

Präventives Sozialraummanagement: Soziales Frühwarnsystem und städtebauliche Prävention im Wohnquartier

von

Sandra Biewers / Sabine Kaldun / Herbert Schubert

Dokument aus der
Internetdokumentation Deutscher Präventionstag
www.praeventionstag.de

Hrsg. von

Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks

im Auftrag der
Deutschen Stiftung für Verbrechenverhütung und Straffälligenhilfe
(DVS)

Zur Zitation:

Biewers, S., Kaldun, S., Schubert, H. (2005): Präventives Sozialraummanagement: Soziales Frühwarnsystem und städtebauliche Prävention im Wohnquartier. In: Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
http://www.praeventionstag.de/content/10_praev/doku/biewerskaldunschubert/index_10_biewerskaldunschubert.html

1. Einführung

Der Begriff des „Sozialraums“ hat sich in der Kinder- und Jugendhilfe zu einem Leitbegriff entwickelt, der aus paradigmatischen Positionen des zu Anfang der 90er Jahre in Kraft getretenen Kinder- und Jugendhilfegesetzes abgeleitet wurde. So heißt es im § 1 Absatz 3 SGB VIII (KJHG), die Jugendhilfe solle dazu beitragen, eine *kinder- und familienfreundliche Umwelt* zu erhalten oder zu schaffen. Verstärkt wird diese Orientierung in § 80 SGB VIII (KJHG), in dem eine sozialräumliche Ausrichtung der Jugendhilfeplanung als Standard gesetzt wird. Denn die Einrichtungen und Dienste sollen so geplant werden, dass junge Menschen und Familien *in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen* besonders gefördert werden.

Von der Kinder- und Jugendhilfe aus hat sich der Sozialraumbegriff zu einem Instrument der lokalen Sozialpolitik und des kommunalen Managements weiter entwickelt. Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung des so genannten ‚Neuen Steuerungsmodells‘ symbolisiert er – als Gegenmodell zum ‚versorgenden‘ Staat – einen neuen Handlungsrahmen nach den Prinzipien des ‚aktivierenden‘ Sozialstaats (vgl. Schubert 2005a). Die Perspektive ist auf den Nahraum der Lebenswelten und Aktionsräume von Bewohnerinnen und Bewohnern fokussiert; konstruiert werden die Sozialräume aus Administrationsräumen anhand ihrer rechtlichen Verfasstheit (z. B. Stadtteil, Viertel usw.) und Zuständigkeitslogik der öffentlichen Verwaltung. Denn das Konstrukt des Sozialraums dient Steuerungszwecken: Eine dezentrale Verlagerung des Managements von Zielen und Ergebnissen in Sozialräume als fachlich handlungsrelevante Territorien der Gebietskörperschaft soll ein effizienteres und zugleich auch effektiveres Erbringen der öffentlichen Dienstleistungen in den alltäglichen Lebensbereichen der Kunden ermöglichen (vgl. Schubert 2005d). Wir haben dafür die Bezeichnung des „Sozialraummanagements“ gewählt, weil es um die Steuerung und Organisation von Integrations- und Präventionsprozessen in den Sozialräumen geht.

Im Mittelpunkt des *kommunalen Sozialraummanagements* stehen die soziale Dienstleistungsinfrastruktur und ihre Produkte. Um die Infrastruktur im Sozialraum vernetzt steuern zu können, wird eine spezifische Aufbauorganisation von Agenturen und Gremien implementiert, um nach der Bestandsaufnahme der Infrastruktur und nach der Bewertung der Lebenssituation von Bevölkerungs- / Zielgruppen den fachpolitischen Handlungsbedarf unter aktiver Beteiligung von Betroffenen zu formulieren und damit zum Abbau von Problemen und Defiziten im Sozialraum beizutragen (vgl. Biewers / Schubert 2003). Die Methode der Sozialraumanalyse bildet eine wichtige Grundlage und Voraussetzung für Interventionen und Handlungsstrategien (vgl. Riege / Schubert 2005).

Das *Sozialraummanagement anderer Akteure* spielt daneben eine ebenso wichtige Rolle. Die Wohnungsgesellschaften beispielsweise führen zur Sicherung des Werts ihrer Wohnungsbestände regelmäßig Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen durch und sie initiieren Maßnahmen, die die Nachbarschaften stärken, damit sie sich für das Wohnquartier verantwortlich fühlen. Mit einem Sozialraummanagement kann es gelingen, die Nachbarschaften zu ‚reanimieren‘, damit sich unter der Bevölkerung wieder gemeinsam akzeptierte Regeln und ihre sozial breit verankerte Beachtung herausbilden können. Einen hohen Stellenwert haben dabei Präventionsstrategien. Eine vorbeugende Bekämpfung der Ursachen sowie der Bedingungen von Kriminalität und die Förderung sozial erwünschten Verhaltens sind Aufgaben, die von allen gesellschaftlichen Gruppierungen im Sozialraum zu leisten sind. Wichtige Partner sind hier Eltern, aktive Nachbarn, Schulen, Kirchen und Vereine. In das Sozialraummanagement können aber auch andere lokale Institutionen einbezogen werden wie zum Beispiel freie Träger der Sozial- und Jugendhilfe oder Interessengemeinschaften von Einzelhändlern.

