



# Integrierte Stadtteilentwicklung: Vom Modellprojekt zur Regelstruktur

Fachdialog am 23.09.2008 in Essen

STADT  
ESSEN

UNIVERSITÄT  
DUISBURG  
ESSEN

## **Impressum**

### **Herausgeber:**

Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (ISSAB),  
Universität Duisburg-Essen, Holzstr. 7-9, 45141 Essen  
Tel.: 0201-43764-0, Fax: 0201-43764-26  
E-Mail: [issab@uni-duisburg-essen.de](mailto:issab@uni-duisburg-essen.de)  
[www.uni-duisburg-essen.de/issab](http://www.uni-duisburg-essen.de/issab)

Stadt Essen, Büro Stadtentwicklung  
Rathaus, Porscheplatz 1, 45127 Essen  
Tel.: 0201-88-88701, Fax: 0201-88-88702  
E-Mail: [info@stadtentwicklung.essen.de](mailto:info@stadtentwicklung.essen.de)  
[www.essen.de](http://www.essen.de)

### **Redaktion:**

Paul Hendricksen, Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und  
Beratung (ISSAB), Universität Duisburg-Essen

### **Vorbereitung und Organisation:**

Gabi Micklinghoff, Stadt Essen, Büro Stadtentwicklung  
Dr. Gaby Grimm, ISSAB

### **Gestaltung und Fotos:**

Monika Hanisch, Stadt Essen, Büro Stadtentwicklung

Die Verantwortung für den Inhalt der Redebeiträge liegt bei den Autor/innen.  
Die Veranstaltung und die Dokumentation wurden gefördert durch Soziale Stadt NRW und  
die Stadt Essen.  
Alle Rechte vorbehalten.

Essen, Januar 2009

# Inhalt

<b>I Einleitung</b>	5
<b>II Grußworte</b>	
Professor Dr. Horst Bossong, Dekan des Fachbereichs Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen	7
Dr. Wolfgang Reiniger, Oberbürgermeister der Stadt Essen	10
<b>III Fachbeiträge aus der kommunalen Praxis</b>	
Dagmar Mühlenfeld, Oberbürgermeisterin der Stadt Mülheim an der Ruhr	13
Michael von der Mühlen, Stadtdirektor der Stadt Gelsenkirchen	15
Professor Klaus Wermker, Stadt Essen, Leiter Büro Stadtentwicklung	17
<b>IV Fachvortrag</b>	
Professor Dr. Wolfgang Hinte, Universität Duisburg-Essen, ISSAB	19
<b>V Ergebnisse der Arbeitsgruppen</b>	
AG 1 – Organisationsentwicklung	25
AG 2 – Integrierte Budgets	28
AG 3 – Personalentwicklung	31
AG 4 – Paradoxe Gruppe	34
<b>VI Schlussbemerkung</b>	39
<b>VII Anhang</b>	41

## I Einleitung

Integrierte Stadt(teil)entwicklung ist ein konzeptioneller Schlüsselbegriff für eine ressortübergreifende und auf Nachhaltigkeit angelegte Entwicklung von Städten und Gemeinden (urbaner Systeme). Angesichts des demografischen Wandels, zunehmender sozialer Ungleichheit und sozialräumlicher Segregationsprozesse kommt der Entwicklung und vor allem der Stabilisierung benachteiligter Stadträume eine besondere Bedeutung zu.

Seit längerem wird in einzelnen Bundesländern und damit in Kommunen und Gemeinden über eine Verstetigung vielfach modellhaft angelegter integrierter Stadtteilentwicklungsprojekte nachgedacht. Ergebnisse bisheriger Stadt(teil)entwicklungspolitik zeigen, dass rechtzeitiges konzentriertes Handeln in den Städten und Gemeinden in einer sich zunehmend sozial und räumlich differenzierenden Gesellschaft widerstandsfähige Quartiere entstehen lässt.

Integrierte Stadtteilentwicklung wirkt dann nachhaltig, wenn sie Teil einer gesamtstädtischen Entwicklungspolitik ist. Wichtig ist dabei insbesondere, dass zwischen Verwaltung, Bewohnerschaft und lokalen Akteuren frühzeitig stabile Kommunikations-, Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen aufgebaut werden und diese in eine verbindliche Organisation und Steuerung eingebettet sind.

Trotz zahlreicher Erfolge und Stabilisierungseffekte in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ – so auch in Essen – schreitet innerhalb der kommunalen Verwaltung ein Verstetigungsprozess hin zu einer stärkeren „Raumorientierung der Verwaltung“ nur langsam voran.

Diese Analyse und unsere Erfahrungen aus mehr als 20 Jahren integrierter Stadtteilentwicklung war für uns Anlass, 50 Fachleute aus Wissenschaft, Kommunalverwaltung, Städtebauministerium und Wohnungswirtschaft zu dem Fachdialog „Integrierte Stadtteilentwicklung – Vom Modellprojekt zur Regelstruktur“ einzuladen.

Nach einer Podiumsdiskussion mit kommunalen Spitzenvertreter/innen aus den Städten Essen, Gelsenkirchen und Mülheim an der Ruhr und einem Fachvortrag zum Thema „Integrierte Stadt(teil)entwicklung und raumorientierte Verwaltung“ stand im Mittelpunkt der Veranstaltung der

Austausch der Erfahrungen der geladenen Akteure.

In vier Arbeitsgruppen diskutierten die Teilnehmer/innen über notwendige Schritte in der Organisations- und Personalentwicklung sowie eine finanzielle Bündelung von städtischen Haushaltsmitteln zur Unterstützung eines raumbezogenen Verwaltungshandelns.

Auf der Grundlage der eigenen Praxiserfahrungen wurden Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung des integrierten Arbeitsansatzes entwickelt.

Die Veranstaltung war ein Gemeinschaftsprojekt im Rahmen der langjährigen Kooperation zwischen der Stadt Essen/ Büro Stadtentwicklung und der Universität Duisburg - Essen mit dem Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (ISSAB).



Prof. Klaus Wermker



Prof. Dr. Wolfgang Hinte

## II Grußworte

**Prof. Dr. Horst Bossong,**  
Dekan des Fachbereichs  
Bildungswissenschaften,  
Universität Duisburg-Essen



Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin Mühlenfeld,  
sehr geehrter Herr Oberbürgermeister Dr. Reiniger,  
sehr geehrter Herr Stadtdirektor von der Mühlen,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

namens unserer Universität und des Fachbereichs Bildungswissenschaften begrüße ich Sie ganz herzlich zu dem heutigen Fachdialog, der unter dem Thema „*Integrierte Stadtteilentwicklung – vom Modellprojekt zur Regelstruktur*“ steht. Dass Sie so zahlreich erschienen sind, zeigt, dass das Thema recht gewählt und gut platziert ist.

Tatsächlich ist das Thema Stadtentwicklung – und zwar verstanden als eine integrierte, will heißen als interdisziplinär konzipierte und sodann interbehördlich verantwortete Aufgabe – eines der ganz besonders herausragenden Themen der heutigen Kommunalpolitik.

Veränderte Lebensgewohnheiten und Beschäftigungsbedingungen der Menschen, steigende Mobilität, zunehmende Migrationsbewegungen und – ganz besonders – der seit geraumer Zeit uns Gedanken, ja man muss sagen: Sorgen machende demographische Wandel fordert heraus, neue Konzepte zu denken, neue Strategien zu erproben und neu auch die Grundlagen und Essentials sozialer Stadtentwicklung wissenschaftlich zu durchdringen. Es ist, so glaube ich, keine Frage, dass das, was hier heute im Fokus steht: die integrierte Stadtteilentwicklung, nur in einer multidisziplinären Anstrengung angemessen erfasst und angegangen werden kann.

Wie, so ist beispielsweise zu fragen, werden unsere Städte und speziell unsere Ruhrgebietsstädte in zwanzig Jahren eigentlich aussehen? Werden sich uns dann noch die immer gleichen oder doch ähnlichen Probleme stellen wie heute – oder werden wir nicht bei realistischer Betrachtung vor völlig anderen Herausforderungen stehen? Was ist – um nur ein Beispiel zu

nennen – mit dem seit vielen Jahren virulenten Themenkomplex der sozialen Brennpunkte oder dem, was wir mit dem Terminus „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ umschreiben? Wird es tatsächlich auch in zwanzig Jahren noch um Erneuerung und eine – wenn man so will: protektive, also beschützende und fürsorgende Politik gehen oder wird es dann vielleicht doch eher um radikalen Umbau unserer Städte, vielleicht sogar um Rückbau und ganz neue Formen einer instrumentell aktivierenden Sozial(struktur)politik gehen. Diese Frage drängt sich auf, wenn man etwa die demographische Entwicklung einerseits und dann andererseits die doch enormen Kosten unserer jahrzehntelangen Anstrengungen in diesen Feldern genauer beleuchtet. Sie drängt sich ebenso auf, wenn wir uns die Verschiebung der öffentlichen Verantwortungsübernahme vom Sozial- zum Postwohlfahrtsstaat vergegenwärtigen.

Gerade mit Blick auf die Themen soziale Stadt, gesunde Stadt, sichere Stadt, Sozialraum und Quartierentwicklung usw. stellen sich, das ist nicht zu übersehen, die Fragen aus sehr vielfältigen Perspektiven, die jedenfalls eines nicht erheischen: vorschnelle und einseitige, also letztlich zu simple und damit untaugliche Antworten.

Wer immer die Themen der Stadt- und Stadtteilentwicklung in angemessener Gründlichkeit angeht, der sieht sich nicht nur konfrontiert mit Städtebau-, Stadtplanungs- und Stadtentwicklungsfragen sondern sehr rasch auch mit solchen der Bildungspolitik, der Bedingungen des Aufwachsens von Kindern, mit der Demographieentwicklung und mit einer sozialen Inklusions- und Infrastrukturpolitik, die mehr denn je zuvor auch Interkulturalität und Diversität ins Kalkül zu ziehen.

Er wird konfrontiert und verwiesen auf ökonomische und fiskalische Fragen ebenso wie auf rechtliche, etwa sozialleistungsrechtliche genauso wie ordnungsrechtliche Fragen. Und nicht zuletzt steht er schließlich womöglich – um nur beispielhaft das Thema „Sozialraumbudget“ zu erwähnen – auch vor alles andere als einfach lösbaren wettbewerbsrechtlichen und damit letzten Endes vor Fragen des europäischen Rechts. Kurzum: Das Thema fordert geradezu heraus zu wissenschaftlicher Interdisziplinarität und Gründlichkeit.

Wo besser als in einer Universität könnte der Ort sein, an dem die notwendigen theoretischen und empirischen Forschungen hierzu geleistet und im Fachdiskurs ausgetauscht werden.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, sie haben sich für heute etwas anderes vorgenommen: nämlich das Fachgespräch zu führen mit den Praktikern und – wenn ich mir erlauben darf, es etwas umgangssprachlich zu formulieren – mit den politischen Entscheidern. Dass dieser Dialog notwendig ist und auch gewünscht wird, zeigt die dankenswerte Anwesenheit der Stadtspitzen aus Essen, Mülheim und Gelesenkirchen. Die Notwendigkeit und Erwünschtheit zeigt sich aber nicht minder auch in der Anwesenheit so vieler Experten aus der kommunalen Verwaltung und aus der Praxis.

Ich wünsche Ihnen für den heutigen Tag eine sehr produktive Diskussion, gute Resultate, kurzum: ganz viel Erfolg.

Vielen Dank!

