Christoph Schwamborn,
Regiestelle LOS, Berlin

Der lokale Aktionsplan als Instrument kommunaler, auf den Sozialraum bezogener Steuerung

Mit dem Bundesprogramm „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (LOS) ist im Jahr 2003 neben „Xenos“ und „Equal“ ein weiterer Baustein der europäischen und deutschen Beschäftigungsstrategie an den Start gegangen. Die Programmmittel werden, wie bei allen ESF-Programmen durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert. Die Kosten für die zentrale Programmumsetzung von LOS werden zum größten Teil durch das BMFSFJ getragen. Mit LOS sollen soziale und beschäftigungswirksame Potenziale vor Ort aktiviert werden, die durch zentrale Programme wie die Regelförderung des Europäischen Sozialfonds nicht erreicht werden. Mit Kleinstvorhaben, so genannten Mikro-Projekten, werden lokale Initiativen angeregt und unterstützt.

Für die Durchführung des Programms LOS auf Bundesebene stehen bis Mitte 2006 insgesamt 75 Mio. € zur Verfügung. Für den Programmschwerpunkt „Lokales Kapital in Hochwassergebieten“ wurden etwa 4,4 Mio. € ausgereicht; für die Programmlaufzeit des Programmschwerpunktes „Lokales Kapital für die Soziale Stadt“ verbleiben somit etwa 71,6 Mio. €. Die Gebietskörperschaften, die sich am Programm LOS beteiligen wollten, mussten einen Antrag in Form eines lokalen Aktionsplans mit jährlicher Fortschreibung bei der Regiestelle LOS einreichen, auf deren Anforderungen ich später näher eingehen werde. Die Mittel werden in Form von Globalzuschüssen (in der Terminologie des ESF) bzw. in Form von Verfügungsfonds (aus der Sicht der Kommunen und Landkreise) in Höhe von bis zu 100.000 € an Landkreise und Kommunen vergeben. Da es unter Gleichen immer einige geben muss, die etwas gleicher sind, gab es in der laufenden Förderperiode für einige Gebietskörperschaften einen Nachschlag. Dieser glückliche Umstand betraf die Kommunen und Landkreise, die in der letzten Förderperiode von den zur Verfügung gestellten Mittel über 95 % verausgabt hatten.

Mit den LOS-Mitteln können unterschiedlichste Mikro-Projekte in einer Höhe von bis zu 10.000 € gefördert werden. Die Auswahl der Mikro-Projekte erfolgt unter Berücksichtigung des lokalen Aktionsplans durch einen Begleitausschuss. Dem sollen neben Vertreter(inne)n der öffentlichen Verwaltung auch lokale Akteure, insbesondere Vertreter/-innen der avisierten Zielgruppen, angehören. Die Beratung und Akquise der Träger von Mikro-Projekten erfolgt durch lokale Koordinierungsstellen, die in den Gebietskörperschaften eingerichtet worden sind.

In der ersten Förderperiode wurde LOS mit knapp 2000 Mikro-Projekten in 176 Gebieten umgesetzt. Auf Grund der erfolgreichen Fortschreibungen der lokalen Aktionspläne konnte LOS in allen 176 Fördergebieten auch in der zweiten Förderperiode weitergeführt werden. Darüber hinaus wurden im Rahmen des Konzeptwettbewerbs 2004 weitere 110 Gebiete ausgewählt, in denen LOS am 01.10.2004 startete. Somit wird LOS jetzt in 286 Gebieten durchgeführt. In der jetzt laufenden Förderperiode sind der Regiestelle bis jetzt über 3000 Mikro-Projekte angezeigt worden.

Was soll durch LOS alles bewegt werden?

Wenn man sich den Kanon einmal genauer anschaut, muss man schon den Eindruck gewinnen, dass die lokalen Koordinatoren/innen mit ihrem lokalen Netzwerk omnipotent sein müssen.

Da ist die Rede von:

- Förderung der Beschäftigung
- Förderung des Unternehmergeistes
- Förderung von Toleranz und Demokratie
- Förderung des lebenslangen Lernens
- Förderung des Übergangs Schule / Beruf
- Förderung der Integration der Migranten/innen in die hiesige Gesellschaft
- Förderung der Geschlechtergerechtigkeit

Dies sind erst einmal nur die Ziele, die durch die Mikro-Projekte erreicht werden sollen. Darüber hinaus soll durch den Umsetzungsprozess in den Stadtteilen und in der Verwaltung soziales Kapital entstehen.