Sozialräume mit einer räumlichen Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen wurden in einer Studie des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft als „überforderte Nachbarschaften“ bezeichnet (GdW 1998). Dort leben überdurchschnittlich viele Bevölkerungsgruppen mit einer schwierigen Lebensperspektive wie zum Beispiel Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, Sucht- und psychisch Kranke. Auch Alleinerziehende, Zuwandererfamilien aus

anderen Herkunftsländern sowie ältere Menschen mit einer niedrigen Rente prägen das Bild der Bewohnerschaft. Die großen Probleme dieser Stadtgebiete sind einerseits die Armutsentwicklung auf Grund von Arbeitslosigkeit sowie Einwanderung und andererseits Desintegrationsgefahren auf Grund der Randständigkeit dieser Bevölkerungsgruppen. Insbesondere den Kindern und Jugendlichen aus diesen Haushalten mangelt es an Perspektiven. Die Chancenlosigkeit schulmüder und kulturell desorientierter Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt schlägt sich beispielsweise in einem zunehmenden Vandalismus und in wachsender Kleinkriminalität nieder. Die Nachbarschaften sind dabei tatsächlich „überfordert“, weil sich die Menschen in ihre Wohnungen zurückziehen, die Regeln eines geordneten Miteinanders preisgeben und die Hauseingänge sowie Freiflächen der Verwahrlosung und Verschmutzung überlassen (vgl. Schubert 2005b).

In solchen „überforderten“ Sozialräumen muss das Sozialraummanagement zukünftig stärker präventiv ausgerichtet werden, um Problementwicklungen vorzubeugen. Während die kurative Herangehensweise in der Praxis häufig nur noch die ‚Verwaltung von Problemen‘ beinhaltet, kann ein *präventives Sozialraummanagement* darauf ausgerichtet werden, Prozesse in Gang zu setzen, die potenzielle Problementwicklungen in gewisser Form verhindern. Im Folgenden werden zwei Maßnahmenbeispiele eines präventiven Sozialraummanagements vorgestellt: (1) das „soziale Frühwarnsystem“ im Rahmen des kommunalen Sozialraummanagements und (2) die „städtebauliche Kriminalprävention“ als Teil des wohnungswirtschaftlichen Sozialraummanagements.

Das Ziel des „sozialen Frühwarnsystems“ in der kreisangehörigen Stadt Hückeswagen (konzipiert vom Oberbergischen Kreises und gefördert durch das Landesjugendamt Rheinland) ist – neben einer Verbesserung der Vernetzungsstrukturen im Kreisgebiet und der Förderung von Transparenz sozialer Hilfesysteme – nach dem Erkennen erster Anzeichen von Störungen oder möglichen Problementwicklungen die frühzeitige Förderung im Bereich der Erziehung und der gesundheitlichen Vorsorge (vgl. Kleefisch / Selbach 2004, MGSFF NRW 2004). In Hückeswagen haben sich Kindertageseinrichtungen, Akteure und Einrichtungen des Gesundheitswesens, die Schulen, die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe, die Polizei, Sportvereine und andere Akteure zusammengeschlossen, um eine gemeinsame Vernetzungsstruktur im Sinne eines Frühwarnsystems zu erarbeiten. Außerdem wurden Indikatoren als gemeinsamer Maßstab für die frühe Intervention erarbeitet. Der Forschungsschwerpunkt Sozial • Raum • Management hatte in diesem Projekt die wissenschaftliche und fachliche Beratung der Jugendhilfeplanerin als verantwortliche Koordinatorin, die Moderation von Arbeitsgruppensitzungen, die Qualifizierung von beteiligten Fachkräften und die Unterstützung bei der Implementierung des Projektes vor Ort. Die beabsichtigte Effektivitätssteigerung bestehender Infrastruktureinrichtungen repräsentiert einen neuen Typus der Infrastruktur- und Sozialplanung, weil nicht mehr wie früher, neue einzelne Einrichtungen zur Lösung eines Problems erfunden werden (vgl. Kühn 1983), sondern die vorhandenen Potenziale gestärkt und entwickelt werden.

Die „städtebauliche Kriminalprävention“ als Teil des wohnungswirtschaftlichen Sozialraummanagements wird an dem Vorhaben „Kriminalprävention in städtischen Siedlungen“ in der Stadt Leverkusen veranschaulicht, das als transferorientierte Forschung durch das Land Nordrhein-Westfalen und die beteiligten lokalen Wohnungsunternehmen finanziert wurde. Am Praxisbeispiel einer Großsiedlung der 60er und 70er Jahre wird die Strategie vorgestellt, Kriminalität, unerwünschten Ereignissen und subjektiven Unsicherheitserfahrungen in der Bewohnerschaft mit Maßnahmen der räumlichen Umgestaltung und der wohnungswirtschaftlichen Organisation vorzubeugen. Denn ausschlaggebend für die Sicherheit ist neben der faktischen Kriminalitätsbelastung als objektives Risiko, Opfer eines Verbrechens zu werden, immer auch das subjektive Sicherheitsempfinden – sozusagen die ‚gefühlte Sicherheit‘ in der jeweiligen räumlichen Umwelt (Kasperzak 2000). Zur Vorbereitung der Maßnahmen kommen das Instrument der präventionsorientierten Bewohnerbefragung (vgl. Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, o. J.), ein standardisiertes Si-

cherheitsaudit und Sicherheitschecklisten (vgl. Baier / Schäfer 2003), die Erstellung eines integrierten Handlungskonzepts (vgl. Schubert / Spieckermann 2004) sowie Planungswerkstätten zur Anwendung, an denen sich die Wohnbevölkerung aktiv beteiligen kann. Auch die Netzwerkarbeit mit Fachbereichen der Stadtverwaltung, mit der Wohnungswirtschaft, der Polizei, professionellen Stadtteilakteuren sowie Vertreterinnen und Vertretern der Bewohnerschaft haben im Prozess des Sozialraummanagements eine große Bedeutung (vgl. Schubert 2004, Schubert / Spieckermann 2002).