**Oberbürgermeister Dr. Wolfgang Reiniger,**  
Stadt Essen



Meine sehr verehrten Damen und Herren,  
liebe Frau Mühlenfeld, lieber Herr von der Mühlen!

Ein herzliches Willkommen auch von meiner Seite zu diesem Fachdialog. Ich freue mich sehr, dass Sie diese Tagung hier bei der Universität Duisburg-Essen Campus Essen stattfinden lassen. Es ist nämlich eine Tagung bei unserem ganz wichtigen Kooperationspartner, und deswegen freue ich mich auch, dass Sie, Herr Prof. Bossong, uns sehr plakativ einleitend hier begrüßt haben.

Ich würde meinerseits gern ein paar Worte zu dem Weg sagen, den die Stadtteilentwicklung bei uns genommen hat. Bevor sich etwas entwickelt, steht am Anfang die Stadtteilarbeit. Man muss erst einmal arbeiten und hier deutet schon das, was eingeblendet ist, auf die Anfänge bei uns an. Es hat tatsächlich in Katernberg begonnen, wobei die Schließung von Zollverein hier das Ganze nur noch so zugespitzt hat, dass man wirklich mit aller Macht durchstarten musste.

Noch einmal in Erinnerung gerufen: Zollverein hat erst oder schon – wie immer man das aus welchem Blickwinkel sieht – 1986 geschlossen. 25 Jahre sind wir schon in Katernberg zugange; also durchaus schon vorher. Aber mit der Schließung zunächst der Zeche, dann der Kokerei 1993, wurde es wirklich dringend.

1986 sah sich natürlich der gesamte Stadtbezirk vor riesige Probleme gestellt. Das ist nun in der Tat ein Stadtbezirk, in dem sich die bekannten Probleme knubbeln: Menschen ohne Arbeit, Menschen ohnehin in schwierigen Lebensverhältnissen, Alleinerziehende, Hilfeempfänger, dann natürlich der Zuzug von Menschen aus anderen Nationalitäten mit allen Problemen des Zusammenlebens untereinander. Darauf mussten wir reagieren, darauf muss die Verwaltung reagieren, darauf musste die Politik

reagieren. Aber auch Verwaltung und Politik allein wären überfordert gewesen. Da musste mehr hinzukommen und wir haben Gott sei Dank Kooperationspartner gefunden, die diesen Prozess von Beginn an begleitet haben und zwar gleichermaßen professionell wie auch engagiert. Das ist zunächst einmal hier die Universität über das ISSAB; zum anderen die Evangelische Kirche, aber auch die AWO im Stadtteil selbst. Daraus hat sich ein Netzwerk gebildet, mit dem dann wirklich Stadtteilarbeit betrieben worden ist. So geschehen auch in einem weiteren Stadtteil, der ebenfalls diese Ihnen allen bekannte Definition „Stadtteil mit besonderem Erneuerungsbedarf“ bekommen hat: Altendorf – in der unmittelbaren Nähe der riesigen Areale der ehemaligen Krupp'schen Fabriken –, den wir dann in gleicher Weise angegangen sind.

Die Stadtteilarbeit ist also letztlich geprägt von einer wirklich höchst beachtlichen Vielzahl von Initiativen und Aktivitäten. Nur eines ist allen und allem gemeinsam: nämlich, dass zusammengeführt wird, dass es ein Zusammenwirken der verschiedenen Akteure ist, das auf diese Weise auch spürbare Bewegung im Stadtteil selbst ausgelöst hat.

Dieses Zusammenwirken ist zunächst einmal die erste Voraussetzung, dass man überhaupt vorankommt. Eine zweite und aus meiner Sicht die ganz entscheidende Voraussetzung, die ebenso dahinter stand, ist, wenn Sie so wollen, die Philosophie, die „Denke“, die dahinter steht. Nämlich den Leuten im Stadtteil klarzumachen: Ihr müsst selbst mitwirken. Sie, Herr Prof. Bossong, haben – ich habe es mir eben notiert – die instrumentell aktivierende Politik angesprochen. Es ist, wenn Sie so wollen, mit einem wissenschaftlichen Begriff das überschrieben, was auch ich meine. Man muss den Leuten vor Ort das Gefühl geben, ihr werdet mitgenommen, wir wollen euch auch dabei haben, gemeinsam bewegen wir dann etwas für den Stadtteil. Das passiert durch Runde Tische, durch Projektgruppen und in Katernberg ganz besonders durch eine Einrichtung, die mit Katernberg-Konferenz überschrieben ist. Sie umfasst die gesamte Breite des gesellschaftlichen Lebens in diesem Stadtteil und ist demgemäß auch wirklich vor Ort als Erfolg empfunden worden. So sind und werden also Potentiale, die da sind, zusammengeführt und neue Potentiale, Selbsthilfepotentiale, geweckt. Das ist der Mechanismus, der ausgelöst werden muss, um auf diese Weise dann eine gemeinsame Bewusstseinslage zu fördern. Es reicht nicht, nur zu lamentieren, sondern man muss halt auch selbst mit anpacken. Und wenn das gelingt, dann, ich sage es noch einmal,

dann hat man die weitere, aus meiner Sicht sogar die alles entscheidende Voraussetzung – jenseits aller noch so gut gemeinten Verwaltungsorganisationen – geschaffen, um etwas vor Ort zu erreichen.

Für die Menschen erwächst daraus natürlich auch ein Bewusstsein von Gemeinsamkeit, ein Bewusstsein von Zusammengehörigkeit. In einem Stadtteil wie Katernberg ist das wichtig, weil sonst die Tendenzen des Auseinanderdriftens einfach überhand nähmen. Es muss erreicht werden, dass man sich gleichwohl als ein gemeinsamer Stadtteil begreift. In Katernberg ist beispielsweise als einer der bemerkenswerten Erfolge auch hinzugekommen, dass die Erschließung neuer Wohngebiete jetzt möglich geworden ist, weil beispielsweise die Flächen, die die Kokerei früher in Anspruch genommen hatte, nunmehr verfügbar sind. Hochattraktive Wohngebiete, junge Familien mit Kindern, die dort hinkommen, führen natürlich zu einer anderen Form der sozialen Durchmischung. Man muss solche Menschen natürlich auch gewinnen, weil sie dann ein stabilisierendes Element innerhalb eines solchen Stadtteils sind. Insofern noch einmal unterstrichen: Die gemeinsame Bewusstseinslage, die mit solcher Arbeit ausgelöst wird, ist außerordentlich wichtig.

Wir wollen in Essen diesen Weg weiter beschreiten, wir werden dem Rat der Stadt für einen dritten Stadtteil ein Konzept vorlegen, um auch dafür die Voraussetzungen der Aufnahme in das Programm Soziale Stadt zu schaffen bzw. uns den Auftrag formal erteilen lassen, dass wir uns darum kümmern können. Eine zugegebenermaßen schwierige Frage, die Ihnen auch aus Ihrer Praxis nicht unbekannt sein wird, ist natürlich immer wieder die gleiche: Wie bringen wir das Geld auf? Den kommunalen Eigenanteil, von dem eben auch eine weitergehende Landesförderung abhängig ist. Das wird eine Herausforderung für uns sein.

Ich hatte begonnen mit dem Hinweis auf die gelungene Kooperation hier mit der Universität und möchte auch damit enden. Weil diese Kooperation eben so erfolgreich ist, haben wir schon vor einiger Zeit den Kooperationsvertrag verlängert. Es ist praktisch so ein Vertrag wie ihn Otmar Hitzfeld beim FC Bayern hatte. So lange, wie man wechselseitig miteinander möchte, macht man es. Wir sind dafür außerordentlich dankbar. Solche Partner zu haben ist hilfreich.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine erfolgreiche Tagung.

### III Fachbeiträge aus der kommunalen Praxis

**Oberbürgermeisterin Dagmar Mühlenfeld,**  
Stadt Mülheim an der Ruhr



Die integrierte Stadtteilentwicklung ist auch in Mülheim an der Ruhr ein wichtiges Thema. Das sage ich, weil ich davon überzeugt bin. Und mit mir sind meine Kollegen und Kolleginnen im Verwaltungsvorstand der gleichen Auffassung, so dass wir im vergangenen Jahr die „Sozialraumorientierung“ als Leitlinie für die städtischen Leistungen und Angebote beschlossen haben.

Derzeit arbeiten wir in zwei Handlungssträngen:

- einem originär sozialraumbezogenen und
- einer in erster Linie thematischen Herangehensweise.

Vor gut drei Jahren haben Politik und Verwaltung z.B. die Entwicklung von Mülheim-Eppinghofen aufgegriffen, ein integriertes Handlungskonzept entwickelt – das erste seiner Art in Mülheim – und mit Unterstützung des Landes über das Programm Soziale Stadt ein Stadtteilmanagement eingerichtet.

Das Wirken der Verwaltung im Stadtteil Eppinghofen definiert sich in erster Linie über Querschnittsthemen wie Planung, Verkehr, Sicherheit und Sauberkeit, Gesundheit und nicht zuletzt das Thema Bildung.

Der Stadtteilmanager ist in diesem Prozess eine Art „Makler“ zwischen der Verwaltung und dem Stadtteil. Er ist inzwischen regelmäßiger Gast in den Baubesprechungen, wirkt mit im Prozess der Zukunftsschule Mülheim-Eppinghofen, trägt Projekte/ Ideen/ Maßnahmen in den Stadtteil hinein, aber spiegelt auch die Interessen und Bedarfe der Eppinghofer Bevölkerung in die Verwaltung zurück.

Der Stadtteilmanager ist nicht bei der Stadt angestellt, sondern bei einer städtischen Tochter: der „Gesellschaft für soziale Stadtentwicklung“. Diese

gewisse „Ferne“ zur Verwaltung hat sich hier als vorteilhaft erwiesen.

Thematisch werden in der Verwaltung derzeit vier sozialraum- bzw. lebensweltorientierte Handlungsfelder bearbeitet: die Familienberichterstattung, das Handlungskonzept Seniorengerechte Stadt, die Hilfen zur Erziehung und die Integration. Mit der kommunalen Bildungslandschaft sowie dem kommunalen Bildungsbüro, das wir zu Beginn des nächsten Jahres einrichten, kommt ein weiteres bedeutendes Thema hinzu.

Allen Prozessen ist gemein, dass eine frühzeitige, intensive und vor allen stabile bzw. verlässliche Kommunikation ein wesentlicher – wenn nicht der wesentliche – Erfolgsfaktor für das Gelingen ist.

Die Adressaten sind so vielfältig wie gleichrangig: die freien Träger, Vereine, Verbände, Institutionen, Eltern, Familien, Einwohner und Einwohnerinnen des Stadtteils und nicht zuletzt die Kollegen und Kolleginnen in den verschiedenen Fachbereichen der Verwaltung.

Denn: so einsichtig und plausibel, wie Integrierte Stadtentwicklungskonzepte und -philosophien sind, so ist allein damit noch kein Reformprozess gewonnen. Am Ende eines solchen Prozesses müssen geänderte Arbeitsroutinen der professionellen Fachkräfte stehen und – zu allererst – erlebbare Wirkungen.

**Michael von der Mühlen,**  
Stadtdirektor der Stadt Gelsenkirchen



Die integrierte Stadtteilentwicklung ist in Gelsenkirchen seit den 1990er Jahren ein wichtiges Thema und wurde bereits in mehreren Modellprojekten erfolgreich erprobt.

Mittlerweile wird versucht, die dort gewonnenen Erkenntnisse in die Regelstrukturen der Verwaltung zu übertragen.

