

Kurzfassung Jahresbericht 2008

Programmbereich:	Lokale Aktionspläne
Berichtszeitraum:	01.01.2008 bis 31.08.2008
Beauftragte wissenschaftliche Begleitung:	ISS-Frankfurt a. M. und Camino gGmbH



Gefördert im Rahmen des Bundesprogramms „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“.



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Kurzzusammenfassung

Lokale Aktionspläne zielen darauf ab, in einem lokalen vernetzten Zusammenhang zur Förderung von Konzepten und Strategien vor Ort, die auf eine gemeinwesenorientierte, nachhaltige Auseinandersetzung mit Themen wie Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, aber auch Integration und Migration zielen, beizutragen. Dabei sind sie strukturierte Instrumente zur Steuerung von demokratischen und zivilgesellschaftlichen Entwicklungsprozessen und werden auf Basis einer gemeinschaftlichen Verantwortung gesellschaftlicher Akteure für die jeweilige Kommune bzw. den Landkreis erstellt.

Im Rahmen der Säule 1 „Entwicklung integrierter lokaler Strategien“ des Bundesprogramms „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“ werden in insgesamt 90 Kommunen, Landkreisen und Zusammenschlüssen von Gebietskörperschaften Lokale Aktionspläne umgesetzt, 50 davon in den neuen Bundesländern, 30 in den alten Bundesländern und 10 in Berlin. Zentrale Gremien der Lokalen Aktionspläne sind Begleitausschuss und Ämternetzwerk; die Koordinierung obliegt den - internen oder externen - Koordinierungsstellen.

Ziel und Aufgabe der wissenschaftlichen Begleitung (WB) der Programmsäule 1 ist die umfassende systematische Dokumentation dieser Lokalen Aktionspläne und somit die Ermöglichung einer grundlegenden Identifikation und Analyse lokaler Handlungsstrategien. Hierfür geht die WB sowohl quantitativ als auch qualitativ vor. Die hier vorgelegten Ergebnisse beruhen auf einer standardisierten schriftlichen Befragung der Koordinierungsstellen (N=90), der Vorsitzenden der Begleitausschüsse (N=83) sowie der Projektleiter/-innen (N=492). Die quantitativen Daten wurden zu Strukturmerkmalen der Fördergebiete, Strukturdaten der Koordinierungsstellen, Problemlagen vor Ort, Schwerpunkten in Zielsetzung und Ausrichtung der Lokalen Aktionspläne auf Zielgruppen, zu ihrem Implementierungsgrad sowie zu Kooperationsnetzwerken innerhalb der Lokalen Aktionspläne erhoben.

Für die qualitative Erhebung wurden 20 Lokale Aktionspläne ausgewählt. Die lokalen Koordinatorinnen und Koordinatoren sind hier die zentralen Kooperationspartner der WB. Mit ihnen gemeinsam erfolgte sowohl die Reflexion der Kontextbedingungen und der Prozesse vor Ort als auch die Erarbeitung übergeordneter Erkenntnisgewinne. Weiterhin wurden in den ausgewählten Lokalen Aktionsplänen Vertreter/-innen von Politik und Verwaltung sowie der Zivilgesellschaft befragt. Insgesamt wurden für den vorliegenden Bericht 38 Interviews in Bezug auf die zu bearbeitenden Fragestellungen ausgewertet. Darüber hinaus wurden gemeinsam mit den Koordinatorinnen und Koordinatoren „Logische Modelle“ der Lokalen Aktionspläne erstellt, die einmal der Selbstevaluation der Lokalen Aktionspläne dienen, zum anderen aber auch eine typisierende Beschreibung von Lokalen Aktionsplänen ermöglichen.

Methodologisch orientiert sich das Vorgehen der WB sowohl an einer programmziel- als auch entscheidungsgesteuerten Evaluation. Als programmzielgesteuerte Evaluation prüft sie, in welchem Maß das Programm seine expliziten Ziele erreicht. Als entscheidungsgesteuerte Evaluation wird sie so zugeschnitten, dass sie für Entscheidungssituationen während oder nach der Programmdurchführung erforderliche Informationen bereitstellt.