2. Zu Grunde liegendes Handlungsmodell

Obwohl die beiden Beispiele an unterschiedlichen Orten verankert sind, bilden sie in der Logik des Sozialraummanagements eine Einheit. Dies resultiert aus dem zu Grunde liegenden ISIS-Handlungsmodell, das eine ‚ganzheitliche‘ Prävention sowohl die physische Stadt als ‚Hardware‘ als auch die gelebte Stadt als ‚Software‘ einbeziehen muss (vgl. dazu Brassard 2004). Das Akronym ISIS bezieht sich auf vier Handlungsebenen (vgl. Kaldun / Schubert 2005); von innen nach außen gelesen bedeutet ISIS (vgl. Abbildung 1):

- (I) **I**ntegrationsmaßnahmen: Im Zentrum stehen sozialpädagogische Präventionsansätze zur Integration und Aktivierung gefährdeter Kinder, Jugendlicher und Familien.
- (II) **S**ozialmanagement: Auf der nächsten Ebene ist die Belegung der Nachbarschaften wichtig, damit eine natürliche, d.h. informelle soziale Kontrolle entstehen kann. Wenn beispielsweise die Wohnbevölkerung vom Sozialmanagement der Wohnungsgesellschaften aktiviert und beteiligt wird, stabilisieren sich Sicherheit fördernde Kräfte im Wohnumfeld. Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern wirkt unterstützend und stärkt das Sicherheitsgefühl. Über Partizipationsprozesse gelingt es, dass Bewohnerinnen und Bewohner sich in nachbarschaftlichen Kontakten engagieren und Verantwortung im öffentlichen und halböffentlichen Raum übernehmen (vgl. Beck et al. 1994).
- (III) **I**ntermediäre Kooperation: Auf der korporativen Ebene entwickelt sich aus der Zusammenarbeit zwischen Professionellen, Organisationen und Institutionen ein präventives Milieu im Wohnquartier und im Stadtteil. Exemplarisch sind hier kommunale Präventionsräte, aber auch Netzwerke zwischen Polizei, Fachkräften der Planung und freien Trägern im Sozialraum zu nennen.
- (IV) **S**tädtebauliche Gestaltung: Diese, alle anderen umfassende Ebene bezieht sich auf den Raum. Der städtische Raum ist so zu gestalten, dass Tatgelegenheiten minimiert werden (vgl. Clarke / Eck 2003). Eine präventive Stadtgestaltung zielt darauf, menschliches Verhalten im Raum positiv zu beeinflussen und kritische Verhaltensweisen oder Ereignisse zu verhindern (vgl. Schubert 2005b). Unter der Bewohnerschaft von Wohnquartieren soll dadurch eine natürliche (informelle) soziale Kontrolle gefördert werden. Sie entsteht durch städtebauliche, architektonische und freiraumarchitektonische Planungen, die Sichtachsen, Transparenz und Blickbeziehungen im öffentlichen und halböffentlichen Raum einen hohen Stellenwert einräumen, zu einer moderaten Belegung des Wohnumfeldes beitragen, großflächige Monostrukturen vermeiden, den Siedlungsraum kleinteilig gliedern und über ansprechende Gestaltung eine hohe Aufenthaltsqualität erreichen (vgl. Schubert 2005c).

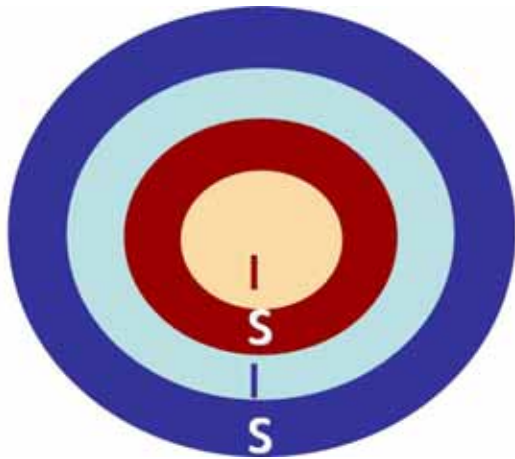


Abbildung 1

Insgesamt ist das ISIS-Modell von einer konzentrischen Einbettung der Integrationsmaßnahmen in Sozialmanagement der Wohnungsunternehmen, in intermediäre lokale Netzwerke von Schlüsselakteuren und in eine städtische Umwelt ohne Angsträume und Tatgelegheitsstrukturen gekennzeichnet. Das im Folgenden präsentierte Beispiel eines „sozialen Frühwarnsystems“ gehört zum inneren Kreis des Sozialraummanagements und das zweite Beispiel der „städtebaulichen Kriminalprävention“ beinhaltet Handlungsschritte der drei äußeren Kreisebenen. Im Idealfall sind Maßnahmen über alle vier Ebenen zu vernetzen, um ein hohes Maß an Effektivität der Prävention zu erreichen.

3. Exemplarische Perspektiven

3.1 Soziales Frühwarnsystem

Ziel des Initialprojekts *„Präsenz, Prävention und Vernetzung im Zuständigkeitsbereich eines Kreisjugendamtes“* – als Maßnahme der sozialräumlichen Jugendhilfeplanung des Oberbergischen Kreises – ist es, die im ISIS-Modell beschriebenen Ebenen der präventiven Integration und des Sozialmanagements in Form von aktivierenden, kooperativen Maßnahmen einerseits und intermediärer Vernetzung andererseits zusammenzuführen. Zwei Faktoren sind hierbei von zentraler Bedeutung: Zum einen sollen durch kooperative Ansätze unterschiedlicher Akteure innerhalb eines Sozialraums (der kreisangehörigen Stadt Hückeswagen) die vorhandenen Ressourcen vor Ort gebündelt und bestmöglich genutzt werden, um präventive sozialpädagogische und gesundheitsfördernde Maßnahmen voranzutreiben. Die Jugendhilfeplanung ist hierbei gefordert, neben der Erhebung und Analyse der Bestände und des Bedarfs vor Ort, die notwendigen Kommunikationsbezüge zu initiieren und erste Netzwerkbeziehungen zu sichern. Zum anderen soll auf der Steuerungsebene innerhalb der Kreisverwaltung ein Management implementiert werden, das die Zusammenarbeit intermediärer Instanzen und Akteure vor Ort organisiert und koordiniert, damit die präventiven Maßnahmen nicht ins Leere laufen. Durch diese Handlungsweise wird gewährleistet, dass das Prinzip der Integration, die Flexibilisierung und Weiterentwicklung vorhandener Hilfeleistungen, die Sensibilisierung von Fachkräften und die sozialräumliche Verortung der Maßnahmen gewährleistet werden können. Damit fließen fachliche Empfehlungen rund um die aktuellen Diskussionsbereiche der Prävention, der Partizipation, von Qualitätsentwicklung und Sozialraumorientierung in diesem Projekt zusammen. Das Klären von Zuständigkeiten und Verantwortung sowie die Einrichtung einer Koordinationsstelle sind hierbei ebenso grundlegende Anforderungen an eine gelingende Integrationsmaßnahme wie die regelmäßige Information sämtlicher Beteiligter über die aktuellen Umsetzungsschritte des Projekts in der Modellstadt Hückeswagen.