Dies ist unter unterschiedlichen Gesichtspunkten eine enorme Herausforderung und bedeutet für die Verwaltung ein Stück Kulturrevolution. Organisationsfragen sind auch immer Machtfragen, mit denen man sich bei diesem Prozess ebenfalls auseinandersetzen muss. Um zu überzeugen, braucht man Erfolge im Rahmen der Modellprojekte.

Anfänglich gab es große Widerstände gegen die neuen Arbeitsformen, – zum Beispiel im Bereich der Bürgerbeteiligung. Es hat gedauert und viele Gespräche benötigt, um Politik und Verwaltung von den Vorteilen integrierten Handelns zu überzeugen.

Nachdem in den Soziale-Stadt-Gebieten Gelsenkirchen-Bismarck/ Schalke-Nord und Südost eine ganze Menge an Erfolgen erzielt werden konnten, fiel es leichter zu überzeugen. Integriertes Handeln und gezielte Bürgerbeteiligung führt zu einem veränderten Innen- und Außenbild des Stadtteils.

Auf Grund der guten Entwicklungen in diesen beiden Stadtteilprojekten war es bereits wesentlich leichter, Gelsenkirchen-City als dritten Modellstandort zu realisieren.

Integrierte Stadtteilentwicklung muss jedoch durch die Verwaltungsspitze gewollt sein. In Gelsenkirchen haben wir den Vorteil, dass der

Oberbürgermeister hinter dem integrierten Verwaltungshandeln steht. In Bezug auf die Organisationsstruktur hat Gelsenkirchen ein Modell entwickelt, das einer Matrixorganisation entspricht. Neben den klassischen Säulen der Verwaltung gibt es einen Lenkungskreis, dem alle Beigeordneten und die wesentlichen Referate angehören. Dieser Lenkungskreis wird über die Geschäftsstelle des Stadtplanungsamts koordiniert. In diesem interdisziplinären Gremium werden raumbezogene Projekte miteinander vereinbart, die nötigen Ressourcen gesichert und das Management dieser Projekte miteinander organisiert. Neben diesem strategischen Gremium soll es auf der operativen Ebene raumbezogene Gebietsteams geben, die in Zusammenarbeit mit der Stadtteilarbeit interdisziplinär auf die Belange eines Stadtteils reagieren und gemeinsam Projekte umsetzen.

Eine weitere Aufgabe ist es jedoch, die Mitarbeiter der verschiedenen Verwaltungsbereiche bei einer solchen Neuorganisation mitzunehmen. Nicht nur die Struktur muss sich verändern, sondern eine andere Kultur der Zusammenarbeit muss entstehen.

Integriertes Verwaltungshandeln muss aber auch in den Stadtteilen ankommen, indem die Bürger/innen eine bessere, effizientere und kundenfreundlichere Verwaltung erleben.

**Prof. Klaus Wermker,**

Leiter Büro Stadtentwicklung, Stadt Essen



Integrierte Stadtteilentwicklung ist eine kommunale Aufgabe, an der wir in Essen bereits seit 25 Jahren arbeiten. Innerhalb der Verwaltung gibt es bereits Geschäftsbereiche, die von integriertem Handeln überzeugt sind. Trotzdem wird es noch viele Jahre dauern, bis man von einem Erfolg dieses Modells sprechen kann.

Neben einer entsprechenden neuen Organisationsform der Verwaltung ist das Thema Raumhaushalt für mich ein sehr wichtiges. Ich hoffe, dass wir in Essen einen Einstieg in dieses Thema finden werden, weil integriertes Verwaltungshandeln dadurch optimiert und in seiner Reinform überhaupt erst möglich wird.

In Essen stehen wir an einem Punkt, an dem langsam die Überzeugung bei wesentlichen Schlüsselpersonen wächst, dass neue Organisationsformen und integriertes Verwaltungshandeln dauerhaft umgesetzt werden muss. Es geht darum, den spezialisierten Verwaltungsbereichen ihre Aufgaben, die sie sehr gut erfüllen, zu überlassen, sie jedoch gleichzeitig zu ermutigen, Systemgrenzen zugunsten einer interdisziplinären Zusammenarbeit zu überschreiten.

Raumorientierung bedeutet, dass Ziele der Fach- und Entwicklungsplanung jeweils auf ein bestimmtes räumliches Gebiet orientiert werden. Dabei müssen die vielfältigen Aspekte, die einen lebendigen und stabilen Stadtteil ausmachen, berücksichtigt werden. Ziel ist eine Stärkung der Bezirksebene, verwaltungsseitig und im Verbund mit einer starken Bürgerschaft vor Ort.

Erste Schritte auf dem Weg zu einer raumorientierten Verwaltung sind in Essen mit dem Modell Quartiermanagement und seiner Umsetzung in zwei Stadtteilen gemacht worden. Dabei wird innerhalb der kommunalen

Verwaltung durch eine für einen Sozialraum zuständige Gebietsbeauftragte die Orientierung der relevanten Fachbereiche auf diesen Raum angeregt und begleitet. Die Gebietsbeauftragte arbeitet dabei mit Stadtteilmoderator/innen, welche auf der intermediären Ebene angesiedelt sind, und den Stadtteilarbeiter/innen vor Ort zusammen.

Eine wesentliche Erkenntnis dieses Vorgehens ist, dass Quartiermanagement im Rahmen einer integrierten Stadtteilentwicklung eine Daueraufgabe für die Kommunen darstellt und in den Regelstrukturen verankert werden muss. Die Umsetzung darf nicht ausschließlich von der Förderung durch Bundes- bzw. Landesmitteln abhängig sein.

Dafür ist es notwendig, dem System Verwaltung die Spaltung ihrer Städte deutlich zu machen. Der demographische Wandel sowie die fortschreitende Segregation haben für alle Ruhrgebietstädte schwerwiegende Folgen. Obwohl es prosperierende Stadtteile in allen Städten gibt, nimmt die Spaltung der Städte zu, d.h. es gibt in zunehmendem Maße die Ballung von Problemen in benachteiligten Räumen. Verwaltung muss diesen Problemen mit integriertem Handeln begegnen und sich der Lebenswelten der Menschen in den Stadtteilen bewusst werden.

Dazu sind weiterhin viele Gespräche und Überzeugungsarbeit nötig. Stadtteilentwicklung ist eine Daueraufgabe für die Kommunen, die als wesentliches Ziel haben muss, Menschen aus abgehängten Stadtteilen Perspektiven in unserer Gesellschaft zu geben.

## IV Fachvortrag

**Prof. Dr. Wolfgang Hinte,**  
Fachbereich Bildungswissenschaften,  
Uni Duisburg-Essen, Leitung ISSAB



### **Integrierte Stadt(teil)entwicklung und raumorientierte Verwaltung**

Integrierte Stadtteilentwicklung und – damit zusammenhängend – eine sozialräumlich agierende Verwaltung sind seit Ende der 90er Jahre Themen, die in Forschung, Kongressen, programmatischen Papieren und Kamingsgesprächen regelmäßig auftauchen, und mittlerweile habe ich den Eindruck, dass es sich mit diesen Themen so verhält wie mit der Moral: Alle reden davon, alle sind dafür, aber kaum jemand hält sich dran.

Der Stand in Forschung und Konzeptentwicklung ist relativ eindeutig: Nach Produkten, Budgets und Neuer Steuerung steht für die öffentlichen Verwaltungen in Deutschland ein weiterer Reformschritt an, und zwar in Richtung einer besseren Integration bzw. Abstimmung der Fachressorts im Dienste einer systematischeren Entwicklung der städtischen wie auch der dörflichen Quartiere. Nach meinen Erfahrungen erntet man mit einer solchen Behauptung auf jedem Kongress gepflegtes Kopfnicken bis hin zu energisch-entschlossener Zustimmung – und gleichzeitig obsiegt allerorten der Alltag über die Tagungs-Euphorie. Man hat genug zu tun mit Konsolidierung, Personalabbau, amtsinterner Umorganisation und der Sicherstellung der ämter-spezifischen Aufgaben unter erschwerten Bedingungen. Im aktuellen Reform-Slang heißt das: „Es existiert eine Umsetzungslücke.“

Interessant und ermutigend ist indes, dass es kaum ein Thema gibt, das sich so lange auf der Forschungs- und Tagungsagenda gehalten hat, ohne dass es sang- und klanglos in der Versenkung verschwindet bzw. ohne dass es tatsächlich in der Praxis irgendwelche Fortschritte gibt. Irgendwie ist das Thema nicht kaputt zu kriegen – das ist der positive Teil – , aber es entfaltet

auch keine wirkliche Reformkraft – von einer flächendeckenden Umsetzung ganz zu schweigen. Daran ändern auch die inhaltlich hochwertigen und grafisch ansprechend gestalteten Broschüren des NRW-Städtenetzwerks nichts, da helfen weder das aktuelle Positionspapier des Deutschen Städtetags zur Sozialraumorientierung noch Fachaufsätze und Tagungsreden – auch diese hier nicht. Aber eben: Das Thema ist noch heiß, und die Befunde sind widersprüchlich.

Eine kurze Vergewisserung: Worum geht es?

Wir stehen heute insbesondere in den größeren Städten vor der Aufgabe, die zahlreichen

Schnittstellen, die dadurch entstehen, dass immer mehr hochwertige Spezialisten in den Kommunalverwaltungen am Werk sind, so zu gestalten, dass die Ressourcen der jeweiligen Bereiche gut abgestimmt und in Kooperation funktionieren. In den Quartieren hängt nämlich alles mit allem zusammen: Standortmarketing mit sozialem Leben, Bildungspolitik mit Wohnungspolitik, Stadt- und Grünraumplanung mit Schule und Sport, Ordnungspolitik mit Umweltgestaltung, Verkehrspolitik mit guter Politik für Kinder, Politik für Frauen mit infrastruktureller Ausstattung.

Öffentliche Verwaltung im deutschsprachigen Raum hat sich in den letzten Jahren beachtlich bewegt: Sie ist kundenfreundlicher geworden, hat interne Abläufe verbessert, ist effektiver und effizienter geworden. Doch dies trifft nur zu für die Arbeit innerhalb der jeweiligen Fach-Säulen: Die Produktlogik hat u.a. dazu geführt, dass die einzelnen Produkte kostengünstiger und hochwertiger erstellt werden, aber der Zusammenhang der jeweiligen Produkte, die Koordination der verschiedenen Leistungen über die Ämtergrenzen hinweg, die Konzentration der Vielfalt des öffentlichen Angebots, aber auch von privaten Unternehmen, ist als Angabe nicht verortet, ja, schlimmer noch, sie gehorcht der Logik der jeweiligen Einzelparzelle, und je besser und autonomer diese Parzelle wird, desto schwieriger ist es, Synergien herzustellen. Das Wohngebiet ist kein Produkt! Also taucht es nicht im Produktkatalog auf und hat als Steuerungsgröße keinerlei Bedeutung.

Deshalb braucht es systematische Abstimmung und gesteuerte Kooperation.

Nun kann man da und dort den Eindruck gewinnen, dass angesichts der sektoralen Verwaltung bei aller Bereitschaft, sich abzustimmen, so etwas wie das Prinzip der defensiven Kooperationsbereitschaft herrscht: Ich bin gerne

bereit, mich mit anderen abzustimmen, aber rede mir in meinen Bereich bloß nicht rein – und vor allen Dingen: Ich will so bleiben, wie ich bin. Warum soll sich ein Amt auch in irgendeiner Weise verändern? Die Binnenabläufe sind geklärt, die Posten für Abteilungsleiter/innen sind vergeben, man hat die Aufgabenvielfalt einigermaßen im Griff, man muss mit einem immer knapperen Budget auskommen – und intensive Kooperation kostet zum einen Zeit, zum anderen kann sie aber auch verstörende Einflüsse auf die Binnenstruktur der eigenen Abteilung haben.

