst gestellten Anspruch, heute auch den festen Auftrag, alle Probleme im Stadtteil zu lösen oder zumindest zu thematisieren. Damit findet eine Verlagerung des Prinzips der „Allzuständigkeit“ auf die Arbeitsebene statt. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zur traditionellen Aufbauorganisation.¹In Fällen, in denen es keine eindeutige Zuständigkeit gibt, sucht der Arbeitskreis gemeinsam nach Lösungen.

- d) Die Arbeit wird vom Stadtteilkoordinator beziehungsweise von der Stadtteilkoordinatorin geleitet. Diese Position wird im Hammer Norden traditionellerweise von einem Abteilungsleiter im Jugendamt wahrgenommen, der zu 50 Prozent für diese Aufgabe freigestellt ist; im Hammer Westen ist diese Aufgabe einer erfahrenen Sachbearbeiterin aus dem Stadtplanungsamt übertragen worden. Die Arbeit konnte sich - im Rückblick betrachtet - auch deshalb gut entwickeln, weil der Stadtteilkoordinator im Hammer Norden einen „guten Draht“ zum Fachbereichsleiter Soziales bzw. früher zur Sozialdezernentin hatte; auch für die jeweiligen Mitarbeiterinnen im Planungsamt gab es direkten Zugang zur Leitungsebene. Umgekehrt besteht bei diesen ein hohes Interesse am Stadtteilprojekt, so dass in Problem- und Konfliktfällen immer wieder unter Umgehung des formalen Dienstweges die Leitungsebene eingeschaltet werden konnte. Damit konnten Blockaden gelöst werden, die in den Hierarchien der beteiligten Institutionen auftraten.

- e) Zur Steuerung der Stadtteilarbeit wurde eine Lenkungsgruppe eingerichtet, die phasenweise sehr unterschiedliche Funktionen wahrgenommen hat. Während zu Beginn der Stadtteilarbeit grundsätzliche Entscheidungen getroffen wurden und über längere Phasen überhaupt keine Sitzungen stattfanden, dient die Lenkungsgruppe heute eher der Berichterstattung und der Legitimation von Entwicklungen und Entscheidungen im Arbeitskreis Hamm-Norden. In der Lenkungsgruppe sind die Amtsleiter, Dezernentinnen und Geschäftsführer einbezogen. Für die Lenkungsgruppe galt grundsätzlich, dass die Sachbearbeiterebene einbezogen war. So konnte dem Problem vorgebeugt werden, dass auf der Leitungsebene Sachentscheidungen der Sachbearbeiterebene aufgrund sachfremder Erwägungen und ohne Begründung verändert wurden. Generell konnten durch den Zugang zur Leitungsebene in den meisten Fällen notwendige Entscheidungen eingeholt werden.

All diese positiven Organisationseffekte bedürfen, wenn man Stadtteilarbeit übertragen will, einer organisatorischen Absicherung und der Vermittlung an neue Mitarbeiter. Um Stadtteilarbeit strategisch einzuführen, ist ein entsprechender Organisations- und Personalentwicklungsprozess notwendig. Wurde im Hammer Norden und Westen manches von überaus motivierten Mitarbeitern entwickelt, durch die Erfolge und vom Prestigegewinn getragen, so kann man nicht davon ausgehen, dass die entsprechenden

¹ vgl. Gliederungspunkt 1. 6. 1.

Effekte ohne weiteres wiederholbar sind. Vielmehr können diese Effekte durch entsprechende Organisationsveränderungen gesichert beziehungsweise unterstützt werden.¹ Diese positiven Effekte sind vor allem die Motivation der Mitarbeiterinnen durch ein erhöhtes Entscheidungs- und Verantwortungspotential und die gemeinsame Betroffenheit von Entwicklungen und Problemen in einem konkreten Stadtteil mit erlebbaren Menschen.

1. 6. 3. Beispiele aus der erfolgreichen Vernetzung und Zusammenarbeit

Es gibt eine Reihe von Beispielen, bei denen sich die Arbeitsstrukturen der Stadtteilarbeit bewährt haben:

- Als die 1999 die Landesentwicklungsgesellschaft (LEG) 660 Wohnungen aus dem größten Problemgebiet im Hammer Norden an ein zweifelhaftes Unternehmen verkaufte, das heute vor dem Konkurs steht, begann ein skandalöser Prozess der finanziellen Spekulation und Vernachlässigung der Mieter mit heftigen Folgen, die nur durch ein beherztes Eintreten aller wichtigen Akteure (Stadtteilbüro, Wohnungsförderamt, Stadtplanungsamt und weitere) gemildert werden konnten, so dass bis heute ein stabiler Kern einer Mieterschaft geblieben ist und den Mieterbeirat trägt.
- In einigen heftigen Fällen von Gewalttaten, von denen jeweils mehrere Familien betroffen waren, konnten mit einer Krisenintervention in enger Zusammenarbeit von Polizei, Jugendamt und Stadtteilbüro weitere Gewalteskalationen verhindert werden.
- Die für Kinder heftigen Armut- und Vernachlässigungsfolgen, die in der Grundschule als Hunger wahrnehmbar waren, konnten durch eine Zusammenarbeit mit der Altenarbeit und der Einrichtung eines Schulfrühstücks an der Ludgerischule gemildert werden.
- Alle städtebaulichen Projekte werden mit intensiver Beteiligung der sozialen Projekte und unter Berücksichtigung der sozialen Belange realisiert. Das gehört heute zum Standard der Arbeit.

Eine Fülle weiterer Beispiele könnte hier genannt werden. Derartige Entwicklungen können nur in einer vertrauensvollen, kontinuierlichen Zusammenarbeit, im Verständnis für eine gemeinsamen Verantwortung für den Stadtteil und mit einer lösungsorientierten Arbeitshaltung eingeleitet und vollzogen werden.

1. 7. Konzeptionelle Entwicklungsnotwendigkeiten in den einzelnen Disziplinen

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Einführung von Stadtteilarbeit ist die Veränderung, Anpassung beziehungsweise Auswahl der jeweiligen Fachkonzeptionen. Die zentralen

¹ entsprechende Vorschläge unter Gliederungspunkt 1. 8.

Stichworte für die Auswahl von Fachkonzepten sind „Beteiligung“, „Sozialraumorientierung - Lebensweltorientierung“ und „integrierte Stadtentwicklung“. Es gibt in der Sozialarbeit/Sozialpädagogik oder in der Raumplanung Fachrichtungen, die sich mehr oder weniger anbieten. Teilweise haben bestimmte Ansätze (zum Beispiel die Gemeinwesenarbeit als „dritte Methode der Sozialarbeit“) nicht unerheblich für die Entstehung von Stadtteilarbeit gesorgt. Hier sollen einige Hinweise auf aktuelle Diskussionskontexte gegeben werden:

„Entsäulung“ und Lebensweltorientierung in der Jugendhilfe: Im Bereich der Jugendhilfe gibt es einen Richtungsstreit zwischen den Bemühungen um eine immer weitergehende Professionalisierung und Qualifizierung einzelner Bereiche in der Jugendhilfe einerseits und einer wieder stärker ganzheitlich, sozialraumbezogenen oder lebensweltorientierten Jugendhilfe. Da die Differenzierung von Fachdiensten und die Entwicklung einer je eigenen Fachlichkeit zwar eine Erhöhung der fachlichen Qualität, aber auch die immer stärker eingegrenzte Zuständigkeit für konkrete Probleme mit sich bringen, so ist dieser Trend kritisch zu reflektieren. In Ergänzung, teilweise in Konkurrenz zu diesem Trend, sind Konzepte notwendig, die sich auf die konkreten lebensweltlichen Bezüge von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern beziehen, die offener für die Diffusität konkreter Problemlagen und die Hilfen und Arbeitsansätze in diesem Kontext sind oder ihn berücksichtigend entwickeln.¹