Im Rahmen der WB wird erkennbar, dass die Implementierung der Lokalen Aktionspläne erfolgt und im Sinne der Programmzielsetzung weitgehend gelungen ist. Koordinierungsstellen, Begleitausschüsse und bestehende Ämternetzwerke vor Ort arbeiten entsprechend der ihnen zugeordneten Funktionen. Die Lokalen Aktionspläne formulieren insgesamt eine breite Palette von Zielsetzungen und zu erreichenden Zielgruppen. Auf der Projektebene lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch noch eine stärkere Ausrichtung auf Jugendliche feststellen.

Ziele und Zielgruppen der Lokalen Aktionspläne

92% der Fördergebiete melden Problemlagen, die mit rechtsextremen Erscheinungsformen einhergehen. Hierzu gehören vorrangig Erscheinungsformen rechtsextremer Bewegungen (61%), Meinungsbildungs- und Mobilisierungsaktivitäten (51%) und Straf- und Gewalttaten (47%). In 54% der Fördergebiete werden Problemlagen mit Erscheinungsformen ethnischer Segregation in Verbindung gesetzt, wobei interkulturellen Integrationskonflikten bzw. Konfliktpotenzialen das größte Gewicht (von 82%) beigemessen wird. Entsprechend kristallisierten sich bei der Erstellung der Logischen Modelle im Rahmen der qualitativen WB zwei Typen von Lokalen Aktionsplänen heraus: zum einen Lokale Aktionspläne, die ihre Ziele spezifisch auf Problemlagen des Themenbereichs Rechtsextremismus hin entwickelten, zum anderen solche, deren Ziele zusätzlich auf Problemlagen aus unterschiedlichen Themenbereichen – insbesondere Integration und Migration – ausgerichtet sind.

Die festgestellten Zielsetzungen und Zielgruppen spiegeln diesen Befund. Entsprechend der festgelegten Förderschwerpunkte des Programms stellen „Demokratieförderung und Toleranzerziehung“ (in 44,3%), „Stärkung der demokratischen Bürgergesellschaft“ (in 29,5%; in den ostdeutschen Fördergebieten häufiger als in den westdeutschen) und „interkulturelles/ interreligiöses/ geschichtliches Lernen/ antirassistische Bildung“ (in 12,5% der Fördergebiete) die wichtigsten formulierten Zielsetzungen der Lokalen Aktionspläne dar. Entsprechend dieser Schwerpunkte werden vor allem Mittlerziele, die Informationen und Wissen vermitteln sowie Akteure sensibilisieren sollen, formuliert. Zur „Stärkung der demokratischen Bürgergesellschaft“ sollen erwartungsgemäß vor allem netzwerk- und beteiligungsorientierte Ansätze beitragen. Am seltensten kommt die Zielsetzung „soziale Integration“ zum Tragen.

An erster Stelle der zu erreichenden Zielgruppen werden in den Lokalen Aktionsplänen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren einschließlich der Eltern sowie Pädagoginnen und Pädagogen (22%), gefolgt von Jugendlichen in strukturschwachen Regionen und Kommunen (20%) und zivilgesellschaftlichen Akteuren (14%) benannt. Diese Zielgruppenausrichtung ist allerdings nicht immer deckungsgleich mit den tatsächlich von den Projekten angesprochenen Zielgruppen. Hier zeigt sich eine stärkere Ausrichtung auf Jugendliche. Die Projektangebote bestehen vor allem in personenbezogener Wissensvermittlung (Vorträge, Seminare), der Erarbeitung von Wissen (Workshops, Lernwerkstätten), Kreativangeboten sowie Begegnungsprojekten und richten sich vorrangig an (ältere) Kinder, Jugendliche und junge Volljährige. Seltener genannt werden Angebote für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie strukturstärkende Vernetzungsangebote.