Auf Quartiere bezogene Abstimmungsaktivitäten gibt es mittlerweile zuhauf, und wir wissen allmählich, was gut gemeint, in der Fläche aber relativ wirkungslos ist.

- Die Benennung eines Vernetzungsbeauftragten: sprachlich ein Torpedo, real eine Flaschenpost – ein zahloser Tiger, der langweilige Runden folgenlos moderiert und unglaublich viele Protokolle schreibt.
- Ein städtisches Leuchtturm-Projekt, bei dem alle Ämter ein bisschen beteiligt sind und das in die Breite ausstrahlen soll, nach kurzer Zeit jedoch abgestrahlt ist und als Fußnote der Verwaltungsgeschichte allenfalls als Hintergrund für die Verabschiedungsrede verdienter Akteure in den Ruhestand dient.
- Der isolierte Aufbau von (was immer das heißen mag) „Quartiermanagement“ in dem ein oder anderen Stadtteil, das dann ins Wanken gerät, wenn die Bundes- bzw. Landeszuschüsse gekürzt oder gestrichen werden.
- Die Einrichtung von Zentralstellen, die für Stadtentwicklung oder Stadterneuerung zuständig sind und die zum Teil erstklassige Einzel-Projekte betreiben, von den übrigen Ämtern jedoch argwöhnisch beäugt, immer wieder mal gelobt und ansonsten systematisch isoliert werden.
- Ämterübergreifende Arbeitskreise, in die seitens der Fachämter solche Personen geschickt werden, die vermeintlich nicht ausgelastet oder im Alltag nicht pragmatisch genug sind – häufig eine Ansammlung von klugen Planungsmenschen, Parzellenvertretern und von der Amtsleitung entsandten Spionen auf der Flucht vor Mehrarbeit.

Alle oder zumindest einige dieser Elemente könnten in einem Gesamtkonzept integrierter Stadtteilentwicklung bedeutende Mosaiksteinchen sein, aber als Einzelaktion taugen sie nicht viel und sind allenfalls temporär dann segensreich, wenn die eine oder andere Person über

das normale Maß hinausgehendes Engagement zeigt und sich zulagenfrei in guter Weise engagiert.

Mit Blick auf das letztere Phänomen gestatte ich mir (gerade auch, wenn ich mir anschau, welche Menschen heute in diesem Raum sitzen) folgenden Hinweis. Allzu häufig ruht die Last kommunaler Innovation auf den Schultern einzelner, mit Überschuss-Energie ausgestatteter Personen, die aus eigenem Antrieb und häufig auch mit Unterstützung ihrer Vorgesetzten als Einzelkämpfer/innen an der Reformfront arbeiten. Ich mache mir hier und da gelegentlich einen Spaß daraus, darauf hinzuweisen, dass so mancher Reformprozess dadurch nachhaltig gefährdet werden könnte, dass eine ganz bestimmte Person keine Lust mehr hat, abgeworben wird, für längere Zeit erkrankt oder in eine berufliche Krise kommt. Manchmal bin ich sogar skeptisch, ob diese Personen wirklich richtig eingesetzt sind: Wenn ich mir so anschau, wie ein großer Teil des wirklich guten Personals angesichts des wachsenden Bürokratieaufwands in den Städten und Landkreisen mittlerweile zum Einwerben von Fördergeldern mit dem Verfassen von Anträgen befasst ist sowie der Lektüre von Förderprogrammen und der Beherrschung der Abrechnungsmodalitäten (die ohnehin immer schwieriger werden), so bin ich nicht sicher, ob nicht hier oder da die ein oder anderer Person geradezu strukturell misshandelt wird.

Doch zurück zum Thema, zur integrierten Stadtteilentwicklung und der dazu hilfreichen Raumorientierung der Verwaltung. Bei den wenigen, mir durch eigene Anschauung oder Literatur zugänglichen und einigermaßen Erfolg versprechenden Prozessen scheinen mir folgende Aspekte als Erfolgsfaktoren benennbar zu sein:

1. Integrierte Stadtteilentwicklung muss von der Spitze der Verwaltung gewollt sein, und dies muss ständig demonstriert werden, und zwar nicht ein oder zwei Mal, nicht nur in einer Verwaltungskonferenz oder einer programmatischen Rede, sondern dauerhaft, immer wieder und mit möglicherweise nervender Lästigkeit; und gleichzeitig muss das Konzept in den Fachämtern verstanden und mental akzeptiert sein, wobei die Akzeptanz dadurch enorm gefördert wird, wenn die Verwaltungsspitze regelmäßig nach den entsprechenden Fortschritten fragt.
2. Angesichts der Tatsache, dass jede Amtsleitung zunächst für ihr eigenes

Amt zuständig ist und nicht für irgendeinen Stadtteil (und das ist auch gut so), braucht es Parallelzuständigkeiten (also delegierte Verantwortlichkeit mit entsprechenden Kompetenzen) für die verschiedenen Stadtteile, und dazu braucht es die konkrete Benennung von Personen. Also nicht: Da ist jemand in der Verwaltung allgemein zuständig für integrierte Stadtteilentwicklung, sondern: Da ist Person A zuständig für die Quartierentwicklung im Gebiet B.

3. Die Fachämter müssen darlegen, in welcher Form sie innerhalb des Amtes in der klassischen Linie die Raumorientierung als Strukturprinzip realisieren; und dabei darf nicht jedes Amt eine einige Raumdefinition vornehmen, sondern die Steuerungsräume müssen zentral vorgegeben sein.
4. Gemeinsames Nachdenken über den Einsatz von Geld fördert das Engagement der Beteiligten beim gemeinsamen Vorhaben. Das gilt für Ihren Familienurlaub, für den Schulausflug und für die integrierte Stadtteilentwicklung. Die gebietsbezogene Steuerung von Geldströmen – also Geld, ressortunspezifisch für ein Quartier – über das sich Mitarbeiter/innen verschiedener Ämter verständigen müssen, regt ungeahnte Kreativitätsschübe an.
5. Die vermeintliche Radikalität des Konzepts muss begrenzt werden. Die Mitarbeiter/innen in der Verwaltung dürfen nicht den Eindruck erhalten, dass die ohnehin zunehmende Komplexität noch erhöht wird: In Zeiten erhöhter Arbeitsverdichtung fördert das nur kreative Formen von bürokratischer Abwehr, denn Besprechungen hat man ohnehin genug, und Vernetzung ist bereits in jedem Amt mehr oder weniger gut praktizierte Realität. Die Mitarbeiter/innen in den Fachämtern müssen sehen, dass sie von der integrierten Stadtentwicklung für die Aufgabenerledigung in ihrem Arbeitsbereich zumindest hier und da profitieren können.

Auf diesem Hintergrund könnten für den heutigen Tag folgende Fragen interessant sein:

- Was kann die Verwaltungsspitze tun, um das Thema „integrierte Stadtteilentwicklung“ dauerhaft „heiß“ zu halten?
- Wie profitiert die Mitarbeiterin des Grünflächenamts, des Schulamts, des

Sozialamts oder des Hauptamts von „integrierter Stadtteilentwicklung“?

- Wie sehen Personen bzw. Instanzen aus, die zuständig sind für integrierte Stadtteilentwicklung im Gebiet B: Wo sind sie angesiedelt, was müssen sie können, über welche Kompetenzen müssen sie verfügen?
- Was können wir tun, damit dieser Tag sich nicht nahtlos einreicht in die große Zahl interessanter, aber folgenloser Kongresse zur integrierten Stadtteilentwicklung?
- Und eine letzte Frage: Könnte es sein, dass die integrierte Stadtteilentwicklung zwar nicht optimal läuft, aber dass es besser gar nicht geht? Könnte es sein, dass angesichts einer in vielen Bereichen sinnvoll gewachsenen, versäulten Fachverwaltung der Versuch, Sozialräume als zusätzliche Steuerungsgröße abzubilden, ziemlich verwegen ist? Könnte es sein, dass die zahlreichen kleinen einzelnen Versuche, die ich anfangs benannt habe, unter den derzeitigen Bedingungen die besten Varianten sind?

Wir haben in Essen eine lange Tradition bei der Entwicklung von bewohnergetragenen Strukturen in benachteiligten Wohnquartieren. Wir können zahlreiche erfahrungs- und forschungsgestützte Aussagen dazu treffen, wie man solche Strukturen aufbaut, am Leben erhält und verstetigt. Wir wissen viel über Bewohneraktivierung, integrierte Projekte vor Ort, Mehrzielprojekte und den Umgang mit schwierigen Bevölkerungsgruppen. Aber auch in Essen sind wir noch nicht sehr weit damit, die zahlreichen Ressourcen innerhalb der städtischen Verwaltung, aber auch anderer Institutionen auf Quartiere zu orientieren, planvoll die zahlreich vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen in Unternehmen und Bürokratie systematisch für eine gute Entwicklung von Quartieren zu bündeln und dauerhafte Strukturen aufzubauen, die nicht in jedem Projekt aufs Neue entwickelt werden müssen.

Ich wünsche uns, dass wir an diesem Tag zu diesen Fragen zahlreiche Anregungen erhalten und dass es uns gelingt, daraus strukturelle Konsequenzen zu ziehen, die von möglichst vielen politischen Kräften getragen werden und zumindest eine Legislaturperiode überdauern.

## V Ergebnisse der Arbeitsgruppen

### AG 1: Organisationsentwicklung (strukturell-organisatorische Ebene)

Moderation: Karin Neuhaus, ISSAB

Protokoll: Paul Hendricksen, ISSAB

Am Beispiel der Städte Gelsenkirchen und Hannover wurde in dieser Arbeitsgruppe ein mögliches Organisationsmodell entwickelt und entlang der Ebenen und Funktionsbereiche dieses Modells diskutiert. Dabei wurden Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren für ein raumorientiertes Verwaltungsmodell erarbeitet.

#### **Was könnten Erfolgsfaktoren und Voraussetzungen für ein integriertes Organisationsmodell der Verwaltung sein?**

Auf der Basis eines integrierten Handlungskonzepts muss ein städtischer Ratsbeschluss die Umsetzung einer neuen Verwaltungsstruktur einleiten. Ein gut durchdachter Strukturvorschlag ist Voraussetzung für einen gelingenden Prozess. Durch eine Organisationsverfügung kann die neue Strukturvorgabe in die Stadtverwaltung eingespeist werden. Um für die Reorganisation Legitimität bei Amtsleiter/innen und Mitarbeiter/innen zu gewährleisten, muss das Ziel einer raumorientierten Verwaltung von „oben“ gewollt sein und stetig weiter verfolgt und somit „heiß“ gehalten werden. D.h. auch: Prozessbegleitend muss kontrolliert werden, wie die Reorganisation sich in der Verwaltungspraxis verwirklicht.

Auch die Mitarbeiter/innen müssen motiviert und begleitet werden, um möglichen Befürchtungen und Widerständen konstruktiv zu begegnen. Es wurde betont, dass neben strukturellen Veränderungen eine Kultur entwickelt werden muss, die Umsetzung und Erfolgchancen einer solchen Reform befördert. Der Nutzen für verschiedene Geschäftsbereiche und deren Mitarbeiter/innen kann verdeutlicht werden, indem mittelfristige Wirkungen aufgezeigt und neue interdisziplinäre Arbeitsfelder erschlossen werden. Die wechselseitige Erweiterung der Handlungskompetenzen der einzelnen Mitarbeiter/innen kann als zusätzlicher Anreiz für ein raumorientiertes

Handeln herausgestellt werden.