Wenn man sich der Zielsetzung eines Programms nähert, bewährt es sich immer wieder, die Intention des Auftragsgebers mit einzubeziehen. Aus diesem Grund erlaube ich mir aus der Rede des Staatssekretärs Peter Ruhenstroth-Bauer zu zitieren, der auf dem letzten LOS Kongress sagte:

„Staatliche Unterstützungsprogramme, die daran [an den Problemen der besonders benachteiligten Stadtteilen, Anm. Regiestelle] etwas ändern wollen, sind wichtig. Sie können aber nur einen begrenzten Beitrag zur Überwindung der Probleme leisten. Die Lösung der Probleme kann letztlich nur vor Ort, in den Problembezirken und mit Beteiligung der dort lebenden Menschen erfolgen. Denn die Betroffenen wissen selbst am besten, welche Probleme in ihrem Stadtteil am dringlichsten sind. Ohne sie und ihr Engagement in eigener Sache ist eine durchschlagende Verbesserung kaum zu errei-

chen. Aktivierung und Beteiligung – dies sind die Schlüsselbegriffe, die für das Bundesprogramm LOS stehen." Und weiter: „LOS steht für die Stärkung von Eigenverantwortung und sozialem Engagement. LOS steht für den sozialen Zusammenhalt. Dies kann nur auf der Grundlage von Partnerschaften zwischen allen lokalen Akteurinnen und Akteuren geschehen, auch unter Beteiligung von Randgruppen. Gefragt ist ein strategisches Ämternetzwerk im Zusammenspiel mit einem operativen sozialen Netzwerk."

Das bedeutet, dass es bei LOS nicht nur um ein funktionierendes Ämternetzwerk geht, sondern um die Beteiligung aller Akteure aus dem Gebiet. Dies muss Grundlage bei der Aufstellung des lokalen Aktionsplans sein.

Lokale Aktionspläne gibt es in vielen Bereichen, vor allem in Verkehr, Umwelt und Gesundheit. Selbst dem Kormoran will man mit einem lokalen Aktionsplan ans Leder, was diesen aber scheinbar nicht wirklich interessiert hat.

Abb. 1: Kormoran

In der Beschäftigungsförderung der Europäischen Union spielt die Einbindung der lokalen Ebene schon seit langem eine prominente Rolle, wie z.B. bei den „Territorialen Beschäftigungspakten in Europa" bzw. den „Bezirklichen Bündnissen für Wirtschaft und Arbeit". In dem europäischen Projekt avalon - added value of local networking ging unser Partner „gsub", mit dem wir das Programm LOS durchführen, zusammen mit internationalen Partnern der Frage nach, wie Unternehmen in lokale Aktionspläne einbezogen werden können und was Erfolgskriterien für lokale Pakte sind.

Auch die Stiftung SPI hat schon viele Erfahrungen mit lokalen Aktionsplänen und Verfügungsfonds im Jugendhilfebereich im Rahmen von Teilprogrammen der Programm-Plattform E&C sammeln können.

Was ist nun ein lokaler Aktionsplan im Rahmen von LOS? Ich zitiere aus unserer FAQ-Liste: „Der lokale Aktionsplan ist ein Instrument der kommunalen Politik, mit dessen Hilfe die Vernetzung von Bürgerinnen und Bürgern, Politik, Verwaltung, lokaler Wirtschaft, freien Trägern, Bildungseinrichtungen etc. vor Ort intensiviert und verstetigt werden soll. Vorrangiges Ziel ist es, die lokale Kooperation zu stärken, neue Impulse aus den Gemeinden heraus zu erzeugen und die Beteiligung von betroffenen und/oder engagierten Bürgern und Bürgerinnen sicherzustellen. Der lokale Aktionsplan beinhaltet eine Situationsanalyse des Fördergebietes, die Aufstellung von Entwicklungszielen und ein darauf abgestelltes Handlungskonzept."

