

INTERFACE/evaluanda

Evaluation des Programms „Projets urbains“ –
Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten

Schlussbericht zur I. Phase (2008 bis 2011)

Luzern, den 30. April 2012

Franziska Müller (Interface)
mueller@interface-politikstudien.ch

Eric Zellweger (evaluanda)
zellweger@evaluanda.ch

Prof. Dr. Andreas Balthasar (Interface)
balthasar@interface-politikstudien.ch

INHALTSVERZEICHNIS

I	EINLEITUNG	3
1.1	Das Bundesprogramm „Projets urbains“	3
1.2	Zweck und Gegenstand der Evaluation	4
1.3	Methodisches Vorgehen	4
2	ÜBERSICHT ÜBER DIE PROBLEMLAGEN UND HAUPTZIELSETZUNGEN DER ELF PROJETS URBAINS	7
2.1	Thematische Ausrichtung der Projekte	7
2.2	Die elf Projets urbains	8
3	ERRUNGENSCHAFTEN UND HERAUSFORDERUNGEN DER PROJETS URBAINS	15
3.1	Aktionsebene 1: Politisch-administrative Verankerung und Zusammenarbeit	15
3.2	Aktionsebene 2: Intermediäre Koordination und Kooperation	20
3.3	Aktionsebene 3: Aktivierung und Unterstützung des Quartierlebens	27
3.4	Aktionsebene 4: Räumliche Realisierungen	34
3.5	Erste Projektwirkungen: Stärkung der sozialen Integration und Förderung der Lebensqualität	37
4	PROGRAMMEBENE	39
4.1	Kooperation der Bundesstellen	39
4.2	Leistungen	40
5	ZUSAMMENFASSENDES FAZIT UND EMPFEHLUNGEN	44
5.1	Fazit	44
5.2	Empfehlungen	48
	IMPRESSUM	52

I EINLEITUNG

Zahlreiche Quartiere in Schweizer Städten und Agglomerationsgemeinden leiden unter einem eher schlechten sozialen Zusammenhalt, baulichen Mängeln, fehlenden Grünflächen und mangelnden Freizeitinfrastrukturen. Da es sich dabei in vielen Fällen um Quartiere mit hohen Anteilen von Menschen mit Migrationshintergrund handelt, hat der Bund im Jahr 2008 das Programm „Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“ lanciert. Das Programm ist Teil der Aktivitäten, welche der Bundesrat im Jahr 2007 mit dem „Bericht Integrationsmassnahmen“ des Bundesamts für Migration verabschiedet hat.¹

Das Programm „Projets urbains“ wurde zwischen 2008 und 2011 begleitend evaluiert. Es handelt sich dabei um eine Programmevaluation. Die Leistungen und Wirkungen der Projekte wurden nicht einzeln vertieft evaluiert. Der vorliegende Schlussbericht bereitet die über die letzten Jahre gewonnenen Erkenntnisse zusammenfassend auf. In Kapitel 1 wird das methodische Vorgehen der Evaluation beschrieben. Kapitel 2 liefert eine Übersicht über alle elf Projets urbains. Das Kapitel 3 widmet sich der Umsetzung des Programms auf der Ebene der einzelnen Gemeinden. Dabei werden die Errungenschaften und Herausforderungen der Projets urbains zusammengefasst. Eine kurze Beurteilung der Umsetzung auf der Ebene des Gesamtprogramms folgt in Kapitel 4. In Kapitel 5 schliesslich führen wir die gewonnenen Erkenntnisse zusammen und formulieren Empfehlungen zuhanden der departementsübergreifenden Steuergruppe sowie der Projektverantwortlichen

1.1 DAS BUNDESPROGRAMM „PROJETS URBAINS“

Mit dem Programm „Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“ verfolgt der Bund das Ziel, die Lebensqualität in Quartieren mit besonderen Anforderungen nachhaltig zu verbessern und günstige Voraussetzungen für die gesellschaftliche Integration zu schaffen. Der Bund, in Zusammenarbeit mit Kantonen, unterstützte und begleitete während vier Jahren elf ausgewählte kleinere und mittlere Städte und Agglomerationsgemeinden, die mit belasteten Wohngebieten zu tun haben, beim Aufbau und der Umsetzung eines nachhaltig angelegten Quartierentwicklungsprozesses. Unterstützt wurden bis Ende 2011 elf Projekte:

- Drei neu lancierte *Pilotprojekte* (Montreux, Pratteln, Rorschach), welche zu Beginn über keine Erfahrungen mit integralen Städteentwicklungsprozesse verfügten und entsprechend einen Bedarf an Erfahrungen aus laufenden Prozessen in anderen Gemeinden hatten. Diese Projekte wurden direkt vom Bund ausgewählt und für eine Teilnahme motiviert.
- Acht *Partnerprojekte* (Baden, Burgdorf, Olten, Renens, Schaffhausen, Spreitenbach, Vevey, Yverdon-les-Bains), welche bei Programmstart bereits integrale

¹ Vgl. Bundesamt für Migration BFM (2007): Bericht Integrationsmassnahmen. Bericht über den Handlungsbedarf und die Massnahmenvorschläge der zuständigen Bundesstellen im Bereich der Integration von Ausländerinnen und Ausländern per 30. Juni 2007.