Ein weiterer Erfolgsfaktor für eine Reorganisation sind zusätzliche finanzielle Mittel und Ressourcen, da Kreativität, Innovationsbereitschaft und Zusammenarbeit der Geschäftsbereiche auf diese Weise gefördert werden. Weiterhin ist es von Bedeutung, engagierte Personen in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung zu finden, die eine raumorientierte Neuordnung aus Eigeninteresse und Überzeugung vorantreiben. Um eine nachhaltige Reorganisation der Verwaltung zu ermöglichen, ist es zudem von hoher Bedeutung, Erfahrungen und Erkenntnisse aus Modellprojekten aufzugreifen und als Beispiele gelingender Praxis zu präsentieren und zu nutzen.

### **Wie könnte ein Organisationsmodell raumorientierten Verwaltungshandelns in der Praxis aussehen?**

Ein mögliches Organisationsmodell, welches in der Arbeitsgruppe diskutiert wurde, ist unterhalb kurz skizziert. Dieses könnte je nach Kommune und Rahmenbedingungen auch anders aussehen.

Außerdem sind die verschiedenen Ebenen dieses Organisationsmodells aufgeführt.

#### **1. Lenkungskreis**

Der Lenkungskreis bildet die strategische Entscheidungsebene eines raumorientierten Verwaltungsmodells. Die Mitglieder sind die verantwortlichen Dezernenten sowie die Amtsleiter/innen aller Geschäftsbereiche der Stadtverwaltung. Diese treffen sich zweimal pro Jahr, um die Rahmenbedingungen für die jeweilige Gebietsentwicklung festzulegen. Konkret: sie priorisieren Handlungsbedarfe und Projekte für das anstehende Geschäftsjahr. Unterstützt werden sie dabei von der Koordinierungsstelle Stadterneuerung, welche die Treffen vorbereitet und moderiert. Der Lenkungskreis ist personell hochrangig besetzt, was für das Gelingen eines raumorientierten Vorgehens essentiell ist.

#### **2. Koordinierungsstelle Stadterneuerung**

Die Koordinierungsstelle Stadterneuerung ist in der Verwaltungshierarchie dem Oberbürgermeister zugeordnet, um eine hohe Legitimität innerhalb der Verwaltung zu gewährleisten. Sie bildet den Motor einer raumorientierten Neuorganisation. Sie ist – ggf. mit externer Unterstützung

– dafür verantwortlich, Handlungskonzepte für die unterschiedlichen Gebiete zu entwickeln. Sie berät den Lenkungskreis strategisch, sowie die Gebietsteams auf der operativen Ebene. Sie bildet das Gelenkstück zwischen zentraler Stadtverwaltung und den raumorientiert handelnden Gebietsteams. Die Mitarbeiter/innen dieser Koordinierungsstelle sollten die Verwaltung vor Ort kennen und ein hohes Engagement zur Umsetzung einer raumorientierten Verwaltungsreform einbringen. Die Koordinierungsstelle hält außerdem Kontakt zur Politik und kommuniziert das Vorgehen und die Ergebnisse.

### **3. Gebietsteams**

Für jedes Stadtgebiet soll verwaltungsintern ein Gebietsteam eingerichtet werden. Dieses Team besteht aus einer/ einem Mitarbeiter/in jedes relevanten Geschäftsbereichs („Gebietsbeauftragte“). Es ist den Ämtern freigestellt, ob sie einen Gebietsbeauftragten für alle Gebietsteams abstellen oder ob unterschiedliche Mitarbeiter/innen diese Funktion erfüllen. Wenn Projekte in einem Stadtteil initiiert und umgesetzt werden sollen, übernimmt jeweils ein Gebietsbeauftragter die Verantwortung und koordiniert mit den anderen Geschäftsbereichen und Beauftragten das interdisziplinäre Vorgehen. Die Mitglieder des Gebietsteams treffen sich in regelmäßigen Abständen. Sie halten Kontakt zur Stadtteilebene und werden durch die Koordinierungsstelle beraten und unterstützt.

### **4. Stadtteilarbeit/ Gemeinwesenarbeiter/innen (GWA)**

Auf der Stadtteilebene sind Gemeinwesenarbeiter/innen für die Kommunikation mit den Bürger/innen zuständig. Sie transportieren Ideen und Bedürfnisse aus der Lebenswelt in die jeweiligen Gebietsteams. Sie moderieren Arbeitskreise und sind auch für die Vernetzung der Institutionen in einem Stadtteil zuständig. Es ist wichtig, dass die Personen vor Ort langfristig eingebunden sind, damit sie sowohl den Gebietsbeauftragten als auch den Bürger/innen bekannt sind. Durch die Einbindung der Bewohner/innen bei der Umsetzung von Projekten im Stadtteil wird die Effizienz und Nachhaltigkeit entscheidend erhöht.

## **AG 2: Integrierte Budgets (finanzielle Ebene)**

Moderation: Christiane Heil, Büro Stadtentwicklung

Protokoll: Oliver Fehren, ISSAB

Der Schwerpunkt dieser Arbeitsgruppe war die Diskussion um die finanzielle Ebene raumorientierten Verwaltungshandelns. Das entscheidende Instrument in diesem Segment sind Integrierte Budgets, die bezogen auf einen Raum Ressourcen für integriertes Handeln bieten. Die Ergebnisse der Diskussion sind im Folgenden systematisch dargestellt.

### **Ein integriertes raumbezogenes Budget als Anreizsystem zu ressortübergreifendem Handeln?**

Anhand des Beispiels der Stadt Hamburg wurde verdeutlicht, dass ein auf sechs städtische Gebiete bezogener Verfügungsfonds mit zusätzlichen finanziellen Mitteln durchaus dazu führte, dass verschiedene Verwaltungsressorts und die Bezirkspolitik kreativ und engagiert integrierte, raumbezogene Projekte entwickelten. Als wesentlicher Erfolgsfaktor wurde beschrieben, dass diese Mittel *zusätzlich* waren, also nicht aus vorhandenen Ressortbudgets herausgeschnitten wurden. „Frisches Geld“ schafft Motivation zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit.

### **Wie können über ein modellhaftes integriertes Budget entstandene Energien verstetigt werden?**

Hierzu wird ein zweistufiges Vorgehen empfohlen: So soll in einer ersten Phase ein integriertes Budget (aus zusätzlichen Mitteln) als Anschubtopf für Innovation dienen, aus dem jedes Ressort Mittel beantragen kann.

Nach fünf Jahren muss dann in einer zweiten Phase anhand der mit den Mitteln bearbeiteten Felder geschaut werden, zu welchen Anteilen der Topf nun aus welchem Ressortetat finanziert wird.

Für Verwaltungshandeln wäre eine solche „open end“-Vorgehensweise allerdings sehr ungewöhnlich. Außerdem könnte das die Ressorts dazu veranlassen, wenn überhaupt, nur sehr „defensiv zu kooperieren“, da die Gefahr besteht, dass durch Aktivitäten in den ersten fünf Jahren später ihr Regelhaushalt belastet wird.

### **Welche Schwierigkeiten sind mit der Einrichtung integrierter Budgets verbunden?**

Die einzelnen Fachressorts haben die Sorge, dass ihre jeweilige Einzelleistung im integrierten Handeln später nicht mehr erkennbar ist. Bei integriertem Handeln sind die Erfolge später nicht mehr einzelnen Personen oder Ressorts zuzuordnen.

Ein Vorwegabzug (z.B. von 10% je Ressort) zugunsten eines gemeinsamen raumbezogenen Budgets ruft zunächst automatisch erhebliche Widerstände der Einzelressorts hervor: „Geldabzug (Vorwegabzug) für Ressorts ist Machtverlust, das macht keiner.“

Darüber hinaus würde ein Vorwegabzug aus einem Ressort es erforderlich machen, dass zunächst eine ressortspezifische „Aufgabenkritik“ erfolgt, aus der dann abgeleitet werden kann, welche Ressortaufgaben besser ämterübergreifend gelöst werden können. Solch ein System funktionierender Aufgabenkritik in den Fachverwaltungen existiert aber bislang nicht. Damit sind die Ressorts nicht in der Lage, zu überprüfen, wie effektiv und effizient sie ihre Mittel auf konservativem Wege einsetzen. Verwaltung braucht daher als Motor für eine Veränderung (z.B. hin zu integrierten Budgets) ein Change-Management von außen, sie kann diese Prozesse nicht aus sich selbst heraus anstoßen und begleiten.

Zudem besteht die Gefahr, dass sich Fachressorts aus der finanziellen Verantwortung für das betreffende Gebiet zurückziehen, da dafür ja ein zusätzliches integriertes Stadtteilbudget existiert, die ressortgebundenen Mittel dann also folglich nur in andere Stadtteile gelenkt werden.

Als weitere Schwierigkeit für integrierte Budgets wurde ausgemacht, dass manche Ressorts, wie z.B. die Arbeitsverwaltung, gar nicht raumbezogen organisiert sind. Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass ein Großteil der Ressortetats fest gebunden ist, es somit wenige Spielräume zur Bildung integrierter Budgets gebe.

### **Wie profitieren die verschiedenen Fachbereiche von dem Einsatz integrierter, raumbezogener Budgets?**

Hier wurde zunächst erhebliche Selbstkritik geübt. Bisher ist es im Wesentlichen nicht gelungen, den einzelnen Verwaltungsressorts zu verdeutlichen, dass sie durch integrierte Budgets selbst auch besser dastehen. Gerade kleinere Ressorts (wie z.B. eine Kulturbehörde) können durch integrierte Budgets jedoch Erfolge verzeichnen, die sie alleine niemals hätten erreichen können. Es bedarf allerdings noch weiterer Überzeugungsarbeit, die Verwaltungsressorts müssen durch positive Erlebnisse überzeugt werden, dass sie von integrierten Budgets profitieren.

Dazu sind weitere zunächst modellhaft angelegte Projekte wie z.B. im Programm Soziale Stadt notwendig. Es gilt „Lernfelder für die Verwaltung“ zu entwickeln, in denen durch Praxis die Kooperationsbereitschaft der Ressorts geweckt werden kann.

### **Fazit und Handlungsempfehlungen**

Die Einrichtung von einem integrierten, raumbezogenen Budget, in das alle Fachbereiche finanzielle Ressourcen einspeisen, erweist sich zum heutigen Zeitpunkt als zu abstrakt und anspruchsvoll. Es ist für die Akteure in den städtischen Verwaltungen noch nicht deutlich genug erkennbar, wie sie durch Bündelung in einem integrierten Budget ihre fachpolitischen Mittel besser für ihre fachpolitischen Ziele einsetzen können.

Somit wird vorgeschlagen, den Einstieg in integriertes Handeln über eine integrierte Fachplanung mehrerer Verwaltungsressorts zu wählen. Als Anreiz dafür ist allerdings eine Investition im Sinne von zusätzlichen Mitteln für integriertes Handeln erforderlich. Erst dieses zusätzliche Geld löst kreative Kooperationsbereitschaft aus, während das Vorhaben, durch Vorwegabzug Geld aus den Ressorts in ein integriertes Budget zu lenken, nur allergrößte Behaarungskräfte aktiviert.