Auswegberatung als Konzept eines neuen Umgangs mit Sozialhilfebeziehenden: Sicher waren die finanziellen Probleme der Kommunen ein wichtiger Motor, um die traditionelle Praxis der Sozialhilfegewährung zu hinterfragen und neue Ansätze zu entwickeln. Vielen Kritikern war dieses Verfahren, in der das SGB auf die Auszahlung finanzieller Mittel und die Beziehung zwischen Verwaltungsmitarbeiter und Bürger auf ein Verhältnis des Misstrauens, der Kontrolle und des Kampfes um den eigenen Vorteil reduziert wurde, immer schon fragwürdig. In Hamm ist in einem Modellprojekt das Modell der Auswegberatung entwickelt worden und wird in allen Stadtbezirken praktiziert werden. Die Auswegberatung setzt auf einen Beratungsprozess, bei dem das Ziel der finanziellen Eigenständigkeit der Bürgerinnen auf einem Weg der Aktivierung, Qualifizierung und der schrittweisen Problemlösung erreicht wird. Das bestehende Machtverhältnis wird hier zwar nicht aufgelöst, tritt aber in den Hintergrund. Dieses Konzept fügt sich optimal in die Stadtteilarbeit ein. Zum einen bestehen in den Vernetzungsstrukturen große Hilfe- und Entwicklungspotenziale, zum anderen ist ein eher herrschaftliches Sozialhilfeverständnis mit einer aktivierenden, auf die Eigenständigkeit der Bürgerinnen und Bürger setzenden Stadtteilarbeit kaum vereinbar.

Bürgerbeteiligung, Aktivierung und Selbsthilfe als fachlich-konzeptionelle Integrationsaufgabe: Während der programmatische Anspruch von Stadtteilarbeit auch in Hamm sich eindeutig zur Beteiligung von Bürgern, Bewohnern, Kindern, Jugendlichen usw. bekennt, sieht die Praxis in den einzelnen Projektbereichen meist nicht so

¹ vgl. u. a. Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.): Sozialarbeit im sozialen Raum. Dokumentation der Fachtagung am 21. und 22. September 2000 in Berlin, (Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 27), Berlin (2001), ISBN 3-931418-30-8

positiv aus. Beteiligung wird in einzelnen Modellprojekten durchgeführt, bestimmten Institutionen zugeordnet (zum Beispiel dem Stadtteilbüro), aber nicht als durchgängiges Arbeitsprinzip begriffen. Dem liegen nicht nur praktische, sondern auch konzeptionelle Defizite zugrunde. Doch gibt es für die meisten Handlungsfelder konzeptionelle Ansätze, die zu integrieren wären: im Bereich der erzieherischen Hilfen, im Bereich der Schule sowie im Bereich psychosozialer Beratung.

1. 8. Strategien für die Umsetzung der Stadtteilarbeit in der gesamten Verwaltung unter Einbeziehung der freien Träger

Aus den vorhergehenden Überlegungen erschließt sich, dass für die strategische Ausrichtung einer Kommunalverwaltung Konsequenzen auf unterschiedlichen Ebenen notwendig sind. Das betrifft insbesondere die Organisationsebene und den Bereich der Personalentwicklung, aber auch die fachlichen Konzeptionen. Die rechtlichen und konzeptionellen Vorgaben sind in Hamm mit dem Armutsbericht und den Entscheidungen zur Verortung der sozialen Dienste vorhanden und müssen nun Zug um Zug umgesetzt werden.

1. 8. 1. Organisationslösungen für die Kompetenzprobleme zwischen vertikaler und horizontaler Organisationsstruktur: Beauftragung von Stadtteilarbeitskreisen und Schaffung einer flexiblen Lenkungsstruktur

In den vorgehenden Überlegungen wurde deutlich, dass neben der hierarchischen Organisationsstruktur für die Stadtteilarbeit eine dauerhaft neue, horizontale Struktur aufzubauen ist. Dies geschieht durch die **Einführung und Beauftragung von Stadtteilarbeitskreisen und die Schaffung einer entsprechenden Lenkungsstruktur. Dabei entstehen systembedingt Probleme, die einer Lösung bedürfen:**

- Ein Grundproblem ist das der Kollision von Entscheidungsstrukturen. Wenn die Stadtteilarbeit offensiv Probleme lösen soll, muss sie eine hohe Entscheidungskompetenz haben. Die fachbereichsübergreifenden Aushandlungsprozesse hin zu den Entscheidungen werden direkt zwischen den Sachbearbeitern ausgetragen; sie sollen eine Lösung finden. Diese Entscheidungsstrukturen kollidieren mit den hierarchischen Entscheidungsstrukturen, denn Abteilungs- und Amtsleiter wollen und sollen schließlich einbezogen werden. Das erfordert von den Mitarbeitern ein hohes Maß an Kommunikations- und Abstimmungsfähigkeiten sowie an Erfahrungen, um die eigenen Entscheidungsvollmachten, potenzielle Einwände der Vorgesetztenebenen berücksichtigen zu können und diese nur soweit notwendig einzubeziehen.
- Dabei muss klar sein, dass die horizontale Struktur die vertikalen Kompetenzen nicht außer Kraft setzt, also eine informell-fachliche Arbeitsstruktur ist. Trotzdem ist es notwendig, in Problemfällen hierarchische Entscheidungen auch kurzfristig herbeiführen zu können. Die Erfahrungen in Hamm zeigen, dass es hilfreich und notwendig ist, wenn der/die zuständige Koordinatorin einen direkten Zugang zu den

unterschiedlichen Hierarchieebenen hat und mit Vorgesetzten direkt oder in den zuständigen Gremien verhandeln kann. Dieser Zugang ist organisatorisch abzusichern.

- Auch in Bezug auf die einzelnen Projekte der Stadtteilarbeit, die überwiegend bei freien Trägern durchgeführt werden, muss der Zugang zu den jeweiligen Leitungsebenen gesichert sein. In Hamm sind wir gerade dabei, die Verträge mit den freien Trägern zu ändern und entsprechende Vereinbarungen zu treffen. Das betrifft auch und insbesondere die Controllingaufgaben, die im Stadtteilprojekt im Hinblick auf das Gesamtcontrolling vom Koordinator wahrgenommen werden müssen.
- Die Schaffung einer flexiblen Lenkungsstruktur bedeutet, Lösungen für kurzfristige Entscheidungswege zu finden. Die Lenkungsgruppe allein ist keine ausreichende Lösung, denn die Einberufung setzt einen hohen Aufwand voraus. Bewährt haben sich Abstimmungsrunden auf mittlerer Ebene mit Abteilungsleitern, Amtsleitern und Geschäftsführern jeweils betroffener Bereiche.

1. 8. 2. Definition der Rolle des Stadtteilkordinators

Die Aufgabe der Stadtteilkoordination wurde in Hamm zunächst als koordinierende Funktion definiert. Der Stadtteilkordinator oder die Stadtteilkordinatorin nahm sachbearbeitend die Aufgabe der Federführung wahr, die beim Fachbereichleiter Soziales bzw. beim Baudezernenten liegt. Seine oder ihre Aufgaben waren die Leitung und Protokollführung im Arbeitskreis, die verwaltungsinterne Umsetzung der Arbeitsergebnisse, die Herbeiführung notwendiger politischer Beschlüsse und die Außenvertretung im Präventivkreis beziehungsweise Initiativkreis Hamm-Westen, in den politischen Gremien und auf überregionalen Tagungen. Auf der Basis der Erfahrungen kann man heute sagen, dass es sich nicht nur um koordinierende Tätigkeiten handelt, sondern dass **die Stadtteilkoordination auch Leitungsfunktionen beinhaltet:**

- die Einforderung von Mitarbeit und Umsetzung vereinbarter Ziele und Aufgaben gegenüber Ämtern und freien Trägern,
- die Aushandlung von Arbeitskontrakten mit den freien Trägern,
- die Aushandlung zielorientierter Lösungen in Konflikten mit Trägern und in Hierarchien,
- die Gewährleistung und Durchsetzung der Gesamtverantwortung für den Stadtteil in der praktischen Arbeit des Stadtteilarbeitskreises,
- die Leitung von Entscheidungsprozessen über die Verwendung der Landesmittel und über die Verwendung kommunaler Haushaltsmittel.