Rahmenbedingungen und Organisationsgrundlagen

Gemäß § 80 Abs.1 Nr. 3 SGB VIII hat die Jugendhilfeplanung innerhalb ihrer Planungsverantwortung so zu planen, dass die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend geplant werden; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf berücksichtigt werden kann.

Weiterhin gibt Abs. 2 (1) SGB VIII vor, dass Einrichtungen und Dienste so geplant werden sollen, dass insbesondere Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können, (2) ein möglichst wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist und (3) junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden. An diesen gesetzlichen Vorgaben setzt das „soziale Frühwarnsystem“ in Hückeswagen an: Aufgrund des rela-

Ziele des Projekts

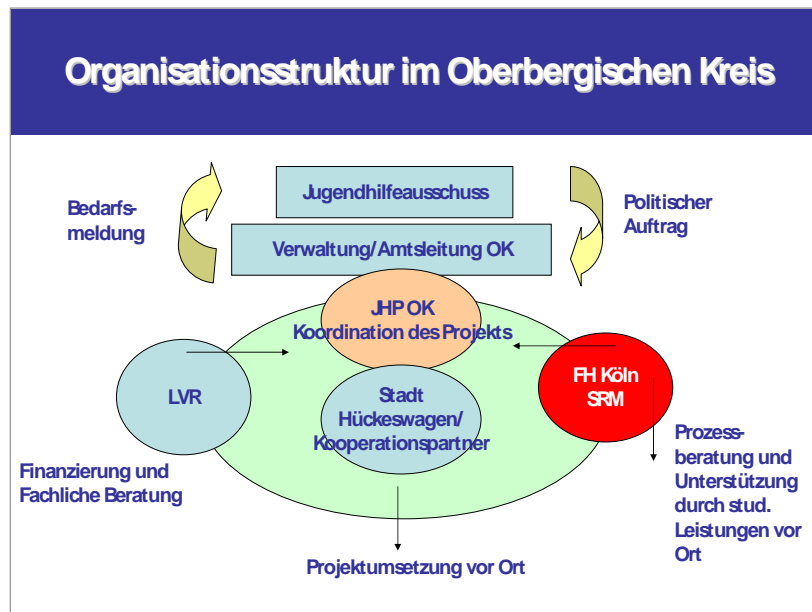
- Schaffung von Rahmenbedingungen für die **frühe Förderung** von Kindern, Jugendlichen und jungen Familien
- Entwicklung von präventiven pädagogischen Angeboten
- Förderung von Maßnahmen im Bereich der Erziehung und Bildung
- Entwicklung von frühzeitigen Hilfemaßnahmen zur gesundheitlichen Vorsorge und Versorgung, die im Zuge einer präventiven Förderung ineinander greifen
- Verbesserung der Vernetzungsstrukturen im Kreisgebiet und Förderung der Transparenz sozialer Hilfesysteme
- Entwicklung eines objektiven Indikatorensystems, das gemeinsame und auf einander abgestimmte Handlungsweisen ermöglicht
- Qualifizierung der Akteure vor Ort im Hinblick auf die Chancen und Möglichkeiten sowie auf die Implementierung und Funktionsweise des Frühwarnsystems

tiv weiträumigen Kreisgebietes des Oberbergischen Kreises besteht zum einen ein Defizit an Informationen über soziale Einrichtungen und Dienste, zum anderen fehlen Kooperations- und Vernetzungsstrukturen unter ihnen.

Die Jugendhilfeplanung des Oberbergischen Kreises hat in Zusammenarbeit mit dem Landschaftsverband Rheinland und dem Forschungsschwerpunkt Sozial • Raum • Management das Projekt „*Präsenz, Prävention und Vernetzung im Zuständigkeitsbereich eines Kreisjugendamtes*“ - *Aufbau eines sozialen Frühwarnsystems* initiiert, um diesem Defizit entgegen zu wirken und durch das kooperative Zusammenwirken der sozialräumlichen Akteure Ressourcen zu bündeln und vorhandene Potenziale zu nutzen und zu stärken. Die Implementierung eines kommunalen Managements war als Rahmen für die Ausgestaltung dieses integrativen Ansatzes notwendig: Neben dem politischen Beschluss als Startgrundlage des Projekts wurde ein Organisationsmodell für die kommunale Steuerung der Verfahrensschritte im Oberbergischen Kreis und innerhalb der Modellkommune Hückeswagen entwickelt (vgl. Abbildung 2). Die Klärung von Verantwortlichkeiten, Kommunikationswegen und Verfahrensweisen waren dabei wichtige Schritte hin zu einer Kooperationsstruktur, die innerhalb der Fachämter beginnt und in den Einrichtungen des Sozialraums endet.