Um die genannten Ziele zu erreichen, sollen verschiedene regional relevante Akteure – aus der Verwaltung, der Politik und insbesondere aus der Zivilgesellschaft – zusammenarbeiten. Um dies zu realisieren, stehen den Lokalen Aktionsplänen Begleitausschuss, Ämternetzwerk und Koordinierungsstelle als zentrale Institutionen zur Verfügung.

Begleitausschuss, Ämternetzwerk, Lokale Koordinierungsstelle

Die Umsetzung der Lokalen Aktionspläne vollzog sich in unterschiedlichen Formen, die sich bereits bei der Initiierung beobachten ließen. So erfolgte der Anstoß zur Programmteilnahme und der Entwicklung eines Lokalen Aktionsplans entweder aus einem Netzwerk heraus, in das bereits unterschiedliche gesellschaftliche Akteure integriert waren, in den Kommunen/ Landkreisen selbst oder durch einen freien Träger in Zusammenarbeit mit der Kommune/ dem Landkreis. In allen Fällen wurden Bemühungen unternommen, unterschiedliche Akteure in die Erarbeitung des Lokalen Aktionsplans – zunächst bei Problemanalyse und Zielentwicklung – einzubinden. Kam der Anstoß zur Teilnahme aus einem Netzwerk, gelang die Einbindung der zivilgesellschaftlichen Akteure bereits in einer sehr frühen Phase der Entstehung des Aktionsplans. In allen anderen

Fällen hing das Gelingen einer frühzeitigen Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren davon ab, ob bereits bestehende Netzwerke oder Kooperationsbeziehungen als struktureller Rahmen für eine Zusammenarbeit zwischen Kommune/ Landkreis und Zivilgesellschaft genutzt werden konnten. Die Schaffung eines neuen strukturellen Rahmens, in dem eine Zusammenarbeit hätte erfolgen können, war in Anbetracht der knapp bemessenen Zeit schwierig.

Die Zusammensetzung der *Begleitausschüsse* ist in allen Lokalen Aktionspläne heterogen. Sowohl in der quantitativen als auch in der qualitativen Erhebung spiegelt sich die gelungene Beteiligung unterschiedlicher Akteursgruppen aus kommunaler Politik, Verwaltung sowie aus einem breit gestreutem Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteure wider. Eine Einbindung des gesamten zivilgesellschaftlichen Spektrums im Sinne eines trisektoralen Ansatzes ist zu diesem Zeitpunkt der Programmumsetzung allerdings noch nicht gegeben, da Vertreter/-innen der Wirtschaft unterrepräsentiert sind: Lediglich bei einem Drittel der Lokalen Aktionspläne sind Wirtschaftsvertreter/-innen im Begleitausschuss. Auch Jugendliche sind zum jetzigen Zeitpunkt nur in geringem Maße (7% aller Mitglieder) in den Begleitausschüssen vertreten.

In den Interviews bewerten die beteiligten Akteure gerade die heterogene Zusammensetzung als positiv: Zum einen ermöglicht sie die Zusammenführung verschiedener Kompetenzen, zum anderen bewirkt sie eine Perspektivöffnung zwischen den unterschiedlichen Akteuren.

Zum Aufgabenspektrum der Begleitausschüsse gehören die Entscheidungen über Einzelprojekte, die Sicherung der Zielsetzung der Lokalen Aktionspläne (jeweils 94%) und des Programms sowie die Fortschreibung des Lokalen Aktionsplans (jeweils 84%). In der qualitativen Befragung zeigte sich, dass in den Begleitausschüssen zwar eine inhaltliche Schwerpunktsetzung für die Weiterentwicklung der Lokalen Aktionspläne erfolgt, die konkrete inhaltliche Ausarbeitung aber oft der lokalen Koordinierungsstelle obliegt.