Die Erfahrungen zeigen auch, dass sich eine Teamarbeit mit der jeweiligen Koordinatorin im Planungsamt, Sozialamt sowie im Hammer Norden mit dem Leiter des Stadt-

teilbüros bewährt hat. Denn im Team werden die unterschiedlichen Perspektiven und Interessen einer Behörde und der freien Träger zusammengeführt und ausgeglichen; außerdem ermöglicht die Teamarbeit gegenseitige Vertretung und Aufgabenteilung.

Definition der Rolle des Stadtteilkoordinators bedeutet nicht, bestehende Hierarchiegefüge zu verändern oder neue Organisationseinheiten zu schaffen. Vielmehr wäre ein erster wichtiger Schritt bei der Umsetzung der Stadtteilarbeit in anderen Bereichen, diese Aufgabe und Position transparent zu machen und den beteiligten Institutionen deutlich zu machen, welche veränderten Anforderungen auf sie zukommen.

Eine zweite wichtige Konsequenz ist die Anbindung der Stadtteilkoordination an die Leitungsebene. In der Vergangenheit hat dies aufgrund von Sympathien und vorhandenen Kontakten funktioniert und deshalb, weil alle ‚mit gespielt‘ haben. Der direkte und kurzfristige Zugang zu Mitgliedern der Leitungsebene widerspricht bisher den formalen Regeln einer Aufbauorganisation und kann im Konfliktfall immer wieder blockiert werden. Um aber bei entstehenden Konflikten und Problemen schnelle Lösungen zu ermöglichen, ist dieser direkte Zugang hilfreich und notwendig; dieser sollte strukturell abgesichert werden.

Ich will, um hier nicht missverstanden zu werden, überhaupt nicht unterstellen, dass es in diesen Konflikten in erster Linie um negative subjektive Verhaltensweisen geht. Vielmehr sind die Konflikte struktur- und sachbedingt; strukturbedingt, weil die komplexen Organisationsabläufe und die Widersprüche zwischen sektoraler und sozialraum-organisierter Organisation systembedingt konfliktträchtig sind, und sachbedingt, weil auch aus einer stadtteilorientierten Arbeit neue Konflikte und Probleme zu den bisherigen Problemen hinzukommen. Mit der Lenkungsgruppe und weniger aufwendigen Leitungsgremien sind entsprechende Gremien vorhanden, in denen die jeweiligen Probleme dann gelöst werden können. All die bisher genannten Vorschläge könnten beispielsweise in einer „Dienstanweisung für die Stadtteilarbeit“ einen rechtlichen Rahmen erhalten.

1. 8. 3. Weitere Konsequenzen für die Einführung von Stadtteilarbeit

Es gibt weitere Gesichtspunkte, die bei der Umsetzung von Stadtteilarbeit zu berücksichtigen sind:

Optimierung der Vernetzungsstrukturen zwischen fachspezifischer, verbandlicher, hierarchischer und stadtteilorientierter Vernetzung. Jedem ist unmittelbar einsichtig, dass die Schaffung zusätzlicher Vernetzungsstrukturen zusätzliche Arbeit bedeutet. Die stadtteilorientierte Vernetzung tritt zu den vorhandenen fachspezifischen, aufgabenbezogenen und hierarchischen Vernetzungs- und Kommunikationsstrukturen hinzu. Neue Termine! Es wird sinnvoll sein, in den jeweils betroffenen Bereichen die vorhandenen Vernetzungsstrukturen daraufhin zu untersuchen, ob sie verringert oder abgeschafft werden können, ob Dienstbesprechungen seltener stattfinden können. Unabhängig von diesem Kontext würde dieser Thematik eine externe kritische Begleitung/Begutachtung gut tun.

Weiterentwicklung der mittleren Verwaltungsebene in Richtung stadtteilorientierter Arbeit. Zur Frage, wer die entsprechenden Koordinationsaufgaben erledigen sollte, wird vor allem aus der Abbildung 3 deutlich, dass ein Potenzial in der mittleren Leitungsebene liegt. Ich bin der Auffassung, dass dort am ehesten durch Weglassen bisheriger Tätigkeiten zeitliche Ressourcen zu gewinnen sind; im Vergleich zu anderen Kommunen sind in Hamm in der Verwaltungsreform die Hierarchien nur sehr vorsichtig abgeflacht worden. Dieses Potenzial sollte man nutzen, zumal Mitarbeiter zu finden sind, die die kommunikativen, organisatorischen und institutionellen Fähigkeiten für die Stadtteilkoordination besitzen.

Weiterentwicklung der Fachkonzeptionen. Mit der strategischen Einführung der Stadtteilarbeit sind auch die entsprechenden Fachkonzeptionen weiterzuentwickeln. Dies bedarf zum einen der intensiven fachlichen Diskussion in den einzelnen Fachbereichen, Ämtern und Sachgebieten, zum anderen aber auch dem fachbereichsbezogenen Austausch zwischen den einzelnen Bereichen hinsichtlich der Auswirkungen.

Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter. Eine weitere Notwendigkeit ist die entsprechende Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das betrifft sowohl eine Schulung in Richtung Stadtteilarbeit als auch die Berücksichtigung geeigneter Methoden und Konzeptionen in den einzelnen Fachbereichen.

Prozessbegleitung und Supervision. Zur Einführung der Stadtteilarbeit ist eine entsprechende Prozessbegleitung der neuen Arbeitskreise und das Supervisionsangebot an die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sinnvoll. Gerade die Erfahrungen im Hammer Norden zeigen, dass externe Begleitung an verschiedenen Punkten, zuletzt bei der Einführung des Controllingverfahrens, sinnvoll ist.

2. Beiträge der und Potenziale für die Jugendhilfe in der Stadtteilarbeit

Die folgenden Überlegungen stehen unter der doppelten Fragestellung, welche Beiträge die Jugendhilfe zur Stadtteilarbeit leistet und inwiefern sie davon profitieren kann, wenn sie sich einbringt. Dabei wird deutlich, dass „Aufwand“ und „Ertrag“ eng miteinander verknüpft und oftmals nicht voneinander zu trennen sind.

2. 1. Jugendhilfe koordiniert Stadtteilarbeit

In Hamm ist insofern eine besondere Situation gegeben, da die Stadtteilkoordination - in anderen Stadtteilprojekten meist Quartiermanagement genannt - im Jugendamt angesiedelt ist. In der Entstehungsphase der Stadtteilarbeit wurde zwischen den damals zentral Beteiligten, dem Oberstadtdirektorbüro, dem Planungs- und Sozialdezernat ausgehandelt, dass die Federführung für das Stadtteilprojekt im Hammer Norden bei der Sozialdezernentin liegt. Für die sachbearbeitende Wahrnehmung dieser Aufgabe wurde ein geeigneter Mitarbeiter gesucht; die Wahl fiel auf einen Abteilungsleiter im Jugendamt, der für diese Aufgabe zu fünfzig Prozent freigestellt wurde. Vor diesem

Hintergrund ist zu verstehen, dass die Stadtteilarbeit insgesamt einen starken Akzent auf Ansätzen der sozialen Arbeit erhielt. Die Jugendhilfe spielte dabei eine nicht unbedeutende Rolle.