Weitere Festlegungen, was die Stiftung SPI mit lokalen Aktionsplänen verbindet, können auch im E&C Journal Nr. 7 vom 26. August 2002 nachgelesen werden . In diesem Journal ist dargelegt, dass integriertes Handeln mit dem Instrument des lokalen Aktionsplans von den gewählten Vertretern/innen, den gewählten Funktionsträgern/innen, wie den Leitungen der Fach-Ämter gewollt und legitimiert sein muss. Darüber hinaus erfordert die Arbeit mit dem lokalen Aktionsplan institutionelle Stabilität und die Festlegung auf ein federführendes Amt. Dieses federführende Amt stellt auch die lokale Koordinatorin bzw. den lokalen Koordinator. Die Einbindung oder der Aufbau eines lokalen Netzwerkes ist unabdingbar. Dabei geht es nicht um den Aufbau von Parallelstrukturen, sondern die Beteiligung vorhandener Gruppen, wie lokale Agenda 21 Gruppen, Stadtteilgruppen, lokale Beschäftigungsbündnisse etc.. Wie wir auch schon in dem von mir zitierten Grußwort des Staatssekretärs erfahren haben, ist für einen erfolgreichen Koproduktions-Prozess eine kontinuierliche Form der Beteiligung auch von Randgruppen notwendig. Ohne Partizipationsmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner bzw. für die Zielgruppen versagen alle staatlichen Programme. So haben wir zum Beispiel bei der Auswertung der Stammblätter aus dem Programmschwerpunkt „Lokales Kapital in Hochwassergebieten" sehen können, dass dort die Abbrecherquote bei nur 1,79 % lag. Dies ist ein hervorragender Wert, den wir im Programmschwerpunkt „Lokales Kapital in der Sozialen Stadt" sicherlich nicht erreichen können. Aber bei diesem niedrigen Wert haben wir auch noch ein bisschen Luft nach oben.

Was ist nun konkret ein lokaler Aktionsplan bei LOS? Klar ist, dass sich die lokalen Aktionspläne an dem Programm „Die Soziale Stadt" bzw. der Programm-Plattform E&C orientieren müssen. Darüber hinaus müssen die übergreifenden Ziele und Handlungsprioritäten der europäischen Beschäftigungsstrategie beachtet werden.

Abgefragt wurden im ersten lokalen Aktionsplan folgende Punkte:

- die Entwicklung von strategischen Entwicklungszielen
- die Umsetzung dieser strategischen Ziele in ein Handlungskonzept
- die Ermittlung der betroffenen Ämter, Ressorts
- die Auflistung der bestehenden Fördermöglichkeiten der Städte und Gemeinden, des Landes und des Bundes
- die Feststellung, wie bestehende Fördermöglichkeiten neu ausgerichtet werden müssen
- die Beteiligungsressourcen der Bewohner/innen
- die Ziele und Aufgaben lokaler Netzwerke
- die Ermittlung der aktiven und potentiellen Aktionspartner
- die Festlegung von Entscheidungsgremien über einzusetzende Ressourcen
- die Öffentlichkeitsarbeit

In der Fortschreibung werden zu einzelnen Punkten die Entwicklungen und Erfahrungen, die sich durch die Umsetzung von LOS ergeben haben, abgefragt.