Strategien und Ziele des Projekts

Die Ziele des Projekts sind zwei Ebenen zuzuordnen: zum einen geht es darum, ein sich selbstständigendes System von präventiven pädagogischen Maßnahmen zu entwickeln, in dem vorhandene Potenziale vorab identifiziert werden und zu einer Kette von auf einander abgestimmten kooperativen Maßnahmen verknüpft werden. Ziel ist die Verbesserung der



Vernetzungsstrukturen im Kreisgebiet und die Förderung der Transparenz sozialer Hilfesysteme. Zum anderen sollen Indikatoren gebildet werden, die frühzeitig auf eine Störung innerhalb von Familien mit Kindern hinweisen, so dass die „Maßnahmenkette“ schon dann reagieren und wirksam werden kann, wenn die Störung sich noch nicht zu einem schwerwiegenden Problem entwickeln und etablieren konnte.

Abbildung 2

Das Projekt spricht damit unterschiedliche Dimensionen und Strategien der Prävention an: Es wirkt erstens auf der Ebene der *primären Prävention*, indem stabilisierende Maßnahmen zu einem Zeitpunkt eingesetzt werden, an dem Krisen noch nicht ersichtlich sind. Zweitens wird die Ebene der *sekundären Prävention* angesprochen, denn es sollen vorbeugende Hilfen in Situationen, die belastend und krisenanfällig sind (Krisen sind noch nicht manifest), konzipiert und durchgeführt werden. Daneben wird die Strategie der *personenbezogenen Prävention* verfolgt, denn es werden Verhaltensänderungen einzelner Personen oder Personengruppen im Sozialraum angestrebt. Darüber hinaus wirkt auch die *strukturbezogene Präventionsstra-*

Bisherige Umsetzungsschritte

- Konzeption und Organisation des Projekts durch die Jugendhilfeplanung
- Bildung von Kooperationsbeziehungen zwischen dem Oberbergischen Kreis und der Stadtverwaltung Hückeswagen und Klärung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten
- Erhebung und Analyse vorhandener Infrastrukturdaten
- Durchführung von Experteninterviews zur Erfassung der Einrichtungen und Dienste und Identifikation der Schlüsselpersonen vor Ort
- Durchführung Starterkonferenz und gezielte Ansprache eines breiten Interessentenkreises in Hückeswagen
- Bildung eines Arbeitsgremiums aus dem Interessentenkreis zur Entwicklung eines Infrastrukturkonzepts
 - Entwurf eines Bausteinsystems an präventiven Angeboten
 - Organisation der ersten Bausteinprojekte
- Entwicklung einer Netzwerkbrochüre und einer Internetseite zur Schaffung Transparenz über die Einrichtungen und Dienste und deren Leistungsangebote

tegie dort, wo das Ansetzen an der sozialstrukturellen Verursachung riskanter Entwicklungen im sozialen Raum erfolgreich umgesetzt werden kann.

Die Aktivierung und Stärkung von sozialräumlichen Potenzialen bezieht sich auf sämtliche Akteure vor Ort, die mit ihrer Arbeit und ihren Interessen die frühzeitige positive Beeinflussung problematischer Umstände unterstützen können. Hierzu haben sich die Schulen, Kindertagesstätten, Jugendhilfeeinrichtungen, die Einrichtungen der gesundheitlichen Versorgung und Vorsorge, aber auch Polizei oder Vereine aus Hückeswagen zusammengeschlossen, um ihre Angebote auf einander abzustimmen und vor dem Hintergrund gemeinsamer Indikatoren im Ernstfall frühzeitig eingreifen zu können.

Vorgehensweisen

Pädagogische Angebote, Förderung im Bereich der Erziehung und Bildung und frühzeitige Hilfe zur gesundheitlichen Vorsorge und Versorgung sind neben der Schaffung von Transparenz der Hilfesysteme die wichtigsten Bausteine des Projekts. In Hückeswagen wurde hierzu ein Infrastrukturkonzept des „neuen Typs“ der Sozial- und Jugendhilfeplanung erarbeitet, das ein Kooperationsmodell der sozialräumlichen Akteure vor Ort beinhaltet.

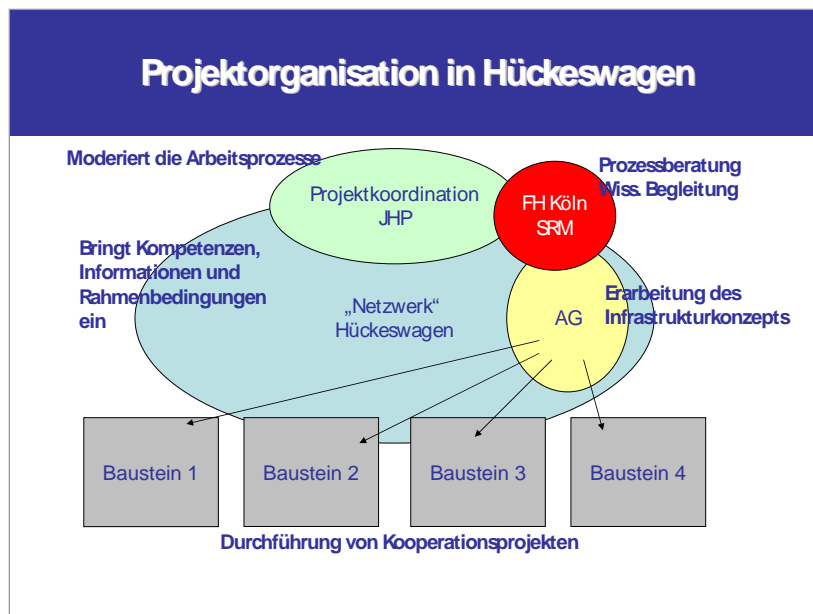
In den bisherigen Umsetzungsphasen war es notwendig, die relevanten Strukturdaten vor Ort zu erheben und auszuwerten, die Bestände an Einrichtungen und Diensten, aber auch an sonstigen Akteuren wie z.B. der ansässige Kinderarzt oder ambulante Hebammen zu erfassen. Es wurden Befragungen von Expertinnen und Experten durchgeführt, um die Belange und den Bedarf vor Ort zu skizzieren und um bereits vorhandene Kooperationsnetze zwischen den Akteuren zu erfassen bzw. neue Netze initiieren zu können. Die fachliche und die allgemeine Öffentlichkeit wurden regelmäßig über die Umsetzungsschritte und den aktuellen Stand des Projektes informiert. Dazu wurde ein breites Plenum zu einer ersten Starterkonferenz und zu weiteren „Netzwerktreffen“ eingeladen.