Aus dem zuvor Gesagten wird deutlich, dass in Hamm zunächst eine zentrale Leistung der Jugendhilfe in der Stadtteilkoordination liegt. In enger Zusammenarbeit mit der zuständigen Ko-Koordination im Planungsamt und dem Leiter des Stadtteilbüros wurde die Entwicklung der Stadtteilarbeit koordiniert und vorangetrieben. Dies war im Jugendamt insgesamt akzeptiert, aber kritisch ist anzumerken, dass diese Aufgabe, abgesehen von der prinzipiellen Akzeptanz, sowohl innerhalb der betroffenen Abteilung als auch innerhalb des Jugendamtes isoliert wahrgenommen wurde. Es gab wenig Querverbindungen innerhalb der Jugendhilfe, und da der damalige Stadtteilkoordinator seine Aufgabe in der Verwirklichung eines integrierten Ansatzes ansah, also in der Einbeziehung möglichst vieler Handlungsfelder, so blieb beispielsweise die Einbeziehung der Jugendarbeit oder der freien Träger bei erzieherischen Hilfen verbesserungswürdig.

2. 2. Neue Projekte der Jugendhilfe als Schwerpunkt der sozial flankierenden Maßnahmen

Bei der Entwicklung von neuen Projekten und Maßnahmen, die im Landesprogramm gefördert werden sollten, bildeten Ansätze sozialer Arbeit von Anfang an einen bedeutenden Schwerpunkt. Da Jugendgewalt der Auslöser war, erschloss sich logisch, auch Angebote und Maßnahmen für Kinder und Jugendliche zu konzipieren. Dies wurde vom Fördergeber - dem jeweiligen Städtebauministerium - auch mitgetragen. So wurden **für die Jugendhilfe finanziert:**

- die Arbeit des Stadtteilbüros, die sich auch um die Probleme und Interessen der Jugendlichen und Kinder im Stadtteil kümmerte und eigene Jugendhilfeprojekte entwickelte,
- eine mobile Jugendarbeit als Weiterentwicklung der Offenen Jugendarbeit in Hamm sowie
- ein spezielles Angebot an Jugendliche mit Treff- und Beratungscharakter im Hinblick auf Drogenhilfe und Drogenprävention.

2. 3. Kinderhilfenetzwerk - Familienhilfe, Tageseinrichtungen, Schulen, Spiel- und Lernhilfe

Als Besonderheit ist in der Arbeit mit (Schul-)Kindern vom Stadtteilbüro Hamm-Norden das Modell der Spiel- und Lernhilfe entwickelt worden, dass Kindern auf freiwilliger Basis nachschulische Betreuung in Kombination mit spielerischer Förderung bietet. Dieses Angebot findet dezentral an drei Standorten im Stadtteil statt; es integriert

auch Angebote für die Eltern und wird in enger Zusammenarbeit mit Schule und anderen Institutionen durchgeführt.

Aus der Stadtteilarbeit hat sich eine intensive Vernetzung der Arbeit mit Kindern ergeben. Das Kinderhilfenetzwerk führt die Spiel- und Lernhilfe, die Tageseinrichtungen, die Schulen sowie weitere Förderinstitutionen kontinuierlich zusammen; dort werden Erfahrungen ausgetauscht, die fallbezogene Kooperation verbessert sowie eigene Projekte initiiert. Diese Vernetzung könnte auch ohne eine weitergehende Stadtteilarbeit vonstatten gehen; doch zeigen die Erfahrungen, dass es diese intensive Zusammenarbeit in anderen Problembereichen nicht unbedingt gibt. In der Stadtteilarbeit wurde sehr früh klar, dass die sozialen Probleme nicht ohne weitgehende Prävention gelöst werden können, und diese setzt in den Familien und bei den Kindern an.

2. 4. Vernetzung der Jugendarbeit mit Jugendberufshilfe

Ausgehend von einer Planungstagung des Arbeitskreises Hamm-Norden, bei der Anfang 2000 die Arbeit vor dem Hintergrund des gesetzten Leitbildes grundlegend reflektiert und neue programmatische Entscheidungen getroffen wurden, stellte sich die Aufgabe für alle Bereiche des Stadtteilprojektes, die Arbeit stärker auf die beruflichen Beteiligungs- und Entwicklungschancen der im Norden lebenden Menschen auszurichten. Allen Beteiligten war klar, dass dies nicht allein durch zusätzliche Maßnahmen erreicht werden konnte, sondern eine Herausforderung für alle Arbeitsbereiche darstellte.

Eine wichtige Konsequenz aus dieser Entscheidung war die Vernetzung der Jugendarbeit mit Ansätzen der Beschäftigung und Qualifizierung im Stadtteil. Die Jugendarbeit war bis zu diesem Zeitpunkt als offene Jugendarbeit überwiegend auf die Freizeitinteressen und Freizeitchancen der Jugendlichen ausgerichtet. Im Sinne einer Schwerpunktverlagerung suchten die Mitarbeiterinnen eine kontinuierliche Kooperation mit der Jugendberufshilfe und entwickelten darüber hinaus ein Gemeinschaftsprojekt, bei dem fortlaufend Adressaten aus der Jugendarbeit in einem Assessment-Verfahren eine Potentialanalyse durchlaufen und anschließend von den Mitarbeitern der Jugendarbeit ergänzend zum Jugendberufshilfesystem betreut werden, bis sie auf dem Arbeitsmarkt integriert sind.¹

Mittlerweile ist die Jugendarbeit in das gesamte arbeitsmarktbezogene Netzwerk im Stadtteil integriert. Der Beitrag der Jugendhilfe besteht darin, dass sich durch Vernetzung und Kooperation verbesserte berufliche Chancen für die Jugendlichen aus dem Stadtteil ergeben; die Jugendhilfe profitiert auf der anderen Seite von den verbesserten beruflichen Aussichten der Jugendlichen, da dies sicherlich Auswirkungen auf den Grad an Gewalt, Kriminalität und Freizeitverhalten im Stadtteil hat und damit ein Teil des Arbeitsdrucks bei der Jugendhilfe wegfällt.

¹ Claussen, Wiebke: Niedrigschwellige und präventive Projektansätze im Stadtteilprojekt Hamm Norden: Jobtreff und Assessement Center an der Karlschule, In: Sozialpädagogisches Institut SPI (Hrsg.): Dokumentation der Tagung zum Thema „Quartiermanager“ des SPI am 7. und 8. Mai 2001 in Berlin

2. 5. Konzeptionelle Ausrichtung der Jugendarbeit

Auch die gesamte konzeptionelle Entwicklung der Jugendarbeit steht in einer engen Interdependenz zur Stadtteilarbeit. Das wichtigste Thema der aktuellen Konzeptentwicklung ist neben der beruflichen Orientierung die stärkere Beteiligung und Motivation zur Eigenverantwortung der Jugendlichen. Nachdem zunächst in den ersten Jahren nicht nach schlüssigen Verbindungslinien in den Konzeptionen der einzelnen Bereiche gefragt wurde, so stellte sich im Laufe der Jahre immer deutlicher die Frage, ob der Anspruch auf Aktivierung, Selbsthilfe und Gemeinwesenverantwortung, der im Titel eines sozial- und bewohnerorientierten Stadtteilentwicklungsprojektes steht, auch in den einzelnen Projektbereichen umgesetzt wird oder ob er lediglich eine zentrale Aufgabe darstellt, die durch Stadtteilkonferenzen oder Beteiligung in städtebaulichen Projekten erledigt wird.

Die Reflexion der Arbeit zeigte, dass die Jugendarbeit einen sehr stark versorgenden, teilweise verwöhnenden (mit allen negativen Konsequenzen) Arbeitsansatz verfolgte, der sich aus einem anwaltschaftlichen Selbstverständnis ergab. Anforderungen wurden in erster Linie an die Erwachseneninstitutionen gestellt, und jedes auftauchende Problem wurde als neues Bedarfssignal für soziale Maßnahmen interpretiert. In der intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema „Beteiligung und Partizipation“ wurde allen klar, dass die Arbeit unter dieser Perspektive teilweise kontraproduktiv lief. Man kann sich vorstellen, dass die für die Jugendlichen zunächst unbequeme Umsteuerung nicht konfliktlos vonstatten ging; doch nach mittlerweile zwei Jahren sehen auch sie Chancen für sich darin, Verantwortung zu übernehmen. Jüngster Ausdruck dieses Prozesses ist die Entwicklung gezielter Schulungsmaßnahmen für Jugendliche, die Verantwortung in ihrem Bereich der Jugendarbeit übernehmen wollen (analog zu den Gruppenleiterschulungen der Jugendverbände).