Ich zitiere hier ein Antwortbeispiel auf die Frage, welchen Beitrag die einzelnen Ämter in Bezug auf die Umsetzung von LOS leisten, und wie die Bewertung der Effekte der Ämterkooperation aussieht: „Die einzelnen Ämter beteiligen sich aktiv an der Erstellung des lokalen Aktionsplanes, [...] entwickeln Strategiemaßnahmen sowie Mikro-Projektideen, die in den lokalen Prozess einfließen. Bei der Umsetzung des lokalen Aktionsplans in der ersten Förderphase ist je nach Fragestellung das jeweilige Fachamt beratend und unterstützend tätig geworden und hat seine Ressourcen sowie Fachkompetenzen zur Verfügung gestellt. Das Stadtplanungsamt, Ordnungsamt, Amt für Wirtschaftsförderung hat beispielsweise bei dem Mikro-Projekt „Fresh“ gemeinsam mit dem Träger und den Projektmitarbeitern die zu beachtenden Vorschriften und Gestaltungsmöglichkeiten diskutiert und erarbeitet. Das Gesundheitsamt hat für die jungen Menschen des Fördergebietes sexualpädagogische Aufklärungsarbeit geleistet. Das Wohnungsamt hat in Kooperation mit der städtischen Wohnungsbaugesellschaft geeignete Wohnungen für das Mikro-Projekt „Jobart“ zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt. Das Sozialamt hat im Rahmen Hilfe zur Arbeit, Bürger/innen aus dem Stadtteil in Mikro-Projekte des Vereines Treffpunkt Zech vermittelt. Diese haben beispielsweise die Zielgruppe des Mikro-Projektes „Jobart“ bei dem Herrichten, Renovieren, Gestalten der angemieteten Räumlichkeiten unterstützt, sowie auch beim Transport von gespendeten Büromobiliar. Durch diese enge Kooperation mit dem Sozialamt konnte nicht nur für die Mikro-Projekt-Zielgruppe eine berufliche Perspektive aufgebaut werden, sondern auch weitere Bürger/innen im Sozialhilfebezug wurden in die Projektentwicklung und den Prozess miteinbezogen und erhielten dadurch eine Aufwertung ihres Selbstbewusstseins durch das Erleben positiver Beteiligung und Mitwirkung. Die Sozialdienstmitarbeiterin des Jugendamtes steht im engen Austausch mit der Quartiersmanagerin bezüglich einzelner Familien und Jugendlichen aus dem Gebiet und bietet regelmäßig Sprechzeiten an. Bei unterschiedlichen Versammlungen des Bürgerrats bzw. der Arbeitskreise waren ebenfalls verschiedene Fachämter vertreten, um konkrete Fragen und Anliegen der Bürger/innen zu beantworten, zu bearbeiten bzw. weiterzuleiten. Die Effekte der Ämterkooperation sind zusammenfassend folgendermaßen zu bewerten: Bereits in der ersten Förderphase konnten Synergien genutzt und durch das gegenseitige Bekanntsein relativ kurze, unbürokratische Wege beschritten werden.“

Dies ist zugegebenermaßen ein relativ positives Beispiel. Ich habe dieses Beispiel aber aus dem Grund ausgesucht, weil in Lindau insbesondere die Zusammenarbeit zwischen der für die Soziale Stadt verantwortlichen Stadtkämmerei und der für das Quartiersmanagement verantwortlichen Wohnungsbaugesellschaft mit dem Kreisjugendamt vorbildlich läuft. Ich wage hier, völlig unwissenschaftlich und nur aus der Erfahrung meiner nun zweieinhalbjährigen Tätigkeit in der Regiestelle LOS zu sagen, dass eine Grundvoraussetzung für das Gelingen von LOS auf der lokalen Ebene die Zusammenarbeit von lokaler Koordinierungsstelle und dem Quartiersmanagement ist. Leider ist diese nicht immer gegeben.

Um neben dieser Einzelstimme auch einen Eindruck über die gesamten Gebiete zu vermitteln, will ich hier ein paar Zahlen präsentieren. (siehe Abb. 2)

Wie unschwer zu erkennen ist, wird LOS in der Mehrheit von Jugend- bzw. Sozialämtern umgesetzt. Das ist nicht weiter verwunderlich, ist doch das Programm überwiegend innerhalb der Programm-Plattform E&C annonciert worden. Dies hat allerdings nicht zur Folge, dass LOS ein reines Jugendprogramm geworden ist. Die Auswertung der ersten Förderperiode hat ergeben, dass die Teilnehmer/innen zu über 50 % aus der Gruppe der über 25-Jährigen gekommen ist. Die Gruppe, die auch bei LOS absolut benachteiligt wird, sind die über 55-Jährigen.

Neben dem federführenden Amt soll wie schon mehrfach gesagt auch ein Ämternetzwerk gebildet werden. (siehe Abb. 3)