Grundsätzlich wird dem integrierten Budget jedoch nur ein eher mäßiges Potenzial zu Freisetzung innovativer Kooperationen zugemessen. Der Motor für integriertes Handeln dürfte eher im Bereich Personal- und Organisationsentwicklung liegen und weniger in der Einrichtung ressortübergreifender Budgets.

Es bedarf weiterer sauber evaluierter Modellprojekte, die nachvollziehbar verdeutlichen, welche Verwaltungsressorts durch integriertes Handeln ihrer Funktion besser nachkommen können (und welche nicht).

### **AG 3: Personalentwicklung (handlungspraktische Ebene)**

Moderation: Monika Hanisch, Büro Stadtentwicklung

Protokoll: Johannes Groppe, ISSAB

Innerhalb dieser Arbeitsgruppe wurde diskutiert, welche Anstrengungen im Bereich Personalentwicklung unternommen werden müssen, um die Mitarbeiter/innen der Verwaltung bei einer raumorientierten Neuorganisation „mitzunehmen“. Eine der wichtigsten Faktoren ist dabei die prozessbegleitende Motivation und fachliche Begleitung der Verwaltungsangestellten.

#### **Motivation der Mitarbeiter/innen der verschiedenen Fachbereiche zur Mitarbeit in der integrierten Stadtentwicklung oder: wie profitieren die Mitarbeiter/innen der verschiedenen Fachbereiche von dem Einsatz der integrierten Stadtteilentwicklung?**

Eine wesentliche Motivation ergibt sich aus der persönlichen Wertschätzung und der Kompetenzanerkennung der fachübergreifenden projektbezogenen Arbeit durch Kolleg/innen innerhalb und außerhalb des eigenen Fachbereichs.

Zudem führt ein integriertes Vorgehen durch die engere Anbindung an die Interessen und Vorstellungen der Bewohner/innen bei der Bevölkerung und bei der Politik zu höherer Akzeptanz von Verwaltungshandeln und zu höherer Zustimmung für die konkreten Projekte und damit einhergehend zu einer höheren Identifikation etwa bei baulichen Veränderungen.

Das Interesse der Mitarbeiter/innen an der Mitwirkung bei Projekten der integrierten Stadtteilentwicklung wird auch dadurch gefördert, dass eingefahrene Routinen und enge Grenzen von Zuständigkeit und Entscheidungsmöglichkeiten zugunsten von mehr Eigenständigkeit und Erfolg überwunden werden. Dies trägt nicht nur zur Aufhellung des grauen Routine-Alltags bei, sondern schafft über die Kontakte zu Kolleg/innen aus anderen Bereichen innerhalb und außerhalb der Verwaltung Zugänge zu Ressourcen und Netzwerken, die die Arbeit in den Routinebereichen erleichtern oder verbessern.

Insbesondere im Bereich der Sozialen Arbeit aber auch in anderen Bereichen der Verwaltung kann durch die Mitarbeit bei integrierten Stadtteil-Projekten Wissen über die lebensweltlichen Bezüge der Adressat/innen erworben und Zugänge in die vielfältigen Netze innerhalb des Stadtteils erleichtert werden.

Dies ist etwa in den Bereichen Jugend- und Sozialhilfe eine zentrale Voraussetzung für die Umsetzung der von vielen Kommunen geforderten ressourcen- und sozialraumorientierten Vorgehens.

Darüber hinaus steigen durch ein integriertes Vorgehen die Chancen bei der Beantragung von Mitteln und zusätzlicher Ressourcen, da integrierte Projekte in der Politik und der Verwaltungsspitze eine deutlich höhere Akzeptanz haben als ausschließlich ressortbezogene Projekte.

### **Kompetenzen der Verwaltungsmitarbeiter in der integrierten Stadtteilentwicklung**

Im Vordergrund stehen hier die kooperativen Kompetenzen, die die Grundlage für die Überwindung eines abgrenzenden ressortbezogenen Handelns hin zu einer integrierten, dienstleistungsbezogenen Haltung innerhalb der Verwaltung sind. Wichtig ist dabei die Fähigkeit, sich in fachfremde Begebenheiten hineinzudenken und sich lösungsorientiert in komplexen Projektorganisationen zu bewegen.

Eine grundlegende Kompetenz besteht auch in der Öffnung für Neues und die Bereitschaft zu unkonventionellen Lösungen. Da unkonventionelle Lösungen innerhalb der Ressorts bisweilen auf Ablehnung stoßen, ist hier die Fähigkeit gefragt, mit Widerständen im eigenen Bereich umzugehen und ggf. auch Konflikte nicht zu scheuen.

Weiterhin ist die Kompetenz gefragt, sich in ganz unterschiedlichen Milieus zu bewegen und anschlussfähig zu sein. Dazu gehört neben den Verwaltungs- und Politikmilieus insbesondere auch das lebensweltliche Milieu und hier die Möglichkeiten, mit Bewohner/innen und Multiplikator/innen ins Gespräch zu kommen, die Interessen und Potenziale der Bewohner/innen wahrzunehmen und für die Projekte der integrierten Stadtteilentwicklung zu nutzen.

Zusammenfassend wurde in der Arbeitsgruppe festgehalten, dass eine Grundeigenschaft der integriert agierenden Verwaltungsmitarbeiter/innen der Mut zum Risiko (und auch zu möglichen Fehlern) ist, gemäß dem Slogan „no risk no fun“.

### **Rahmenbedingungen zur Unterstützung der Mitarbeiter/innen**

Zentrale Rahmenbedingung ist, dass innerhalb der Verwaltungsleitung das raumorientierte Vorgehen ein unstrittiges Konzept ist und auf allen Ebenen unterstützt und eingefordert wird. Die immer noch anzutreffende Skepsis vieler Vorgesetzter auf allen Ebenen gegenüber integriertem Vorgehen muss

abgelöst werden von einer grundlegenden Haltung, dass der Raumbezug eine Leitkategorie im Verwaltungshandeln ist. So muss auch in allen relevanten Verwaltungsbereichen geprüft werden, inwieweit der Raumbezug in Ablauf und Verfahren bei den Routinetätigkeiten verbindlich berücksichtigt werden kann. Über die Wertschätzung integrierten Handelns hinaus muss deutlich gemacht werden, dass dies Pflichtaufgabe ist. So muss das integrierte Vorgehen auch Bestandteil der Qualitätsentwicklung in den Ressorts sein.

Bei der Auswahl von Mitarbeiter/innen und insbesondere bei der Besetzung von Leitungspositionen müssen Erfahrungen und Kompetenzen im Bereich der integrierten Arbeit und nicht ausschließlich ressortbezogene Fähigkeiten berücksichtigt werden.

Gezielte Personalqualifizierungen durch Fortbildungs-Curricula sind für die Mitarbeiter/innen auf der operativen Ebene ebenso notwendig wie für die Leitungsebene in den Fach- und Querschnittsbereichen. Auch in die Ausbildungscurricula der Verwaltungsausbildung und der externen Ausbildung müssen Raumbezug und integrierte Stadtteilentwicklung eingearbeitet werden.

Weiterhin ist ein verwaltungsinternes Marketing für raumbezogenes Vorgehen notwendig, einerseits um Interesse zu wecken, andererseits aber auch zur Vermittlung von Wertschätzung derjenigen, die zu den Innovator/innen gehören.

## **AG 4: Paradoxe Gruppe (Was muss getan werden, damit (Sozial-)Raumorientierung in den nächsten 25 Jahren keine Chance hat?)**

Moderation: Gabi Wittekopf, ISSAB

Protokoll: Matthias Sauter, ISSAB

Im Mittelpunkt der Arbeitsgruppe stand die Frage, was getan werden muss, damit die Raumorientierung der (kommunalen) Verwaltung in den nächsten 25 Jahren verhindert werden kann. Zweck dieser unkonventionellen („paradoxen“) Fragestellung war es, ein besseres Verständnis für Umsetzungshemmnisse zu erhalten, die in der aktuellen Fachdebatte evtl. nicht beachtet oder unterschätzt werden. Die wichtigsten Ergebnisse der Arbeitsgruppe werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

### **Strategie I: Einfach so weiter machen wie bisher!**

Der unaufwändigste Weg zur Verhinderung einer stärkeren Raumorientierung des Verwaltungshandelns wurde darin gesehen, einfach so weiter zu machen wie bisher. Als besonders hilfreich für diese Strategie haben sich schwache oder desinteressierte Verwaltungsspitzen und Oberbürgermeister erwiesen. Nützlich ist aber auch der Verzicht auf ein kleinräumiges (Sozialraum-)Monitoring zur Beobachtung der lokalen Entwicklungsprozesse. Wenn sozial-räumliche Segregations- und Spaltungstendenzen nämlich erst gar nicht erkannt und öffentlich gemacht werden, entfällt ein wichtiges Motiv für die Einführung der Raumorientierung. Ergänzend dazu empfiehlt es sich, die Probleme in benachteiligten Stadtgebieten als vorübergehende, von einzelnen Bevölkerungsgruppen verursachte Phänomene einzustufen, die mit herkömmlichen ressort- und fachspezifischen Handlungsansätzen angemessen bearbeitet werden können.

Für die wenigen Gebiete, bei denen solche Ansätze aufgrund der Problemintensität nicht mehr ausreichen, sollte man wie bisher zeitlich befristete Sonderprogramme beschließen, für deren Durchführung eine Sondereinheit der Verwaltung oder ein privates Büro beauftragt wird. Die Gefahr, dass von diesen gebietsbezogenen Handlungsansätzen eine stärkere Raumorientierung des Verwaltungshandelns ausgelöst werden könnte, ist relativ klein. Sie kann aber noch verringert werden, indem die große Masse der Förderprogramme auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene auch weiterhin

vorrangig ressort- und zielgruppenbezogen und möglichst unflexibel ausgestaltet wird.

Ein wesentliches Element der Strategie des „Weiter so!“ besteht außerdem darin, die Dominanz der gesamtstädtischen Fachplanungen gegenüber den wenigen integrierten Handlungsansätzen aufrecht zu erhalten. Dazu gehört nicht nur eine konsequente Beschränkung der Ressorts auf ihre jeweiligen Fachlichkeiten und relevanten Zielgruppen sondern auch die Fragmentierung der Verantwortung für gebietsbezogene Erneuerungsprozesse auf möglichst viele und nur unsystematisch kooperierende Verwaltungsbereiche. Kurzum: Auch in Zukunft sind die vorhandenen Zuständigkeitsgrenzen und Dienstwege strikt einzuhalten, sämtliche Dienstanweisungen buchstabengetreu zu erfüllen und die jeweiligen Förderrichtlinien äußerst konservativ zu interpretieren, um eventuellen Bedenken des Rechnungshofes vorausseilend und umfassend zu begegnen.

### **Strategie II: Verantwortung an einzelne Akteure delegieren oder ganz externalisieren**

Eine wirksame Strategie, um die Einführung der Raumorientierung in das Verwaltungshandeln zu verhindern, besteht auch darin, für diese Aufgabe in Analogie zu den Themen „Gleichstellung“ und „Integration“ kommunale „Beauftragte“ zu benennen. Solche Personen (oder auch Stabsstellen) entlasten die Regelstrukturen der Verwaltung nämlich von der Notwendigkeit, ihr eigenes Handeln kritisch zu hinterfragen und in Richtung einer stärkeren Raumorientierung zu verändern. In noch größerem Maße gilt dies, wenn wesentliche raumrelevante Aufgabenbereiche von der Problemanalyse bis zur Problembearbeitung aus der Verwaltung ausgelagert werden, denn auch dadurch verringert sich der Veränderungsdruck auf die Regelstrukturen. Eine solche Externalisierung kann z.B. durch die Gründung einer Stadtentwicklungsgesellschaft geschehen, aber auch durch die Beauftragung privater Büros, wie dies etwa im Rahmen von Soziale-Stadt-Programmen häufiger der Fall ist.