2. 6. Senkung der Kinder- und Jugendkriminalität als Ergebnis der gesamten Arbeit

Die Erfahrungen zeigen, dass sich die Hoffnungen der Jugendhilfe, mit denen sie sich in die Stadtteilarbeit einbrachte, zum Teil bereits heute erfüllt haben. Aufgrund einer intensiven Auswertung der Maßnahmen von Kindern und Jugendlichen können zu den Erfolgen der Arbeit in diesem Bereich ausführlichere Aussagen gemacht werden.

Rückgang der Meldungen über Straftaten von strafunmündigen Kindern. Besonders augenfällig ist seit rund vier Jahren der enorme Rückgang der Polizeimeldungen über Straftaten von strafunmündigen Kindern, die im Jugendamt von der Familienhilfe bearbeitet werden. Es scheinen vor allem die Bemühungen der Spiel- und Lernhilfe und der sozialen Gruppenarbeit Wirkung zu zeigen. Kinder direkt mit geeigneten Hilfen anzusprechen und in ihrem Umfeld mit ihnen zu arbeiten, trägt offensichtlich zu einer Verbesserung ihrer individuellen Lebenssituation bei und zeigt Alternativen zur Kriminalität auf, selbst dort, wo teilweise Geschwister Leitbilder in Richtung Kriminalität darstellen. Auch wenn abzuwarten bleibt, ob sich diese Entwicklung

langfristig halten lässt, so ist die beschriebene Entwicklung auf jeden Fall als sehr positiv zu bewerten.

Die Entwicklung von ambulanten und stationären erzieherischen Hilfen des Jugendamtes. Die Zahl der ambulanten Hilfen wird stetig ausgebaut. Sie werden in Hilfeplangesprächen als die für eine konkrete familiäre Situation optimale Hilfe entwickelt; je frühzeitiger diese Hilfeprozesse einsetzen, um so eher kann einer in manchen Fällen drohenden Fremdunterbringung vorgebeugt werden. Auf Grund der Bewohnerstruktur im Hammer Norden ist der Bedarf sowohl an ambulanten als auch an stationären Hilfen erheblich. Anzumerken ist aber auch, dass auch aus „intakten“ Familien immer häufiger Anfragen an die Familienhilfe gerichtet werden, ob nicht der Sohn oder die Tochter Hilfe in irgendeiner Form bekommen könne. Häufig wurden bereits zuvor Ärzte oder Psychologen konsultiert; und Eltern entwickeln ein Bewusstsein für das Hilfeangebot des Jugendamtes und den Rechtsanspruch auf Hilfen bei der Erziehung. Jugendhilfe wird mehr als Unterstützung und nicht als Eingriff in die Familie gesehen. Oft wird aus der Familie heraus der Wunsch nach Fremdunterbringung geäußert.

Zur Entwicklung der Jugendkriminalität im Hammer Norden. Inzwischen hat sich die Situation in Bezug auf die Entwicklung von Jugendkriminalität im Hammer Norden weitgehend normalisiert. Dazu einige Fakten - **siehe Abbildung 4**. Im Vergleich zum allgemeinen Trend in Nordrhein-Westfalen ist die Tendenz im Hammer Norden positiv. Auch wenn nicht auszuschließen ist, dass die Zahlen auch in den kom-

Entwicklung der Straftaten junger Menschen im Alter von 14 bis 21 Jahren

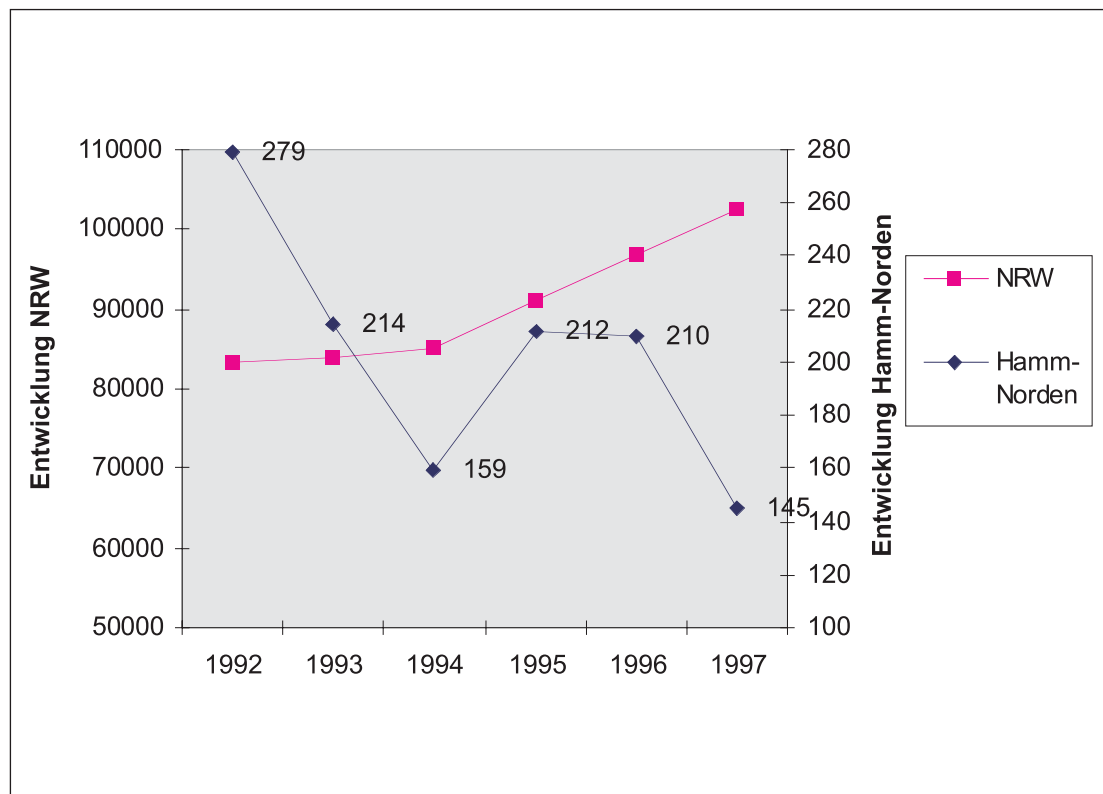


Abbildung 4

© Stadt Hamm, M. Bartscher

menden Jahren wieder höher sein werden, so ist doch insgesamt eine deutliche Verbesserung festzustellen, die man ursächlich mit der gesamten Arbeit im Hammer Norden in Verbindung bringen kann. Der in einer Untersuchung 1997 belegte Trend hat sich bis heute fortgesetzt und stabilisiert.

Die Zahl der als besonders problematisch anzusehenden Mehrfachtäter unter den Jugendlichen ist von 45 im Jahr 1992 auf 21 gesunken. Während im Jahr 1992 von diesen Mehrfachtätern 17 mehr als vier Anklagen (bis zu elf) aufzuweisen hatten, sind im Jahr 1997 lediglich zwei Personen mit mehr als drei Anklageschriften (davon keiner mehr als fünf) zu verzeichnen. Deutliche Hinweise gibt auch eine andere Rechnung: Von den 15 bis 20jährigen Hammer Bürgern wohnen knapp 10 Prozent im Hammer Norden. Ihr Anteil an der Jugendkriminalität machte 1992 noch 26 Prozent aus. Im Jahr 1997 ist dieser Anteil auf 14 Prozent gesunken.