Spitzenreiter im Ämternetzwerk sind hier die

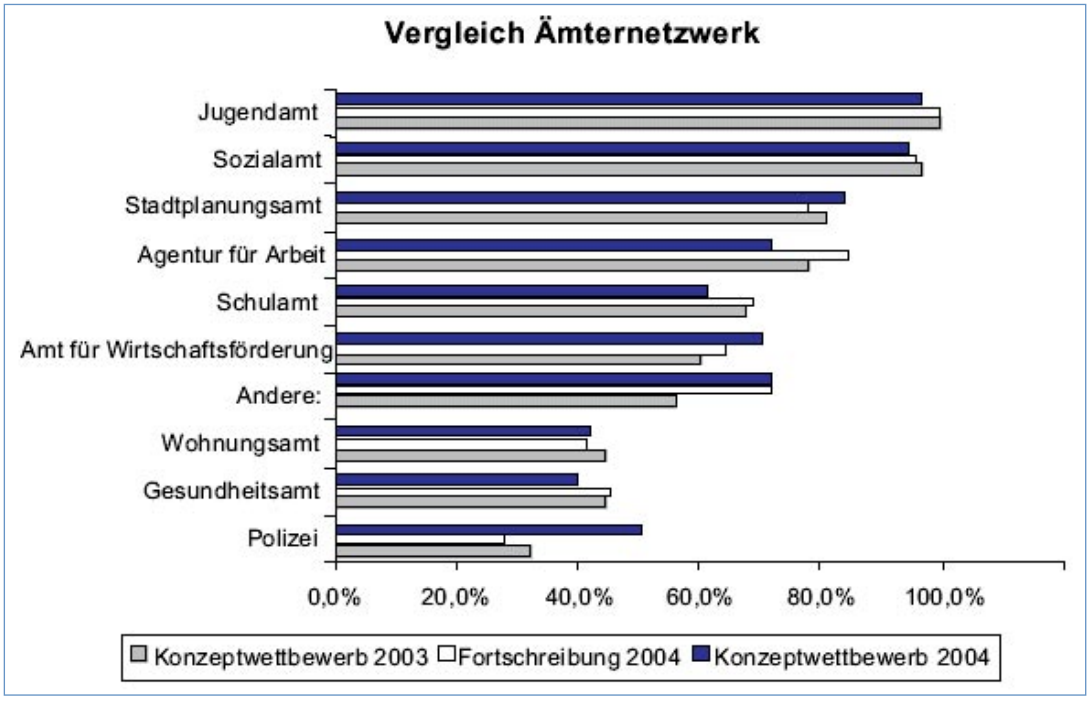

Abb. 2

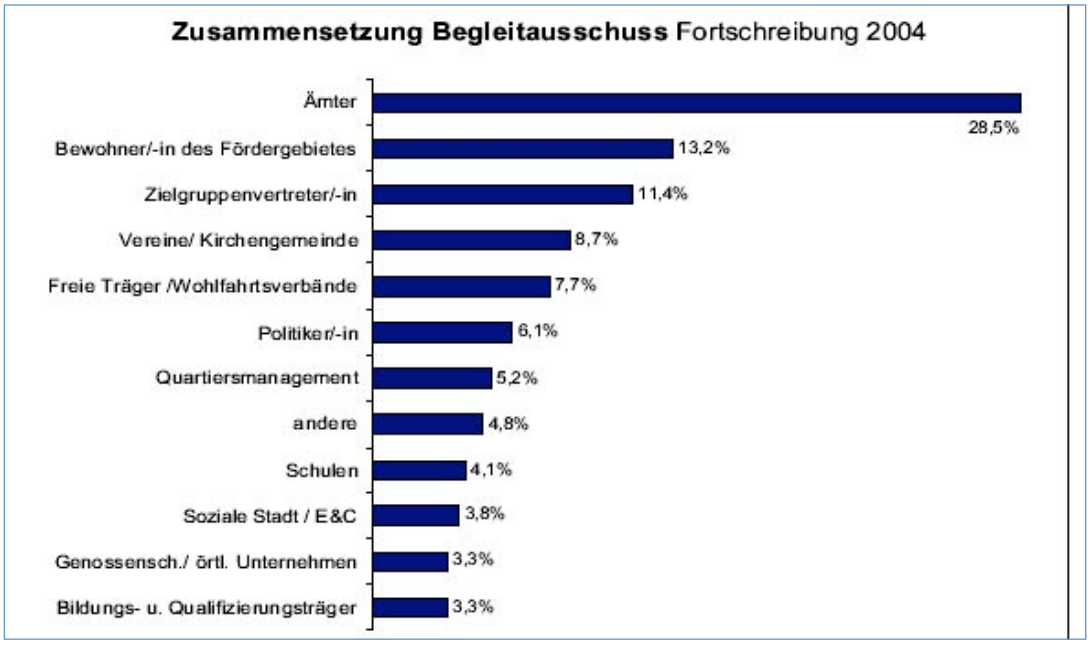

Abb. 3

Jugend- bzw. die Sozialämter. Erfreulich ist der Zuwachs der „Agentur für Arbeit" bei der Fortschreibung 2004. Die gleiche Entwicklung wünschen wir uns natürlich auch bei den Gebieten aus dem Konzeptwettbewerb 2004.