### **Strategie III: Thema „verbrennen“**

Politisch und konzeptionell anspruchsvoller als die beiden o.g. Strategien zur Verhinderung der Raumorientierung des Verwaltungshandelns ist eine Vorgehensweise, bei der das Thema selbst zwar positiv besetzt wird, eine erfolgreiche Realisierung aber durch das Schaffen entgegenstehender Rahmenbedingungen unmöglich gemacht wird. Besonders wirksam ist es

beispielsweise, den Reformprozess in der kommunalen Verwaltung als Strategie zur Haushaltskonsolidierung zu propagieren und den beteiligten Verwaltungsstellen harte Sparziele für ihr raumorientiertes Handeln vorzugeben.

Eine andere Möglichkeit, das Thema zu „verbrennen“, besteht darin, die Raumorientierung ausschließlich mit einer effektiveren Bearbeitung der Probleme in „sozialen Brennpunkten“ zu begründen. Eine solche Reduzierung des Reformansatzes auf Soziale Arbeit („Randgruppenarbeit“) in benachteiligten Stadtgebieten und die Fokussierung der Debatte auf defizitorientierte Analysen und Konzepte sind Garanten für eine Stigmatisierung des gesamten Vorhabens in Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit.

Als ebenso wirkungsvoll hat es sich erweisen, das Konzept Raumorientierung rhetorisch positiv zu besetzen, dessen Umsetzung aber mit unrealistischen und/oder nicht nachprüfbaren Zielen zu verbinden. Denn solche Ziele führen nahezu automatisch zu einem Mangel an sichtbaren Erfolgen sowie zu Überforderungen und Frustrationen auf Seiten der verantwortlichen Akteure. Dieser Effekt lässt sich dadurch noch verstärken, dass die Reformprojekte nur unzureichend mit Ressourcen ausgestattet werden, dass deren Schlüsselpersonen nur befristete Arbeitsverhältnisse erhalten und dass die Mitarbeiter/innen der beteiligten Verwaltungsressorts nicht qualifiziert und fortgebildet werden.

#### **Strategie IV: Reformprozess monopolisieren**

Aus den Erfahrungen von anderen gescheiterten Reformansätzen lässt sich lernen, dass die Raumorientierung des Verwaltungshandelns auch dadurch verhindert werden kann, dass ein Amt, ein Ressort oder eine Partei dieses Thema (incl. der entsprechenden Informations- und Beziehungennetze) für sich vereinnahmt und monopolisiert. Denn dies führt in aller Regel dazu, dass sich die anderen relevanten Ämter, Ressorts oder Parteien von dem Ansatz abwenden oder sich sogar in offene Gegnerschaft dazu begeben. Hilfreich ist es in diesem Zusammenhang auch, Politik und Bürgerschaft nicht in die Diskussionsprozesse einzubinden, denn auf diese Weise lässt sich dort frühzeitig Misstrauen und Widerstand gegen das Thema Raumorientierung aktivieren.

#### **Strategie V: Offen oder verdeckt destruktiv agieren**

Falls die zuvor beschriebenen Strategien allesamt nicht greifen sollten, bleibt

den Gegnern der Raumorientierung immer noch die Möglichkeit, die Reformbestrebungen offen oder verdeckt zu bekämpfen. Zu den empfehlenswerten Strategieansätzen gehört es hier insbesondere, die Protagonist/innen des Konzepts in Politik und Verwaltung als realitätsfremde „Spinner“ darstellen und ihren Einflussbereich systematisch zu beschneiden. Zu diesem Zweck wurde in der Arbeitsgruppe u.a. das „Champignon-Prinzip“ der Führung empfohlen, das sinngemäß wie folgt lautet: „Alles im Dunkeln halten, immer viel Mist an die Füße geben und wenn sich ein Kopf über die anderen erhebt, dann abschneiden!“

Da die Einführung der Raumorientierung von den betroffenen Verwaltungsmitarbeiter/innen ein erhebliches Maß an Engagement und Experimentierfreude erfordert, lassen sich die Innovationsprozesse aber auch dadurch verhindern, dass das Überschreiten der eigenen Zuständigkeits- und Ressortgrenzen oder das Verursachen von Fehlern ausdrücklich bestraft wird, denn so gelingt es erfahrungsgemäß am Besten, kreative Köpfe zu demotivieren und klein zu halten. Aus dem gleichen Grund ist es unverzichtbar, die Fachspezialisten in den Verwaltungsabläufen zu stärken und die Generalisten zu hemmen.

Hilfreich ist es außerdem, innerhalb von Politik und Verwaltung für systematische Desinformation zu sorgen und Raumorientierung z.B. als ein Produkt zu definieren, das in Konkurrenz zu anderen Produkten des Verwaltungshandelns steht. Auf diese Weise besteht die Chance, die ohnehin vorhandene Kleinteiligkeit und Fragmentierung der Verwaltung weiter zu verstärken und die jeweiligen Systemgrenzen noch dichter zu machen als sie es heute schon sind.

Bei all diesen Aktivitäten empfiehlt es sich für die Gegner der Raumorientierung jedoch, nach Außen den Anschein einer formalen Kooperationsbereitschaft zu wahren und den eigenen Widerstand zu kaschieren. Dies kann z.B. durch Informationsverschleierung oder durch ein Überschütten der beteiligten Akteure mit einer Vielzahl von (unbedeutenden) Informationen geschehen. Besonders bewährt hat sich hier schließlich auch das Verschleppen der Reformprozesse durch endlose Abstimmungs- und Beteiligungsverfahren im Sinne einer „permanenten Verwaltungsreform“, ohne dabei zu irgendwelchen Entscheidungen zu kommen.

## VI Schlussbemerkung

Eine wesentliche Erkenntnis des Fachdialogs besteht darin, dass integrierte Stadtteilentwicklung und Raumorientierung des Verwaltungshandelns trotz ausgefeilter theoretischer Überlegungen noch längst nicht in den kommunalen Regelstrukturen und damit in der Praxis angekommen ist. Ganz im Gegenteil bleiben die wenigen diesbezüglichen Versuche von Kommunen nach wie vor in Modellprojekten verhaftet. Trotzdem oder gerade deswegen fordern die Teilnehmer des Fachdialogs weitere „gelungene“ Modellprojekte, um die Spitzen von Politik und Verwaltung, aber v.a. auch die Mitarbeiter/innen der Kommunen von diesem Reformansatz zu überzeugen. Die Frage bleibt jedoch, ob mehr Modellprojekte einen Übergang in die Regelstruktur befördern oder womöglich sogar verhindern.

Ein zentrales Hindernis einer interdisziplinären und gebietsbezogenen Zusammenarbeit der verschiedenen Ressortbereiche auf kommunaler Ebene ist darin zu sehen, dass es bislang nicht gelungen ist, den Beteiligten die Vorteile einer solchen Zusammenarbeit zu illustrieren. Anders formuliert: Eine Kooperationsrendite integrierten Verwaltungshandelns kann bisher nicht nachgewiesen werden. Der Mehrwert raumorientierten Verwaltungshandelns ist offensichtlich nur den Vorreiter/innen dieser Idee deutlich, Skeptiker/innen können (noch) nicht überzeugt werden. Es ist daher von hoher Bedeutung, den Mitarbeiter/innen die Angst vor einer Neuorientierung zu nehmen und ihnen nicht das Gefühl zu geben, dass die Komplexität und Aufgabenvielfalt durch integriertes Verwaltungshandeln noch weiter erhöht wird. Die Vorteile auch innerhalb der einzelnen Verwaltungslinien, die durch integriertes Handeln entstehen, müssen für die Beteiligten erlebbar werden.

Eine Möglichkeit, ämterübergreifende Zusammenarbeit zu unterstützen und zu stärken, sind zusätzliche finanzielle Mittel, welche Kreativität und Kooperationsinteresse bei den Kommunen freisetzen. Gibt es diese zusätzlichen Mittel nicht, ist zumindest eine verbindliche Zielhierarchie erforderlich, welche die primären Handlungsschritte in einem Sozialraum festlegt. Diese Hierarchie kann nur über einen Ratsbeschluss legitimiert werden. Integriertes Denken bedeutet dann aber auch die Bereitschaft, sich mit den Anliegen der einzelnen Fachbereiche kritisch auseinander zu setzen, um Möglichkeiten einer raumorientierten Mittelumschichtung zu

identifizieren. Das gemeinsame Nachdenken über den Einsatz von Mitteln setzt Energien frei und fördert das Engagement aller Beteiligten.

Eine weitere wichtige Voraussetzung für ein abgestimmtes Vorgehen ist eine einheitliche Raumdefinition. Die Steuerungsgröße „Raum“ muss zentral vorgegeben werden, um Missverständnisse zu vermeiden und integriertes Handeln zu erleichtern.

Die Teilnehmenden des Dialogs sind trotz aller Schwierigkeiten darin einig, dass die Probleme, mit denen sich Kommunen auf Grund der gesellschaftlichen Entwicklungen auseinander setzen müssen, durch integriertes Verwaltungshandeln besser und effizienter bearbeitet werden könnten. Erste Schritte in Form von Modellprojekten sind getan, es bleibt jedoch noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten, um integriertes Verwaltungshandeln in den Regelstrukturen zu verankern.