Quartierentwicklungen betrieben oder in Vorbereitung hatten. Die Partnerprojekte wurden nicht zuletzt ins Programm eingebunden, damit sie einen Beitrag zu den angestrebten Lernprozessen zwischen den Gemeinden leisten. Die Auswahl der Partnerprojekte erfolgte gestützt auf eine Ausschreibung des Bundes. Das Projekt urban in Schaffhausen ist seit Ende 2009 abgeschlossen.

Das Programm wurde von einer departementsübergreifenden Steuergruppe geführt. Diese bestand in der ersten Programmphase aus Vertretern/-innen des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE), des Bundesamts für Migration (BFM), des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO), des Bundesamts für Sport (BASPO), der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM). Das ARE übernahm die operative Federführung.

Pro Jahr standen den Projekten rund 500'000 Franken Bundesbeiträge zur Verfügung, wobei der Bund jeweils maximal die Hälfte der Projektkosten übernahm. Der Bund beteiligte sich damit an den Prozesskosten, jedoch nicht an den Kosten für Infrastrukturmassnahmen.

1.2 ZWECK UND GEGENSTAND DER EVALUATION

Die departementsübergreifende Steuergruppe des Programms „Projets urbains“ hat die Arbeitsgemeinschaft Interface Politikstudien Forschung Beratung und evaluanda mit der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Programms beauftragt. Mit der Evaluation waren zwei Ziele verbunden:

- *Erstens* sollte die Evaluation aus einem formativen Evaluationsverständnis heraus der Steuergruppe noch während der Pilotphase 2008 bis 2011 Rückmeldungen zur Umsetzung des Programms „Projets urbains“ und zu möglichen Optimierungspotenzialen liefern. Im Zentrum der formativen Evaluation standen Fragestellungen zum Konzept und der Umsetzung der Projets urbains auf Programmebene.
- *Zweitens* sollte die Evaluation gegen Ende der ersten Phase des Programms eine bilanzierende, summative Bewertung von durch das Programm hervorgebrachten Errungenschaften ermöglichen.

1.3 METHODISCHES VORGEHEN

In der Folge stellen wir das methodische Vorgehen der Datenerhebung sowie unser Analysekonzept vor.

1.3.1 DATENERHEBUNG

Der vorliegende Schlussbericht basiert auf folgenden Datengrundlagen:

- *Reporting 2009 bis 2011 der Pilot- und Partnerprojekte:* Die Projektverantwortlichen füllten jeweils im Herbst (2009, 2010 und 2011) ein Reportingraster aus, welches über den Projektstand informierte.

- *Gespräche mit Projektverantwortlichen der Pilot- und Partnerprojekte:* Einmal jährlich fanden im Rahmen der Evaluation leitfadengestützte Gespräche mit den Projektverantwortlichen statt.
- *Bilanz-Workshops in den Projets-urbain-Gemeinden:* Gegen Ende der ersten Programmphase wurde mit den beteiligten Gemeinden ein Evaluationsworkshop durchgeführt. Dieser diente dazu, die aus Sicht der Evaluation gewonnenen Erkenntnisse durch relevante Projektbeteiligte zu validieren, sowie besondere Stärken und Schwächen des Projekts zu diskutieren. Am rund zweistündigen Workshop nahmen neben den Projektverantwortlichen weitere Projektbeteiligte aus der Verwaltung und dem Quartier sowie verschiedentlich auch externe Projektpartner teil (sechs bis acht Personen).
- *Auswertung Austauschplattformen:* Für die zweimal jährlich stattfindenden Austauschplattformen wurde ein Kurzevaluationsbogen entwickelt, welcher die Teilnehmenden jeweils am Ende der Veranstaltung ausfüllten. Die Auswertungen dieser Evaluationsbogen wurden in der vorliegenden Evaluation ebenfalls berücksichtigt.
- *Gespräche mit den Mitgliedern der Programmsteuergruppe:* Ende 2009 und Ende 2010 wurden die Mitglieder der Programmsteuergruppe zum Programmfortschritt befragt.
- *Studium von Programmunterlagen:* Schliesslich wurden auch Programmunterlagen wie Infobriefe, Programmfaltblatt usw. bei der Auswertung berücksichtigt.