Diese Entwicklungen sind ganz eindeutig ein Erfolg des gesamten Stadtteilprojektes, nicht einzelner Projekte allein. Das gelungene Zusammenspiel der verschiedenen sozialen Projekte und Dienste, die Verbesserung der Wohnumfeld- und Aufenthaltssituation, das bessere Verständnis für Jugendliche und ihre Lebenssituation und die enge Zusammenarbeit mit den Sicherheits- und Ordnungsbehörden bilden zusammen die Basis für diese Erfolge.

2. 7. Beteiligungsimpulse durch Erfahrungen aus der Jugendarbeit und Kinderinteressenvertretung

Ein wichtiger Beitrag zur Stadtteilarbeit waren in den verschiedenen Phasen immer wieder Impulse für die Aktivierung und Beteiligung der Bewohner. In Hamm ist das Thema „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommunalpolitik“ (Bartscher 1998) seit Beginn der 90er Jahre ein herausragendes Thema. Erfahrungen wurden bei der Wohnumfeldgestaltung und Spielraumentwicklung gesammelt, später auch in vielen anderen Bereichen. Die Stadtteilarbeit war gleichzeitig ein wichtiges Handlungsfeld für die Kinderinteressenvertretung, da die Auffassung vertreten wurde, dass unter besonders schwierigen Lebensbedingungen isolierte Projekte der Kinderbeteiligung erfolglos, wenn nicht sogar kontraproduktiv sind. Mit der begonnenen Stadtteilarbeit konnten die Lebensbedingungen von Eltern, Kindern und Jugendlichen umfassend verbessert werden. Gleichzeitig wurde in Einklang mit anderen Akteuren die Auffassung vertreten, dass diese Entwicklung nur unter Beteiligung der Bewohner zu bewältigen ist. Dieser Prozess konnte durch die Jugendhilfe angeregt, unterstützt und getragen werden, ohne hier die Urheberschaft beanspruchen zu wollen.

Für die Jugendhilfe kann man unter der Perspektive „Beteiligung“ feststellen, dass sie schon seit langem in der Kinder- und Jugendarbeit und aktuell in den modernen Ansätzen der Kinderinteressenvertretung vielfältige Potenziale und Erfahrungen hat. Auf der anderen Seite stehen diese Ansätze teilweise in der Jugendhilfe isoliert und tragen nicht in allen Bereichen durch; vielmehr kollidieren sie teilweise mit den Entwicklungstendenzen der Professionalisierung und Spezialisierung.

3. Stärken und Schwächen der Jugendhilfe in der Kooperation

Aus den vorausgegangenen Überlegungen wurde deutlich, wie sehr die Jugendhilfe aus der Mitarbeit in einem Stadtteilprojekt profitieren kann. Im Hinblick auf die folgende Diskussion will ich hinsichtlich der auftretenden Probleme und Schwierigkeiten bei der Kooperation im Rahmen von Stadtteilarbeit die Stärken und Schwächen der Jugendhilfe benennen. Diese thesenartig formulierten Einschätzungen sind als selbstkritische Analyse aus Sicht von Jugendhilfe gedacht und sollen sowohl nach innen (zwischen den Bereichen und den Mitarbeiterinnen der Jugendhilfe) als auch nach außen der Zusammenarbeit mit anderen Bereichen sowie der Verbesserung der Arbeit insgesamt dienen.

3. 1. Stärken der Jugendhilfe

- a) Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über eine intensive Kenntnis der Lebenslagen und Lebensbedingungen der benachteiligten Menschen im Stadtteil. Sie haben zu vielen von ihnen teilweise jahrelange Beziehungen.
- b) Die methodischen Stärken liegen in der Einzelfallhilfe und der Gruppenarbeit. Die Kompetenzen und das fachliche Selbstverständnis liegen schwerpunktmäßig in Beratung/Gesprächsführung, in der Betreuungsleistung und Erziehungsleistung für Kinder und Jugendliche.
- c) Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind meist sehr engagiert und flexibel.
- d) In den einzelnen Fachbereichen der Jugendhilfe gibt es vielfach eine hohe fachlich spezialisierte Kompetenz und sehr qualifizierte Arbeitsansätze/Arbeitsstrukturen.

3. 2. Schwächen der Jugendhilfe

- a) Es gelingt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendhilfe oft nicht, ihr Wissen über die Lebensverhältnisse und auch über ihre Leistungen politisch relevant zu vermitteln. Ursächlich sind Defizite in den Bereichen des strategischen Denkens, des politischen Handelns und in der Öffentlichkeitsarbeit.
- b) Die Mentalität vieler Mitarbeiter der Jugendhilfe, für Kinder, Jugendliche und Eltern zu denken, sie zu betreuen und zu versorgen, verhindert Entwicklung und Wachstum.
- c) Der verwaltungsinterne Standort und die fachliche Reputation der Jugendhilfe über den eigenen Bereich hinaus ist verbesserungswürdig. Es wird nicht ohne weiteres akzeptiert, wenn sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe zu Fragen der Stadtentwicklung, Arbeitsmarktpolitik oder Finanzpolitik äußern.

- d) Es gibt eine jugendhilfespezifische Arroganz, die genau das verstärkt und eine gelungene Kooperation mit anderen verhindert. „Man“ weiß, was für Kinder und Jugendliche gut ist; die Jugendhilfe hält sich für das Wichtigste, während andere Bereiche (Stadtmarketing, Leitungsfunktionen, Tiefbau) als unwichtig abqualifiziert werden.
- e) Methodisch fehlen oft Kompetenzen in der Gemeinwesenarbeit und die Bereitschaft zu lebenspraktischen Hilfen.

4. Handlungsbedarf für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe

Die folgenden Thesen bündeln die Überlegungen unter der Frage, in welche Richtung sich die Jugendhilfe weiterentwickeln sollte.

These 1

Ein neues Verständnis von Kindheit und Jugend ist notwendig, dass einerseits auf der Basis bestehender Rechte und in ihrer Weiterentwicklung den gesellschaftlichen Subjektstatus von Kindern und Jugendlichen stärkt, aber gleichzeitig ihr Potenzial und ihre Bereitschaft zu individueller und gesellschaftlicher Verantwortung herausfordert. Während Schutz- und Förderrechte von der Jugendhilfe genügend wahrgenommen sind und in die Arbeit integriert werden, sind die verschiedenen Beteiligungsrechte eigentlich noch kaum zur Kenntnis genommen worden, geschweige denn dass sie zu praktischen Konsequenzen geführt hätten.

Kindheit verkommt heute vielfach zu einem süßlichen Schon- und Verwöhnraum, der die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen behindert. Das gilt auch für Kinder in vernachlässigten Lebenszusammenhängen. Im Ergebnis ist der Unterschied zwischen Vernachlässigung und Verwöhnung nicht sehr groß. Kinderfreundlichkeit darf nicht sein, nur das zu tun, was Kinder und Jugendliche wollen. Vielmehr bedeutet „Kinder ernst nehmen“, ihnen Verantwortung und Eigenständigkeit zu unterstellen und zuzumuten und gleichzeitig für geeignete Rahmenbedingungen des Aufwachsens zu sorgen.

These 2

Notwendig ist eine „Entpädagogisierung“ der Jugendhilfe. Neben den nach wie vor wichtigen (sozial)-pädagogischen Qualitäten sollten weitere Kompetenzen entwickelt werden: Die Jugendhilfe sollte mehr lebenspraktische Hilfen in einem konkreten Lebenskontext geben;¹ sie sollte sich um die konsequente Umsetzung des Prinzips der Beteiligung und Eigenverantwortung in ihrem eigenen Verantwortungsbe-

¹ Im Zweifelsfall ist es wichtiger, einen Jugendlichen bei der Begleitung seiner beruflichen Entwicklung über einen gewissen Zeitraum morgens zu wecken als immer wieder mit ihm darüber zu reden. Leider gelten derart konkrete Hilfen unter Pädagogen als verpönt.

reich kümmern. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe sollten außerdem viel stärker Fähigkeiten entwickeln, um die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen des Aufwachsens zu gestalten und damit Einfluss auf Politik und andere gesellschaftliche Steuerungsebenen (Medien, Wirtschaft) zu nehmen. Dazu bietet sich Stadtteilarbeit als Lern- und Übungsfeld geradezu an.