Prof. Klaus Wermker



Prof. Dr. Wolfgang Hinte

## **VII Anhang**

**Liste der Teilnehmer/innen und Moderation**

**Hinweis auf den gezeigten Filmbeitrag**

Nr.	Name/ Funktion	Institution	Adresse	Telefonnr.	Mailadresse
1	Angst, Jörg/ Leiter Zentrales Projektmanagement	Allbau AG	Kennedyplatz 5, 45127 Essen	0201/22077	<a href="mailto:info@allbau-ag.de">info@allbau-ag.de</a>
2	Bäuerle, Christina/ Leiterin Jugendamt	Stadt Essen	I. Hagen 26, 45127 Essen	0201/88-51000	<a href="mailto:christina.baeuerle@jugendamt.essen.de">christina.baeuerle@jugendamt.essen.de</a>
3	Berndmeyer, Günter/ Amtsleiter	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/88-20000	<a href="mailto:guenter.berndmeyer@stadtkammerei.essen.de">guenter.berndmeyer@stadtkammerei.essen.de</a>
4	Best, Hans-Jürgen/ Geschäftsbereichsvorstand "Planen"	Stadt Essen	Lindenallee 10, 45121 Essen	0201/ 88- 88600	<a href="mailto:hans-juergen.best@gbv6.essen.de">hans-juergen.best@gbv6.essen.de</a>
5	Bogumil Prof. Dr., Jörg/ Politikwissen- schaft/ Verglei- chende Stadt- und Regionalpolitik	Ruhr-Universität Bochum	Universitätsstraße 150, GC 05/707, 44801 Bochum	0234/3227805	<a href="mailto:joerg.bogumil@ruhr-uni-bochum.de">joerg.bogumil@ruhr-uni-bochum.de</a>
6	Bossong, Prof. Dr., Horst/ Dekan Fach- bereich Bildungs- wissenschaften	Universität Duisburg-Essen	Universitätsstr. 12, 45141 Essen	0201/1833544	<a href="mailto:horst.bossong@uni-due.de">horst.bossong@uni-due.de</a>
7	Brünjes, Volker/ Senatsverwaltung Bildung, Wissen- schaft, Forschung	Senatsverwaltung Berlin	Beuthstr. 6-8, 10117 Berlin- Mitte	030-9026-5506	<a href="mailto:volker.bruejnes@senbwf.berlin.de">volker.bruejnes@senbwf.berlin.de</a>
8	Ernst, Ulrich/ Dezernent für Soziales, Beschäftigung, Gesundheit, Sport	Stadt Mülheim an der Ruhr	Ruhrstr. 32-34, 45468 Mülheim an der Ruhr	0208/455-9981	<a href="mailto:ulrich.ernst@stadt-mh.de">ulrich.ernst@stadt-mh.de</a>
9	Fehren Dr., Oliver/ Stadtteilmoderator Katernberg	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:oliver.fehren@uni-duisburg-essen.de">oliver.fehren@uni-duisburg-essen.de</a>
10	Geiss, Stefan/ Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbau- förderung	Stadt Leipzig	Pragerstr. 26, 04103 Leipzig	0341/123-5441	<a href="mailto:stefan.geiss@leipzig.de">stefan.geiss@leipzig.de</a>
11	Grimm Dr., Gaby/ Geschäftsführerin ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:gaby.grimm@uni-duisburg-essen.de">gaby.grimm@uni-duisburg-essen.de</a>
12	Groppe, Johannes/ Akad. Direktor ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:johannes.groppe@uni-duisburg-essen.de">johannes.groppe@uni-duisburg-essen.de</a>
13	Hanisch, Monika/ Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/88-88726	<a href="mailto:Monika.Hanisch@stadtentwicklung.essen.de">Monika.Hanisch@stadtentwicklung.essen.de</a>
14	Heil, Christiane/ Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/88-88713	<a href="mailto:christiane.heil@stadtentwicklung.essen.de">christiane.heil@stadtentwicklung.essen.de</a>
15	Hendricksen, Paul / ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:issab@uni-duisburg-essen.de">issab@uni-duisburg-essen.de</a>
16	Hinte Prof. Dr., Wolfgang/ Vorstand ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	ISSAB, Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:issab@uni-duisburg-essen.de">issab@uni-duisburg-essen.de</a>

Nr.	Name/ Funktion	Institution	Adresse	Telefonnr.	Mailadresse
17	von Horn, Arnd/ stellv. Abtg.-Leiter Hausbewirtschaftg.	Allbau AG	Kennedyplatz 5, 45127 Essen	0201/22077	info@allbau-ag.de
18	Isselmann, Ulrich / Planungsamtsleiter	Stadt Bonn	Stadthaus, Berliner Platz, 53103 Bonn	0228/773784	michael.isselmann@bonn.de
19	Jasper, Karl / Ministerialrat	Ministerium für Bauen und Verkehr NRW	Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf	0211/3843-0	poststelle@mbv.nrw.de
20	Kleister, Gabriele / Hauptamt	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/8810114	Gabriele.Kleister@orga-personal.essen.de
21	Konietzka, Klaus/ Leiter des Sozialamtes	Stadt Mülheim an der Ruhr	Ruhrstraße 32-34, 45468 Mülheim/ Ruhr	0208/455-5001	klaus.konietzka@stadt-mh.de
22	Konietzka, Thomas/ Stadtkanzlei	Stadt Mülheim an der Ruhr	Ruhrstraße 32-34, 45468 Mülheim/ Ruhr	0208/455-9982	thomas.konietzka@stadt-mh.de
21	Krings-Heckemeier Dr., Therese/ Vorstandsvor- sitzende	empirica gmbh	Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin	030/884795-0	<a href="mailto:berlin@empirica-institut.de">berlin@empirica-institut.de</a>
22	Krugmann, Malte/ Senatskanzlei, Planungsstab	Senat Hamburg	Postfach 10 55 20, 20038 Hamburg	040/42831-22 23	<a href="mailto:Malte.Krugmann@sk.hamburg.de">Malte.Krugmann@sk.hamburg.de</a>
23	Liesner, Brigitte/ Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/88-88715	<a href="mailto:brigitte.liesner@stadtentwicklung.essen.de">brigitte.liesner@stadtentwicklung.essen.de</a>
24	Lindenblatt, Heike/ Stadtplanungsamt	Stadt Dortmund	Brückstrasse 20- 26, 44122 Dortmund	0231/ 5025871	<a href="mailto:heike.lindenblatt@stadtdo.de">heike.lindenblatt@stadtdo.de</a>
25	Meyer, Christian/ Referat integr. Stadterneuerung u. demograf. Wandel, Soziale Stadt u. Stadtumbau West	Ministerium für Bauen und Verkehr NRW	Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf	0211/3843- 5207	<a href="mailto:Christian.Meyer@mbv.nrw.de">Christian.Meyer@mbv.nrw.de</a>
26	Meyer, Margarete/ Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/8888710	<a href="mailto:margarete.meyer@stadtentwicklung.essen.de">margarete.meyer@stadtentwicklung.essen.de</a>
27	Micklinghoff, Gabi/ Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/88-88712	<a href="mailto:gabriele.micklinghoff@essen.de">gabriele.micklinghoff@essen.de</a>
28	von der Mühlen, Michael/ Stadtdirek- tor u. Beigeordneter für Planen, Bauen, Umwelt	Stadt Gelsen- kirchen	Rathaus Buer - Goldbergstraße 12, 45875 Gelsenkirchen	0209/169-4020	<a href="mailto:vb6@gelsenkirchen.de">vb6@gelsenkirchen.de</a>
29	Mühlenfeld, Dagmar/ Oberbürgermeisterin	Stadt Mülheim an der Ruhr	Ruhrstraße 32, 45468 Mülheim an der Ruhr	0208/4559901	<a href="mailto:ob@stadt-mh.de">ob@stadt-mh.de</a>
30	Nelius, Kurt/ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung	Senatsverwaltung Berlin	Am Köllnischen Park 3, 10179 Berlin	030/9025-1334	<a href="mailto:kurt.nelius@senstadt.berlin.de">kurt.nelius@senstadt.berlin.de</a>
31	Neuhaus, Karin/ Stadtteilmoderator-in Katernberg	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:karin.neuhaus@uni-duisburg-essen.de">karin.neuhaus@uni-duisburg-essen.de</a>
32	Owen, Marlies/ Verwaltung ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:marlies.owen@uni-duisburg-essen.de">marlies.owen@uni-duisburg-essen.de</a>

Nr.	Name/ Funktion	Institution	Adresse	Telefonnr.	Mailadresse
33	Pfeiffer, Ulrich/ Aufsichtsrats- vorsitzender	empirica ag	Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin	030/8847950/- 17	pfeiffer@empirica-institut.de
34	Prauser, Wolfgang/ FB Bildung u. Quali- fizierung – Quartier- management Linden- Süd	Landeshauptstadt Hannover -	Friedrichswall 15, 30159 Hannover	0511/ 16846458	wolfgang.prauser@hannover.de
35	Preßmar-Cuber, Hanna/ Referentin Beigeordnete Dezernat V	Stadt Köln	Willy-Brandt-Platz 2, 50679 Köln	0221 22129045	Hanna.Preßmar-Cuber@stadt-koeln.de
36	Raskob, Simone/ Geschäftsbereichsvor- stand "Umwelt und Bauen"	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201 88 88300	simone.raskob@gbr6a.essen.de
37	Reiniger Dr., Wolfgang, Oberbürgermeister	Stadt Essen	Rathaus Porscheplatz, 45121 Essen	0201/8888000	<a href="mailto:oberbuergemeister@essen.de">oberbuergemeister@essen.de</a>
38	Rommelfanger, Stefan/ Referat Stadtplanung, Abtlg. Leiter 61.3 (Abtlg. Süd)	Stadt Gelsenkirchen	Rathausplatz 2, 45875 Gelsenkirchen	0209/ 169- 4438	stefan.rommelfanger@gelsenkirchen.de
39	Sauter Dr., Matthias/ Forschungsabteilung ISSAB	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	matthias.sauter@uni-duisburg-essen.de
40	Schneider, Wolfram / Referat Stadtpla- nung, stellv. Abtlg. Leiter (Abtlg. Süd)	Stadt Gelsenkirchen	Rathausplatz 2, 45875 Gelsenkirchen	02 09/ 169-45 31	wolfram.schneider@gelsenkirchen.de
41	Schultes, Jutta/ Koordination Stadtteilentwicklung	Stadt Wuppertal	R208KS, Postfach, 42269 Wuppertal	0202/ 5632879	<a href="mailto:jutta.schultes@stadt.wuppertal.de">jutta.schultes@stadt.wuppertal.de</a>
42	Schweitzer Dr., Helmuth/, Leiter Büro für interkulturelle Arbeit	Stadt Essen	Tiegelstraße 27, 45141 Essen	0201/8328412	<a href="mailto:helmuth.schweitzer@interkulturellesbuero.essen.de">helmuth.schweitzer@interkulturellesbuero.essen.de</a>
43	Stock, Marion/ Dipl.- Umweltwissen- schaftlerin	RWTH Aachen	Wüllnerstr. zw. 5 u. 7,52056 Aachen	0241/8098 303	<a href="mailto:stock@pt.rwth-aachen.de">stock@pt.rwth-aachen.de</a>
44	Tröster, Andrea/ Stadtteilmoderatorin Altendorf	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:andrea.troester@uni-duisburg-essen.de">andrea.troester@uni-duisburg-essen.de</a>
45	Wermker Prof., Klaus/ Leiter Büro Stadtentwicklung	Stadt Essen	Rathaus, Porscheplatz, 45121 Essen	0201/ 88- 88700	<a href="mailto:klaus.wermker@stadtentwicklung.essen.de">klaus.wermker@stadtentwicklung.essen.de</a>
46	Wittekopf, Gabi/ Stadtteilmoderatorin Altendorf	Universität Duisburg-Essen, ISSAB	Holzstr. 7-9, 45141 Essen	0201/43764-0	<a href="mailto:gabi.wittekopf@uni-duisburg-essen.de">gabi.wittekopf@uni-duisburg-essen.de</a>

## Gesamtmoderation der Veranstaltung:

Stefan Bestmann, SB Praxisberatung, Training, Forschung im Sozialbereich;  
Berlin

Ellen Künzel, COMO Consulting für Projektmanagement und Organisation  
GmbH, Hamburg

## Hinweis auf den gezeigten Filmbeitrag

### „Katernberg – ein Stadtteil macht sich auf den Weg“

Zur Einführung in das Thema des Fachdialoges wurde ein Film über die Projekte und Maßnahmen des Stadtteilentwicklungsprojektes Katernberg gezeigt.

Der Film gibt einen lebendigen Überblick über Ziele und Arbeitsweise integrierter Stadtteilentwicklung und zeigt das Spannungsfeld zwischen Leuchtturmprojekten und dem Alltag der Bewohner/innen eines Stadtteils auf.

Es werden Wege erläutert, die die Akzeptanz solcher Projekte in der Bevölkerung – und damit die Identifikation der Menschen mit ihrem Stadtteil – erhöhen und illustriert mit Beispielen Erfolge, aber auch kritische Aspekte der täglichen Arbeit.

Der Film ist als Download auf den Internetseiten der Stadt Essen ([www.essen.de/soziale-stadt](http://www.essen.de/soziale-stadt)) sowie des ISSAB (<http://www.uni-duisburg-essen.de/issab/>) zu finden.