Jeweils im Frühjahr 2010 und im Frühjahr 2011 wurden Zwischenberichte der Evaluation erstellt. Sie wurden den Verantwortlichen zur Verfügung gestellt und den mitwirkenden Gemeinden an den Veranstaltungen der Austauschplattformen kommuniziert.²

1.3.2 ANALYSEKONZEPT

Die auf Programmebene festgelegten Ziele für die Projets urbains sind sehr offen gefasst. Der Bund will damit in erster Linie die Lebensqualität in Quartieren mit besonderen Anforderungen nachhaltig verbessern und günstige Voraussetzungen für die gesellschaftliche Integration schaffen.³ Für die Evaluation war es notwendig, diese offene Zielsetzung zu konkretisieren, um den Projektfortschritt und die Zielerreichung beurteilen zu können. Die Evaluation orientierte sich dabei am Konzept von Urban Governance, welches eine wichtige Grundlage für das Verständnis von Projets urbains darstellt.⁴ Urban Governance basiert auf einem gewandelten Verständnis von Staat und Gesellschaft in der Regelung und Wahrnehmung öffentlicher und gesellschaftlicher Aufgaben. Das Konzept beinhaltet die Zusammenarbeit über Grenzen hinweg, innerhalb des öffentlichen Bereichs genauso wie zwischen öffentlichem, privatem und ge-

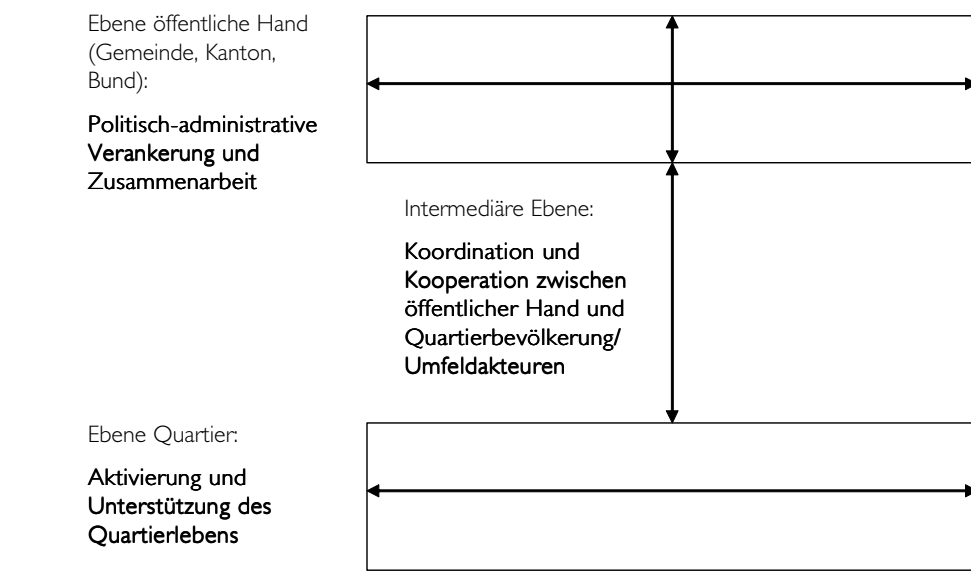
² Müller, Franziska; Zellweger, Eric; Balthasar, Andreas (2010): Evaluation des Programms „Projets urbains“ – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten, Erster Zwischenbericht, Luzern/Genf. Müller, Franziska; Zellweger, Eric; Balthasar, Andreas (2011): Evaluation des Programms „Projets urbains“ – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten, Zweiter Zwischenbericht, Luzern/Genf.

³ Vgl.: <<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00630/02258/index.html?lang=de>, Zugriff am 28.2.2012.

⁴ Vgl. Sinnig, H. (2006): Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund; Drilling, M. (2009): Verstetigung in der nachhaltigen Quartierentwicklung. Eine Analyse aus Sicht der Urban Regime Theory. In: Geographica Helvetica, Jg. 64.

meinschaftlichem Bereich. Davon ausgehend lassen sich drei, bezogen auf die *Prozesse* der *Projets urbains*, wesentlichen Aktionsebenen von vergleichbaren Quartierentwicklungsprojekten festhalten (vgl. Darstellung D 1.1). Die erste Aktionsebene betrifft die politisch-administrative Verankerung und Zusammenarbeit (obere horizontale und vertikale Achse). Die zweite Aktionsebene spricht die vertikale Achse an, welche sich um die Stärkung der Verbindung zwischen öffentlicher Hand und Quartierbewohner/-innen respektive relevanter Umfeldakteuren bemüht. Die dritte Achse nimmt im Hinblick auf die Aktivierung und Unterstützung des Quartierlebens die bestehenden oder noch zu schaffenden Verknüpfungen zwischen den Bewohner/innen auf (untere horizontale Achse). Als Ergebnis der Aktivitäten innerhalb dieser Prozessachsen resultieren schliesslich die konkreten räumlichen Realisierungen im Quartier.⁵

D 1.1: Aktionsebenen der Projets urbains (Prozessachsen)



⁵ Als „räumliche Realisierungen“ bezeichnen wir jene sektoralen Massnahmen, welche – neben den Massnahmen zur Förderung der sozialen Integration - die Lebensqualität in den unterstützten Gemeinden direkt verbessern helfen, beispielsweise über die Aufwertung von Aussenräumen (vgl. Abschnitt 3.4).