Die Einbeziehung der *Ämternetzwerke* in die Begleitausschüsse weist auf eine erfolgreiche Einbindung kommunaler Akteure hin. Die Ämternetzwerke basieren auf bereits bestehenden Vernetzungen in der Kommunalverwaltung oder wurden eigens für den Lokalen Aktionsplan gegründet. In einigen Lokalen Aktionsplänen wird kein eigenes Ämternetzwerk zusammengestellt. Gleichwohl erfolgt hier eine gezielte Einbindung von Ämtern im Begleitausschuss. In allen Begleitausschüssen finden sich Vertreter/-innen der Verwaltung, insbesondere des Jugendamtes (in 90%), gefolgt von Polizei, Schulamt und Integrationsbeauftragten.

Um die Arbeit der Lokalen Aktionspläne zu koordinieren, wird durch das federführende Amt eine *Koordinierungsstelle* – entweder innerhalb der Verwaltung (41%) oder bei einem freien Träger (59%) – benannt. Bei den Koordinierungsstellen in öffentlicher Trägerschaft ist die Mehrzahl (54%) in den Ämtern für Jugend und/ oder Soziales/ Familie/ Sport angesiedelt. Die Zusammenarbeit von externen Koordinierungsstellen (N=52) mit dem federführenden Amt ist überwiegend durch einen regelmäßigen Austausch (Arbeitstreffen, Teilnahme an Sitzungen, schriftlicher Austausch, informeller Austausch) gewährleistet.

Den Trägern der Koordinierungsstellen werden in der Regel weitreichende Vorerfahrungen sowohl mit der Vernetzung kommunaler und zivilgesellschaftlicher Akteure als auch in programmrelevanten Themenfeldern zugeschrieben. In den Interviews wurden die thematischen Vorerfahrungen des Trägers, neben bereits gemachten guten Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung, als Kriterium für die Benennung einer externen Koordinierungsstelle genannt.

Auch die meisten Koordinatorinnen und Koordinatoren (92%) verfügen über themenrelevante Erfahrungen. Ihre Arbeitszeit verwenden sie hauptsächlich für die Beratung der Träger, die Koordination der Projekte und die Begleitung der Arbeit des Begleitausschusses. Oftmals werden durch die Koordinatorinnen und Koordinatoren (zum Teil in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern des Ämternetzwerkes) Vorbewertungen der Projektanträge erstellt, um die Mitglieder der Begleitausschüsse zu entlasten.

Ihre Arbeitsaufgaben lassen die Koordinierungsstellen zur zentralen Verbindungsstelle zwischen den unterschiedlichen am Lokalen Aktionsplan beteiligten Institutionen und Akteuren werden. Hier bündeln sich alle für den Lokalen Aktionsplan relevanten Informationen. Gemeinsam mit der gestalterischen Wirkungsfähigkeit, die die Koordinierungsstellen durch die Vorbewertung der Projektanträge haben, ergibt sich hier ein hohes Steuerungspotenzial.

Projekte

Pro Lokalem Aktionsplan werden durchschnittlich 11 Projekte gefördert. Ein Viertel (26%) aller Projekte wird von freien Trägern der Jugendhilfe ohne Bindung an einen Wohlfahrtsverband durchgeführt. Wohlfahrtsverbände und Jugendhilfeträger mit Anbindung an einen Wohlfahrtsverband setzen 15% der Projekte um, 12% werden von sonstigen Vereinen realisiert, die oftmals nicht aus dem Jugendhilfebereich kommen. Erfahrungen mit programmrelevanten Inhalten weisen 85% der Projekte auf. Insgesamt werden aus dem Bundesprogramm in 492 Einzelprojekten 140 Stellen finanziert. Mehr als die Hälfte der Projekte (54%) sind hinsichtlich ihres Aktionsradius auf das gesamte Fördergebiet, 7% überregional, der Rest kleinteiliger (auf Stadtteile, Quartiere etc.) ausgelegt.

Es kann eine Vernetzung der Projekte untereinander festgestellt werden: 47% der Projekte kooperieren mit anderen Projekten aus dem jeweiligen Lokalen Aktionsplan, 61% mit anderen Projekten aus dem Themenfeld, wobei es sich zuvorderst um Regelangebote aus der Jugendhilfe handelt.