Ein wesentliches Merkmal von LOS ist die Vergabe der Mittel auf lokaler Ebene. Die Mittel werden wie oben schon genannt durch einen Begleitausschuss. vergeben. Bei der Fortschreibung der lokalen Aktionspläne wollten wir wissen, wie denn jetzt die Begleitausschüsse genau zusammengesetzt sind.
(siehe Abb. 4)

Die Besetzung der Begleitausschüsse kann insgesamt als gut und ausgewogen bezeichnet werden, auch wenn einigen Fördergebieten in dieser Hinsicht noch Auflagen zur Änderung der Zusammensetzung erteilt werden mussten. Über 2.500 Personen haben i.d.R. ehrenamtlich als Mitglieder von Begleitausschüssen gearbeitet. Das bedeutet, dass der Durchschnittsbegleitausschuss aus etwa 14 Personen besteht. Die geschlechtsspezifische Besetzung war mit 51% Frauen und 49% Männern fast paritätisch. Die Verteilung der einzelnen Kategorien in den Begleitausschüssen ist, auf alle Fördergebiete bezogen, ausgewogen, wie der Grafik entnommen werden kann. Spitzenreiter sind die Ämter mit 28%, gefolgt von potentiellen Mikro-Projekt-Trägern mit 27% (Vereine, Kirchengemeinden, Freie Träger, Schulen, örtliche Unternehmen und Bildungs- und Qualifizierungsträger).

Die Vertreter/innen der Bewohner/innen bzw. der Zielgruppe erreichen 24%, die restlichen 20% teilen sich verschiedene Gruppen (Politiker/innen, Quartiersmanagement, andere und Soziale Stadt/E&C).

Die Beteiligung von Bewohnern/innen und Zielgruppenvertretern/innen an LOS kann auch an weiteren Indikatoren abgelesen werden. Die Frage im Fortschreibungsverfahren „Wurden Vertreter/innen der Zielgruppe an der Fortschreibung beteiligt?" ist in 89,8% der Gebiete mit „ja" beantwortet worden. Darüber hinaus musste angeben werden, welche Partner im Einzelnen bei der Fortschreibung beteiligt waren. So wurden in 50% der Fördergebiete Bürgerinitiativen bzw. in 26% der Fördergebiete lokale Agenda 21 Gruppen beteiligt. Darüber hinaus sind in der Rubrik „Sonstige", die bei 111 Fortschreibungen belegt worden ist, zu 63% Zielgruppenvertreter/innen und zu 29% Bewohner/innen genannt. Die Anzahl aller beteiligten Partner/innen hat deutliche Zuwächse gegenüber dem Erstantrag zu verzeichnen, was ebenfalls sehr positiv ist. Die Beteiligung verschiedener Partner/innen an der Fortschreibung kann also insgesamt als sehr gut bezeichnet werden.

Weil Sie Lindau jetzt ja schon so gut kennen, möchte ich Ihnen auch nicht folgende Antwort auf die Frage vorenthalten, wie die Fortschreibung des lokalen Aktionsplans mit den Kooperationspartnern abgestimmt wurde: „Alle Kooperationspartner und Zielgruppenvertreter wurden zu einem Auswertungs- und Fortschreibungstreffen eingeladen. Gemeinsam wurde der Zwischenstand ermittelt und in Form einer Zukunftswerkstatt die Problemlagen, Entwicklungsziele und das Handlungskonzept erarbeitet. Es bestand ein hoher Konsens bezüglich der bisherigen Vorgehensweisen, die lokalen Vereine, Initiativen und Akteure zu unterstützen, die jungen Menschen beim Übergang Schule-Beruf zu fördern, so dass eine möglichst unmittelbare Integration in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen kann, sowie Chancengleichheit und -gerechtigkeit durch Maßnahmen zur Vereinbarkeit Familie und Arbeitsleben herzustellen. Zudem fanden kontinuierlich zwischen den Zielgruppen und der Quartiersmanagerin vor Ort Abstimmungsprozesse statt, an denen regelmäßig Vertreter der Ämter, Mikro-Projekt-Träger und sonstige Kooperationspartner teilnahmen."