These 3

Die gesetzliche Grundlage zu einem umfassend lebensweltorientierten Handeln ist im § 1 Absatz 3 SGB VIII/KJHG vorhanden. Dieser wichtige Gedanke hat zwar im KJHG einen herausragenden Platz, er taucht aber bis heute kaum auf in der gesamten Jugendhilfe auf. Die praktischen Ansätze in den Kommunen (Kinderbüros, Kinderbeauftragte, Aktivitäten in Jugendhilfeausschüssen) erfüllen nach wie vor nicht mehr als die Funktion eines Feigenblattes. Vielmehr müssten alle Bereiche der Jugendhilfe mit ihren je eigenen Möglichkeiten auf Stadtplanung, Ausbildungs- und Arbeitsmarktpolitik, Familienpolitik und Familienbildung, Sozialpolitik/Armutsbekämpfung Einfluss nehmen, um die Bedingungen des Aufwachsens positiv zu beeinflussen, statt immer wieder die Folgen negativer Entwicklungseinflüsse mit dem Rücken an der Wand zu bekämpfen.

These 4

Eine Entpädagogisierung ist auch durch eine stärkere Beteiligung und Eigenverantwortung von Kindern und Jugendlichen (und auch der Eltern) zu erreichen. Beteiligung kann dabei nicht das Anhängsel an eine helfende und von Erwachsenen dominierte Beziehung sein. Kinder und Jugendliche sind zu sehr viel mehr in der Lage, als wir ihnen heute zutrauen. Sie können und sollen mehr Verantwortung für die Gestaltung ihres eigenen Lebens übernehmen. Das gilt auch für Kinder und Jugendliche in extrem benachteiligten Kontexten. Nur wenn es gelingt, dass Kinder und Jugendliche ihr eigenes Leben in die Hand nehmen, kann die Arbeit der Jugendhilfe erfolgreich sein. Beteiligung kann in allen Bereichen der Jugendhilfe (zum Beispiel Tageseinrichtungen, erzieherische Hilfen, Jugendarbeit) praktiziert und in weitere kommunale Bereiche (zum Beispiel Schule und Stadtplanung) eingebracht werden.

These 5

Es ist für die Jugendhilfe notwendig, nach Wegen zu suchen, um die rechtliche Kluft zwischen der Freiwilligkeit von Hilfen und Angeboten und dem Kinderschutz zu schließen. Es fehlt immer wieder an strategischen Möglichkeiten, um auf Familien Einfluss zu nehmen, die sich freiwilligen Hilfen entziehen. Wenn der Kinderschutz zur letzten Möglichkeit wird, um vernachlässigten Kindern zu helfen, greift dieser erst sehr spät. Das „Kind muss sehr tief in den Brunnen gefallen sein“. Entsprechende Handlungsmöglichkeiten entstehen sehr gut in der Stadtteilarbeit, weil dort das Zusammenwirken mit der Sozialhilfe, der Wohnungsnotfallhilfe oder der Arbeitsmarktpolitik kontinuierlich strukturiert ist. Die Kooperationsmöglichkeiten können

einzelfallbezogen sowohl im Hinblick auf die Verbesserung von Chancen als auch im Hinblick auf notwendige konfrontative Maßnahmen genutzt werden.

These 6

Für eine derartige Arbeit sind verbesserte Rahmenbedingungen notwendig, zumal die hier beschriebenen Thesen nicht als zusätzliche Anforderungen verstanden werden sollen, sondern als Möglichkeiten der individuellen und konzeptionell-fachlichen Weiterentwicklung. Ohne diese Punkte weiter auszuführen, bezieht sich meine These auf weniger ABM und Zeitverträge, um die beruflichen Perspektiven der Mitarbeiter zu verbessern. Ich plädiere für mehr Projektmanagement (ich meine zeitlich befristete Aktivitäten mit einer stringenten Ziel- und Effektivitätskontrolle), auf stärkere Erfolgskontrollen, mehr Eigenverantwortung der Mitarbeiter und - last but not least - auf eine bessere Bezahlung für eine in diesem Sinne professionelle soziale Arbeit.

Für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe in die hier beschriebene Richtung stellt Stadtteilarbeit ein optimales Handlungsfeld dar. Denn Stadtteilarbeit ist nicht nur aus der lebensweltlichen Sicht der Kinder und Jugendlichen sinnvoll und notwendig, sie reduziert die notwendige Komplexität des Handelns auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe.¹

5. Aspekte der Diskussion von Arbeitsthesen in der Arbeitsgruppe 3 zum Beitrag der Jugendhilfe an der Stadtteilarbeit²

Die in der Arbeitsgruppe vorgestellten Thesen zur Rolle der Jugendhilfe im Stadtteil, daraus erwachsende Potenzen und Veränderungsanforderungen sowie neuen Schwerpunktsetzungen wurden in angeregter Diskussion von den rund 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern kritisch aufgenommen und ergänzt. Dabei zeigte sich, dass ein konsequenter konzeptioneller Paradigmenwechsel in der Jugendhilfe hin zur sozialraumorientierten Arbeit die Frage nach dem Selbst- und Fremdverständnis sozialer Arbeit neu stellt. Sowohl für die anwesenden Jugendhilfefachleute als auch für Stadtentwickler galt es, im Diskurs diese neuen Überlegungen mit dem innovativen Konzept einer solidarischen Stadt, also einem gerade um seine unterprivilegierten Kieze bemühten Gemeinwesen, in Verbindung zu setzen.

Das Ernst-Nehmen des Potenzials und der Bereitschaft von Kindern und Jugendlichen zu individueller und gesellschaftlicher Verantwortungsübernahme stand im Mittelpunkt der Diskussion zur ersten Arbeitsthese. Die positive Unterstellung und Zumutung von Verantwortung und Eigenständigkeit sowie das zur Verfügung-Stellen

¹ Kontakt zur Stadtteilkoordination Hamm-Norden: Kinderbüro, Postfach 2449, 59061 Hamm, Telefon: 02381-176202, Telefax: 02381-172950, e-Mail: Bartscher@Stadt.Hamm.de

² Das Resümee der Diskussion in der Arbeitsgruppe wurde von Rainer Schwarz, Projektmanager der Regiestelle des Programms E&C bei der Stiftung SPI, Berlin, erarbeitet.

geeigneter Rahmen und Bewährungsfelder ist eine zentrale Aufgabe im Stadtteil. Verwiesen wurde darauf, dass sich dieser Anspruch natürlich vor allem an die Jugendhilfeeinrichtungen richtet, die im Kiez mit jungen Menschen aus vernachlässigten Lebenszusammenhängen umgehen.

Die zweite zentrale These der Diskussion in der Arbeitsgruppe war die **Forderung an die Jugendhilfe nach Entwicklung neuer Kompetenzen im Bereich der nicht-pädagogischen Hilfestellung, des Empowerments und der Gestaltung sozioökologischer Lebensverhältnisse**. Definiert wurden neu zu besetzende Felder, so (Re-)Politisierung der Jugendhilfe, lebenspraktische Hilfen, Pädagogisierung des Gemeinraumes, Aktivieren von Eltern/Großeltern, Einmischen in „fremde“ Erziehungsdomänen (Bildung/Ausbildung). Die Diskussion mündete in den Vorschlag zur Umbenennung des KJHG in KJGG - Kinder- und Jugendgestaltungsgesetz.