Für die konkrete Umsetzung der Planungsschritte wurde eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe gegründet, die die konkrete Ausarbeitung des Infrastrukturkonzepts vorgenommen und ein viergliedriges Bausteinsystem an Präventionsbereichen entwickelt hat (vgl. Abbildung 3). In den Bereichen

- Gesundheit,
- Erziehung und Bildung,
- Fortbildung und Qualifizierung sowie
- Netzwerkarbeit und Kooperation

haben sich seitdem konkrete Projektideen zur Umsetzung präventiver und kooperativer Ansätze gebildet, die kontinuierlich weiterentwickelt werden.

Abbildung 3



Zur erfolgreichen Durchführung von präventiven sozialräumlichen Maßnahmen und Projekten im Sinne der „Software – Komponente“ des ISIS-Modells ist die Beteiligung von Akteuren und Fachkräften vor Ort ein elementarer Erfolgsfaktor. Weiterhin müssen die Personen vor Ort, die das „Frühwarnsystem“ durch die Ausgestaltung von kooperativen Projekten tragen, Kooperations- und Netzwerkkompetenzen aufweisen, aber auch im Hinblick auf das Management von kooperativen Ansätzen und der Funktionsweise des Frühwarnsystems qualifiziert werden.

Das Projekt „Präsenz, Prävention und Vernetzung im Zuständigkeitsbereich eines Kreisjugendamtes“ des Oberbergischen Kreises hat Modellcharakter. Die Konzeption für die Modellstadt Hückeswagen kann auf andere Städte und Kommunen übertragen werden. Der Forschungsschwerpunkt Sozial • Raum • Management arbeitet in diesem Zusammenhang an einem Konzept zur Implementierung der in Hückeswagen erprobten Managementinstrumente in andere kommunale Strukturen.

3.2 Städtebauliche Prävention im Wohnquartier

Das vorliegende Beispiel stammt aus einem Vorhaben anwendungsorientierter Forschung, in dem ein integriertes Handlungskonzept zur Erhöhung der objektiven und subjektiven Sicherheit im Wohnumfeld einer Großsiedlung in Leverkusen erarbeitet wird. Die Ergebnisse werden in das Alltagsgeschäft der beteiligten Wohnungsgesellschaften und in das kommunale Management übertragen. In dem Beispiel werden die ISIS-Ebenen des Sozialmanagements der Wohnungsunternehmen, der intermediären lokalen Netzwerke von Schlüsselakteuren und der präventiven Stadtgestaltung angesprochen.

Das Thema „städtebauliche Kriminalprävention“ gewinnt auf Grund der anhaltenden sozio-ökonomischen Umbrüche auch in den deutschen Städten an Bedeutung. Insbesondere in sozial belasteten Stadtteilen droht die soziale Erosion, wenn Bewohnerinnen und Bewohner der mittleren Schichten wegen der wachsenden sozialen und städtebaulichen Missstände fortziehen und marginalisierte Bevölkerungsgruppen zurücklassen. Die Kommunen, die Wohnungsunternehmen und die Polizei stehen vor neuen Anforderungen und Aufgaben, wobei sie bisher kaum auf Erfahrungen und Erkenntnisse zurückgreifen können. Aus diesem Anlass haben sich in Leverkusen vier Wohnungsunternehmen, die Kommune und das Kommissariat Vorbeugung der Polizei für das Forschungsprojekt zusammengefunden.

Untersuchungsgebiet

In der Leverkusener Großsiedlung leben ca. 9.560 Bewohner. Das Quartier ist durch den Städtebau und die Architektur des sozialen Mietwohnungsbaus der 60er und 70er Jahre geprägt und liegt an der städtischen Peripherie (vgl. Abbildung 4). Die Baustruktur weist in einigen Bereichen Defizite auf; diese betreffen die Freiraumgestaltung, Modernisierung und den Ausstattungsstandard. Die Neuvermietung einiger Wohnungen gestaltet sich, trotz hoher Nachfrage in der Wohnungsmarktregion Leverkusen, am lokalen Standort problematisch. Das Außenimage des Quartiers ist in der Gesamtstadt seit dem Neubau des Quartiers negativ besetzt. Ohne eine nachhaltige und erkennbare Verbesserung des Wohnumfeldes und der nachbarschaftlichen Beziehungen in dem Quartier, drohen wachsende soziale Dauerbelastungen und massive Folgekosten für den öffentlichen Haushalt und die Wohnungswirtschaft.

Abbildung 4

Bewohner- und Sozialstruktur im Quartier

Der Stadtteil ist gekennzeichnet von einer homogenen Sozial- und Bewohnerstruktur, was durch den hohen Sozialwohnungsanteil bedingt ist. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen und der Haushalte mit Sozialhilfe ist im Vergleich zur Gesamtstadt überdurchschnittlich hoch. Hinzu kommt, dass an diesem Standort viele Spätaussiedler wohnen und es keine Belegungssteuerung bei der Wohnungsvergabe gibt. Der Anteil benachteiligter Familien – und folglich auch die Kinder- sowie Jugendarmut – sind im Stadtteil hoch. Viele Kinder und Jugendliche haben ohne eine konsequente und gezielte Förderung schlechte Bildungs- und Arbeitsmarktperspektiven. Ein großer Teil der jungen Menschen wächst mit einem



Migrationshintergrund auf. Die Fallzahlen der Jugendhilfe und der Jugendgerichtshilfe deuten auf ungelöste Probleme in den Familien und auf Integrationsdefizite hin. In einigen Wohnbereichen wurde eine erkennbare Häufung von Jugendhilfefällen und Jugendkriminalität festgestellt. Die Schwelle zu Gewalt und Kriminalität ist bei einigen der männlichen Jugendlichen niedrig.