Ein wesentlicher Punkt für eine erfolgreiche Umsetzung von LOS ist eine durchdachte und geplante Öffentlichkeitsarbeit, um so viel Transparenz wie möglich zu schaffen. Die Öffentlichkeitsarbeit sorgt zum einen für die Gewinnung von potentiellen Mikro-Projekt-Trägern, zum anderen dafür, das Programm und seine Erfolge bekannt zu machen. An der Spitze der Aktivitäten aller lokalen Koordinierungsstellen zur Gewinnung potentieller Mikro-Projekt-Träger lag im ersten Förderzeitraum die Ansprache bekannter Organisationen und Einzelpersonen. Dies war angesichts des ersten verkürzten Förderzeitraums, insbesondere im Sinne eines zeitnahen Beginns der Mikro-Projekte, ein wirksames Instrument. Parallel dazu wurden in gleichem Maße das Informationsmaterial der Regiestelle, hier insbesondere der LOS-Flyer, in den LOS-Quartieren verteilt und – analog zu den Veranstaltungen der Regiestelle LOS – öffentliche Starterkonferenzen und Info-Veranstaltungen durchgeführt, auf die über Pressemitteilungen oder Beiträge in Stadtteilzeitungen aufmerksam gemacht wurde. Über diese Instrumente sollten, über die bekannten lokalen Akteure hinaus, neue Träger gewonnen werden. 38 Prozent der lokalen Koordinierungsstellen nutzten dazu auch das Internet, 31 Prozent der Koordinierungsstellen erstellten eigene Flyer bzw. Einleger für das LOS-Leporello. In einem Fünftel der Quartiere (insbesondere in den Großstädten) wurde durch Rundfunk- oder Fernsehbeiträge auf LOS aufmerksam gemacht. In den eher kleineren Gebieten mit wenig Einwohnern/innen konnte eine direkte Ansprache aller Bewohner/innen durch Postwurfsendungen erfolgen. 40 Prozent der Koordinatoren/innen setzten andere Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit ein: Präsentationstafeln, Plakatierungen oder Schaukästen in den Quartieren, Rundbriefe, Besetzung eigener LOS-Tagesordnungspunkte in Stadtteilgremien, Videopräsentationen u.v.m.
(siehe Abb. 5)

Zur Bekanntmachung der LOS-Ergebnisse während der ersten Förderperiode wurden vorwiegend die klassischen Bausteine der Öffentlichkeitsarbeit genutzt, wie Pressemitteilungen und eigene Beiträge in – meist kostenlosen und daher viel gelesenen – Stadtteilzeitungen, deren Macher/innen sich dem Programm LOS auch des öfteren mit einer Sonderausgabe widmeten. Herauszuheben ist der hohe Anteil an Präsentationsveranstaltungen und -messen, der sich zum Ende der Förderperiode und nach Ablauf der Förderperiode noch verstärkt hat bzw. verstärken wird. Fast die Hälfte der Koordinierungsstellen entwickelten darüber hinaus – zum Teil grafisch und inhaltlich sehr anspruchsvolle – Druckerzeugnisse. 38 Prozent nutzten elektronische Medien zur Darstellung der Ergebnisse.