Weitere Thesen ergaben sich aus den Antworten auf die Frage: Wie kann die Jugendhilfe diesen Erwartungen gerecht werden - was ist zu tun?

Mehr Beteiligung, weniger Versorgung! Im Wechselspiel des Dreiecks von „Protection, Promotion und Partizipation“ muss wieder mehr Gewicht und Engagement auf Partizipation als handlungsleitendes Prinzip sozial-gestalterischer Arbeit im Kiez gelegt werden. Dies betrifft zuerst die Gestaltung von Abläufen in den öffentlichen Einrichtungen, darüber hinaus aber auch die Form professioneller Stadtteil- und Sozialplanung. Bürgerschaftliches Engagement entspringt nicht anwaltschaftlicher Vertretung oder privilegierter Hilfestellung, sondern eher der Möglichkeit zur Teilhabe an Gestaltung im Stadtteil. Es reicht dafür zum Beispiel nicht, für Spätaussiedlerfamilien eine Fläche für die Errichtung einer Gartenkolonie zur Verfügung zu stellen und Geld für deren Errichtung und Unterhaltung zu erstreiten. Ein gelungener Beitrag für das Entwickeln von Gemeinwohlsengagement entsteht, wenn beispielsweise Selbstverwaltung, Beiträge zur Wohnumweltgestaltung und Integrationsanstrengungen von den Nutzern abverlangt werden.

Einmischen und Kooperieren! Kinderbeauftragte, Kinderparlament und Aktivitäten in Jugendhilfeausschüssen reichen als politische Einflussnahme nicht aus. Stadtplanung, Ausbildungs- und Arbeitsmarktpolitik, Integrations- und Ausländerpolitik, Familienpolitik und -bildung, Sozialpolitik, Verwaltungsreform und Gestaltungskompetenz im Stadtteil sind Politikbereiche, in die sich Jugendhilfe im Kiez einmischen oder Einmischung dort ermöglichen muss. Forderungen aus diesem Diskurs: Kompetenzen im Jugendamt bündeln, Einmischung als generelle Strategie verstehen, Familienerziehung fördern und Generationsverhältnisse in den Blick nehmen.

Wer sich einmischen will, muss kooperieren können. Kooperation erfordert, die anderen Partner in ihrer Kompetenz zu kennen und ernst zu nehmen sowie praktische Kooperationsprojekte zu gestalten. Im Kiez zählt nicht die Zahl der Arbeitskreise, sondern das praktische und nachhaltige soziale Geschehen: **Keine Aktionen für Kinder und Jugendliche planen, sondern Partizipation auf vielfältige Weise ermöglichen!**

Abschließend wurden Rahmenbedingungen zur Umsetzung dieser Vorhaben und Ansprüche diskutiert. **Es wurde verlangt, die Gesetzeskluft zwischen Hilfeangebot und Jugendschutz im KJHG zu schließen!** Es fehlt in der Spanne zwischen freiwilliger Hilfe und staatlichem Eingriff zum Schutz von Kindern und Jugendlichen an strategischen Möglichkeiten, um auf Familien Einfluss nehmen zu können, die sich freiwilligen Hilfen bei der Versorgung und Betreuung ihrer Kinder oder deren finanzieller Absicherung entziehen. Es gilt, das Wasser im Brunnen, in den Kinder fallen müssen, um von staatlichem Kinder- und Jugendschutz erfasst zu werden, flacher werden zu lassen.

Für eine derartige Arbeit sind nach Auffassung der Diskussionspartner verbesserte Rahmenbedingungen nötig: weniger ABM-Zeitverträge, mehr Projektmanagement, stärkere Erfolgskontrolle, mehr Eigenverantwortung und solide Bezahlung. Dies gilt für alle Professionen, die sich der sozialen Stadtteilarbeit annehmen.

Literatur zum Impulsreferat

Bartscher, Matthias: Kinderfreundlicher Gestaltungsvorschlag für ein Wohnumfeld, in: Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Bau- und Wohnhits von Kids, Unna: LKD-Verlag (1993)

Bartscher, Matthias: Partizipation von Kindern in der Kommunalpolitik, Freiburg i. Br.: Lambertus (1998)

Bartscher, Matthias: Politische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: Chancen und Grenzen - Ermutigung zur Partizipation durch Stadtteilarbeit, In: Kern, Uta Maria/Waldmann, Klaus (Hrsg.): fit for politics - Projekte lebensweltorientierter politischer Jugendbildung, Bonn (2000), Bezugsadresse: Broschürenstelle des BMFSFJ, Postfach 201551, 53145 Bonn

Bartscher, Matthias/Kriener, Martina: Rechte von Kindern und Jugendlichen als Herausforderung an die Jugendhilfe; In: Schröer, Hubertus/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, Weinheim: Juventa (2001), im Druck

Bartscher, Matthias/Claussen, Wiebke: Soziale Dienste und lokale Ökonomie - Arbeitsmarktbezogene Aktivitäten im Stadtteilprojekt Hamm-Norden, In: Sahle, Rita; Scurell, Bavette (Hrsg.): Lokale Ökonomie - Aufgaben und Chancen für die Soziale Arbeit, Freiburg i. Br.: Lambertus (2001)

Claussen, Wiebke: Niedrigschwellige und präventive Projektansätze im Stadtteilprojekt Hamm Norden: Jobtreff und Assesment Center an der Karlschule, In: Sozialpädagogisches Institut SPI (Hrsg.): Dokumentation der Tagung zum Thema „Quartiermanager“ des SPI am 7. und 8. Mai 2001 in Berlin; siehe www.eundc.de (Startseite)

Präventivkreis und Stadtteilbüro Hamm-Norden, Stadt Hamm (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen der Stadtteilarbeit am Beispiel Hamm-Norden - Dokumentation einer Klausurtagung des Präventivkreises, Hamm (1999), Bezugsadresse: Stadt Hamm, Stadtplanungsamt, Postfach 2449, 59061 Hamm

Projektdarstellung Hamm-Norden. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.): Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund (2000), ILS-Schriften, S. 166 und S. 188-195

Projektarbeit Ökologische Wäscherei in Hamm, In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.): Soziales Kapital mobilisieren. Gemeinwesenorientierung als Defizit und Chance lokaler Beschäftigungspolitik, Dortmund (2000), ILS-Schriften 164, S. 55

Projektgruppe Danziger Straße: Dokumentation eines Projektes „Erarbeitung eines kinderfreundlichen Gestaltungsvorschlages für das Wohnumfeld der Häuser Danziger Straße durch die Anwohner“, In: Blanke, Hedwig/Hovenga, Brigitte/Wawrziczny, Silvia (Hrsg.): Handbuch Kommunale Kinderpolitik. Ansätze, Anregungen und Erfahrungen konkreter Kinderpolitik, Münster: Votum (1993)

Stadt Hamm (Hrsg.): Streifzüge im Hammer Norden, Hamm (1993)

Stadt Hamm (Hrsg.): Städtebauliche Rahmenplanung Hamm-Norden, Hamm (1997)

Stadt Hamm (Hrsg.): Kinderbericht: Die Lebenssituation von Kindern in Obdachlosenunterkünften, Beschlussvorlage 394, Hamm (1995)

Stadt Hamm (Hrsg.): Spielraumentwicklung in Hamm: Erfahrungsbericht über die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Eltern beim Bau von Spielplätzen, Beschlussvorlage Nr. 2314, Hamm (1997)

Stadt Hamm (Hrsg.): Zur Lebenssituation benachteiligter Menschen in Hamm - Kommunalen Armutsbericht, Hamm (2000)

Stadt Hamm (Hrsg.): „Das sozial- und bewohnerorientierte Stadtteilprojekt Hamm-Norden - Kurzdarstellung“, Hamm (2001)

Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.): Sozialarbeit im sozialen Raum. Dokumentation der Fachtagung am 21. und 22. September 2000 in Berlin, (Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 27), Berlin (2001), ISBN 3-931418-30-8