Zielsetzung der städtebaulichen Prävention

Eine rein gestalterische Sanierungsstrategie kann in problematischen Stadtteilen und Wohnquartieren nur punktuell Abhilfe schaffen und keine nachhaltige Wirkung erzeugen. Bessere Wirkungen versprechen integrierte Lösungsansätze der Kriminalprävention, die den Aufbau informeller Strukturen der sozialen Kontrolle im Siedlungsbereich fördern und so die ‚Abwehrfähigkeit‘ des Raumes und der Wohnbevölkerung stärken (Newman 1996). Sie zielen auf eine Stärkung der lokalen Gemeinschaft und berücksichtigen (städte-) bauliche Gestaltungsaspekte genau so wie die Sozialplanung und die Vernetzung von lokalen Akteuren. Unter Be-

zunahme auf das ISIS-Modell definieren wir „städtebauliche Kriminalprävention“ als mehrdimensionalen Handlungsansatz. Dabei lassen sich vier Strategielinien unterscheiden:

- (1) die Förderung von lokaler Selbsthilfe und Nachbarschaftsnetzwerken,
- (2) der Abbau subjektiver Unsicherheit im Wohnumfeld durch Zusammenarbeit lokaler Institutionen,
- (3) die Integration und Entstigmatisierung potenzieller Tätergruppen durch sozialkulturelle Angebote und
- (4) die Durchführung (städte-) baulich-technischer Maßnahmen in den Wohnungen, am Gebäude und im Wohnumfeld. Durch den angewandten Untersuchungsansatz und in einem gemeinsamen Aushandlungsprozess mit den Projektpartnern sollen die gewonnen Erkenntnisse in abgestimmten Umsetzungsschritten zur Lösung der Standortprobleme entwickelt werden.

In dem angewandten Forschungsprojekt „Kriminalprävention in städtischen Siedlungen“ soll ein Prototyp eines integrierten Handlungskonzepts zur Erhöhung der objektiven und subjektiven Sicherheit im Wohnumfeld erarbeitet werden. Die Erfahrungen und Erkenntnisse sollen später an vergleichbaren Standorten als Basiswissen zur Handlungsorientierung dienen.

Ablauf städtebauliches Sicherheitsaudit:

Bisherige Schritte:

- Voranalysen des bebauten Siedlungsraum- und Sozialraums
- Fotodokumentation
- Sichtung der Daten, Pläne und Planungsunterlagen
- Datenauswertung der Polizeidaten
- Haushaltsbefragung 2004: Ermittlung Angstorte, Raumdefizite und räumlicher Potenziale
- Auswertung der subjektiven Angstorte aus den Fragen der Haushaltsbefragung
- Begehung der mit zwei externen Gruppen
- Benachrichtigung freiwilliger Bewohnern für die Ortsbegehungen
- Begehung der ermittelten Angstorte mit Bewohnergruppen
- Auswertung der Voranalysen und Begehungsprotokolle

Nächste Schritte im städtebaulichen Sicherheitsaudit:

- Erarbeitung erster Basisinformationen für Architektur, Freiraumplanung, Stadtplanung und Wohnungsbau
- Städtebau-Workshop mit Projektpartnern (Herbst/Winter 2005)
- Gemeinsame Abstimmung von Änderungen und Umsetzungskonzepten
- Zielvereinbarungen für die Umsetzung „Abbau Angstorte“ unter den Verantwortlichen
- Umsetzung und Konkretisierung der Handlungsempfehlungen durch zuständige Akteure
- Umsetzungsphase (Ab- und Umbau von Angsträumen)
- Nachuntersuchung (Wirkungsanalyse)
- Evaluation der Maßnahmen
- Eventuell Anpassung einzelner baulicher Maßnahmen

Zwischenbefunde

In einer umfangreichen Haushaltsbefragung (der 4.200 Haushalte) und in einem anschließendem städtebaulichen Sicherheitsaudit (vgl. Abbildung 3) mit Bewohner/innen und zwei Gruppen unabhängiger Experten der Polizei NRW konnten das Dunkelfeld der Opfererfahrungen sowie die relevanten Angstorte und Ursachen identifiziert werden. Zudem konnten Potenziale und Defizite im Wohnumfeld und der Nachbarschaft herausgearbeitet werden. Weitere Erhebungen (studentische Arbeiten, Diplomarbeiten) konnten Defizite im Bereich der Sozialplanung aufdecken, die vor allem Integrationsbarrieren verschiedener Migrantengruppen und benachteiligter Bevölkerungsteile beschreiben. In den weiteren

Arbeitsphasen werden integrierte Lösungsschritte mit den zuständigen Akteuren vor Ort erarbeitet und Zielvereinbarungen für eine abgestimmte Gesamtstrategie getroffen. Dieser Umsetzungsprozess kann als kommunikationsintensiver Teil des neuen, zu erprobenden Ansatzes gewertet werden. Insbesondere gilt es dabei, die unterschiedlichen Interessen der Einzelakteure miteinander zu vereinbaren (vier Wohnungsunternehmen, mehrere Verwaltungsressorts, Polizei etc.), um einen integrierten Lösungsprozeß nach dem ISIS-Modell zu gestalten, der eine Win-Win Situation für alle beteiligten Akteure erzeugt. Aus diesem Grund können die Verbesserung der Kommunikationsprozesse und Vernetzung im Quartier zwischen den bisher zum Teil isoliert handelnden Akteuren und den unterschiedlichen Bewohnergruppen, als die entscheidene Handlungsebene bewertet werden.