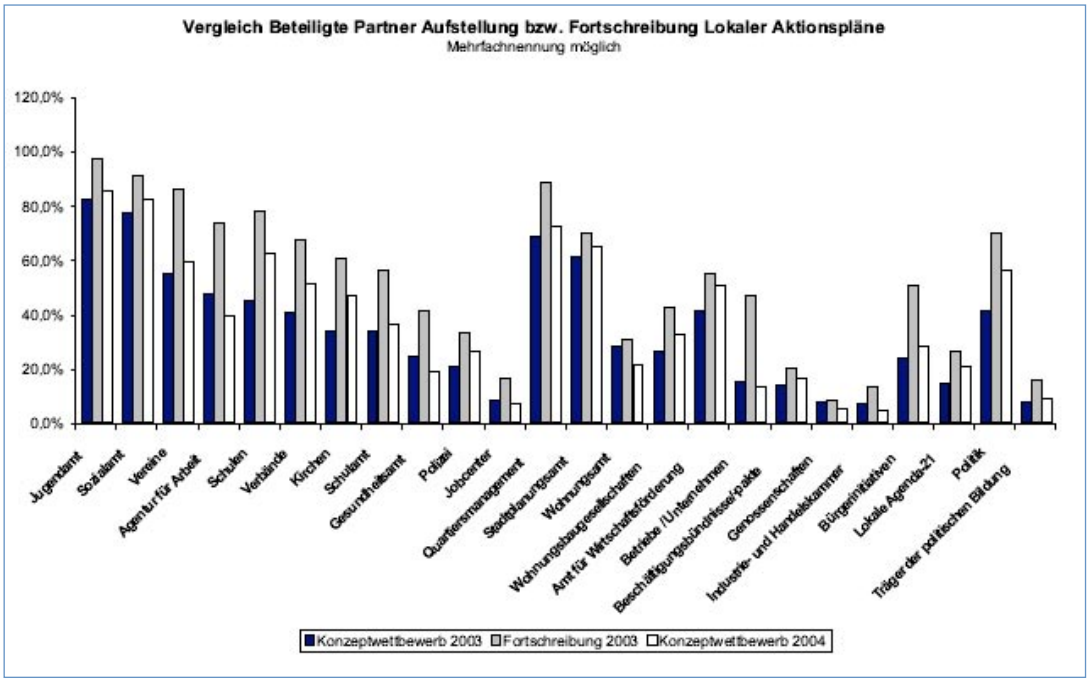

Abb. 4

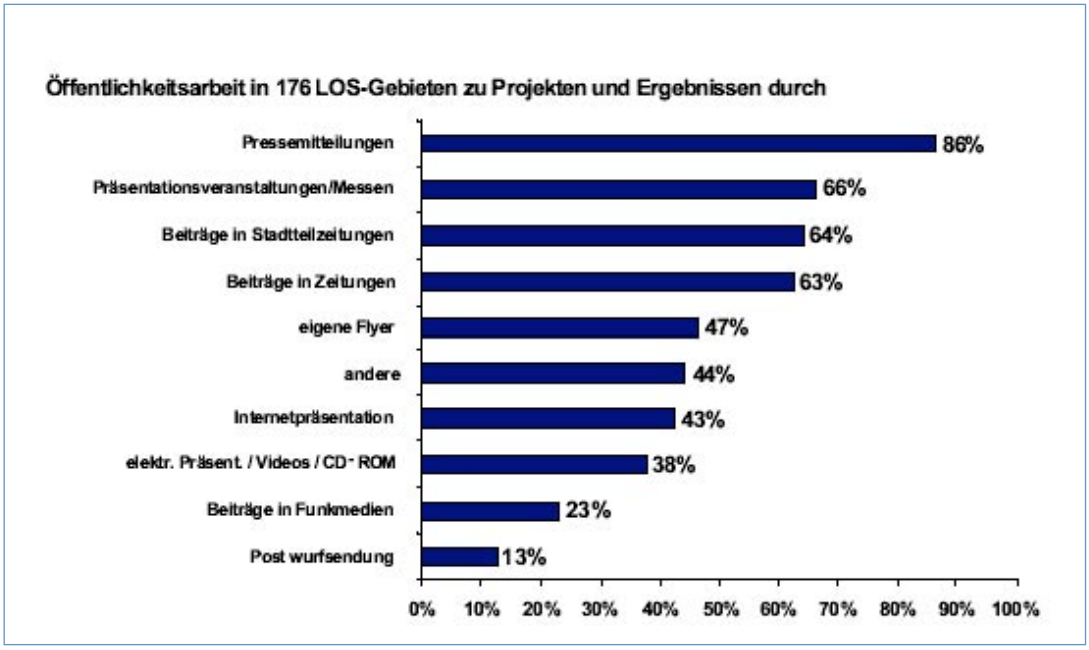

Abb. 5

Christoph Schwambornn
Regiestelle LOS – Büro Stiftung SPI
Elberfelderstraße 6
10555 Berlin
Telefon: 030/390 634-60
Fax: 030/390 634-80
e-mail: regiestelle@los-online.de
www.los-online.de