Ausblick: Verwertbarkeit und Übertragbarkeit der Ergebnisse

Im Forschungsvorhaben wird ein hoher Stellenwert auf den Wissenstransfer in die Praxis gelegt, um bei den Kooperationspartnern eine nachhaltige Steigerung der Innovationsfähigkeit zu bewirken (z.B. durch die spätere Einführung eines sozialen Wohnungsmanagement in enger Anbindung an ein präventives Sozialmanagement, z.B. in Verbindung mit einem sozialen Frühwarnsystem der Kommunalverwaltung). Alle beteiligten Akteure erhalten in diesem Prozess neue Erkenntnisse über die Machbarkeit der angewandten Untersuchungsverfahren und initiierten Prozessabläufe in der Quartiersentwicklung. Die Erkenntnisse sind auf vergleichbare Sozialräume übertragbar.

Literatur

Baier, Reinhold / Schäfer, Karl Heinz, 2003: Neues Auditverfahren zur sozialen Sicherheit und Kriminalprävention im Verkehrsraum“. URL www.e-doca.net/Resources/Articles/Beitrag%20des%20BSV-Buros.pdf (02.05.2004)

Beck, D. / B. Müller / U. Painke 1994: Gewaltfreie Nachbarschaftshilfe. Kreatives Eingreifen in Gewaltsituationen und gemeinschaftliche Prävention fremdenfeindlicher Übergriffe. Ein Handbuch für die Praxis. Minden

Biewers, Sandra / Schubert, Herbert 2003: Best Practices der Jugendhilfeplanung. Dokumentation innovativer Planungsansätze in der Jugendhilfe. CD-ROM, Köln

Brassard, Anna 2003: Integrating the Planning Process and Second-Generation CPTED. In: The CPTED-Journal, 2. Jg./Heft 1, S. 46-53

Clarke, R. / Eck, J. 2003: Become a Problem-Solving Crime Analyst. 55 small steps. Jill Dando Institute of Crime Science: University College London

Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, ohne Jahresangabe: Handbuch zur Planung und Durchführung von Bevölkerungsbefragungen im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention. Villingen-Schwenningen: Fachhochschule Villingen-Schwenningen / Hochschule für Polizei

GdW / Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (Hrsg.) 1998: Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. GdW Schriften 48, Köln, Berlin

Kaldun, Sabine / Schubert, Herbert 2005: Gestaltungsmuster und Verfahrenswege für eine Stadt ohne Angsträume. In: Landespräventionsrat NRW (Hrsg.): Sicherheit durch Gestaltung der Städte. Dokumentation einer Fachtagung, Düsseldorf

Kasperzak, Thomas, 2000: Stadtstruktur, Kriminalitätsbelastung und Verbrechensfurcht. Darstellung, Analyse und Kritik verbrechensvorbeugender Maßnahmen im Spannungsfeld kriminalgeographischer Erkenntnisse und bauplanerischer Praxis. Empirische Polizeiforschung, Bd. 14, Holzkirchen

Kleefisch, Claudia / Selbach, Bernd 2004: Frühwarnsystem für Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren. Präventive Angebote durch Koordination und Vernetzung von bereits existierenden Angeboten. Dokumentation einer Fachtagung, hgg. v. Fachberatung Jugendhilfeplanung des Landesjugendamtes Rheinland, Köln

Kühn, Dietrich 1983: Städtische Sozialplanung und soziale Infrastruktur. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Stadtplanung. Hannover: Vincentz, S. 428-441

MGSFF NRW /Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen in Kooperation mit dem Institut für Soziale Arbeit 2004: Dokumentation der Fachtagung: Soziale Frühwarnsysteme NRW in Gelsenkirchen, Münster

Newman, Oscar 1996: Creating Defensible Space. Center for Urban Policy Research. Rutgers University 1996, URL <http://www.huduser.org/publications/pdf/def.pdf>

Riege, Marlo / Schubert, Herbert 2005 (Hrsg.): Sozialraumanalyse – Grundlagen, Methoden, Praxis. 2. verbesserte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Schubert, Herbert 2000: Städtischer Raum und Verhalten. Zu einer integrierten Theorie des öffentlichen Raumes. Opladen: Leske + Budrich

Schubert, Herbert 2004: ‚Netzwerkmanagement‘ - Planung und Steuerung von Vernetzung zur Erzeugung raumgebundenen Sozialkapitals. In: Müller, Bernhard / Löb, Stephan / Zimmermann, Karsten (Hrsg.), Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 177-200

Schubert, Herbert 2005a: Sozialer Raum und Aktivierung. In: SOZIALEXTRA – Zeitschrift für soziale Arbeit und Sozialpolitik, 20. Jg., Heft Juli/August, im Erscheinen

Schubert, Herbert (Hg.) 2005b: Sicherheit durch Stadtgestaltung. Städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Kriminalprävention: Konzepte und Verfahren, Grundlagen und Anwendungen. Köln: SRM-Verlag

Schubert, Herbert 2005c: Empirische Architektursoziologie. In: Die Alte Stadt, 32. Jg., Heft 1, S. 1-27

Schubert, Herbert 2005d (Hrsg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. 2. völlig neu bearbeitete Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Schubert, Herbert / Spieckermann, Holger 2002: Aufbau von Netzwerken als Kernaufgabe des Quartiermanagements. In: U.-J. Walther (Hrsg.): Die soziale Stadt. Eine Zwischenbilanz. Opladen, S. 147-162

Schubert, Herbert / Spieckermann, Holger 2004, Standards des Quartiermanagements. Handlungsgrundlagen für die Steuerung einer integrierten Stadtelemententwicklung. Verlag Sozial Raum Management, Köln

Kontakt

Fachhochschule Köln, Forschungsschwerpunkt Sozial • Raum • Management

Herbert Schubert, Prof. Dr. phil. Dr. rer. hort. habil.: herbert.schubert@dvz.fh-koeln.de

Sandra Biewers, Dipl. Soz. Päd.: sandra.biewers@dvz.fh-koeln.de

Sabine Kaldun, Dipl. Geographin: sabine.kaldun@dvz.fh-koeln.de

Website

<http://www.sozial-raum-management.de>