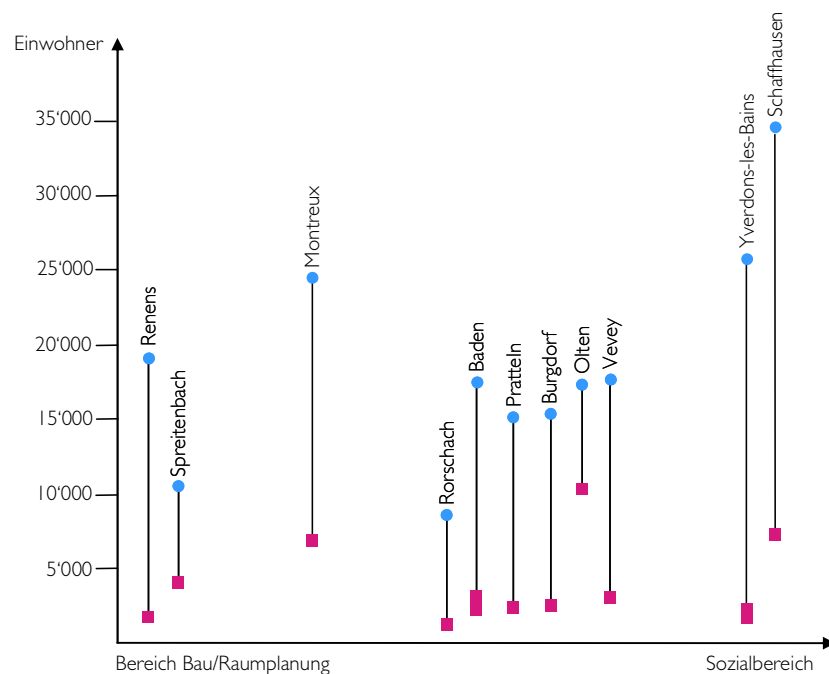
ÜBERSICHT ÜBER DIE PROBLEMLAGEN UND HAUPTZIELSETZUNGEN DER ELF PROJETS URBAINS

In diesem Kapitel werden die elf Projets urbains kurz charakterisiert. Einleitende Bemerkungen zur thematischen Ausrichtung unterstützen die Verortung der Projekte.

2.1 THEMATISCHE AUSRICHTUNG DER PROJEKTE

In der nachfolgenden Darstellung sind die Projets urbains gemäss ihrer Grösse und Ausrichtung im Spannungsfeld zwischen Raumplanung und Sozialpolitik grafisch verortet. Die thematische Gewichtung (Bau/Raumplanung versus Soziales) widerspiegelt eine ungefähre Momentaufnahme der Projektausrichtung bei Programmstart und basiert auf dem Studium entsprechender Dokumente. Dabei gilt es festzuhalten, dass sich die thematische Gewichtung in gewissen Projekten über die Projektlaufzeit hinweg verschoben hat (z.B. Spreitenbach: Hier dominierten die raumplanerischen Aspekte zu Beginn des Projekts deutlich, während die sozialen Aspekte erst ab Projekthälfte zunehmend berücksichtigt wurden).

D 2.1: Projets urbains nach Grösse und thematischer Ausrichtung bei Programmstart



● Einwohnerzahl Projekt-urbain-Gemeinde; ■ Einwohnerzahl Projekt-urbain-Quartier.

Die Darstellung D 2.1 weist bereits ein erstes Mal auf die Heterogenität der Projekte hin. Diese unterscheiden sich allein schon hinsichtlich der Grösse der involvierten Gemeinden und Quartiere sehr stark. Die Darstellung lässt aber auch die unterschiedlichen thematischen Schwerpunkte der „Projets urbains“ bei Programmstart erkennen.

Diese beeinflussen sowohl organisatorische als auch institutionelle Aspekte der Projekte. Somit wird ein Projekt urban, dessen wichtigste vorgesehene Errungenschaft in der Sanierung eines Platzes oder im Wohnungsbau liegt, am häufigsten bei der Abteilung Bau oder Quartierentwicklung angesiedelt. Hingegen ist ein Projekt urban, dessen Hauptrealisierung die Eröffnung eines Quartierzentrums darstellt, in der Regel der Sozial- oder Jugendabteilung unterstellt.

2.2 DIE ELF PROJETS URBAINS

Nachfolgend werden die elf „Projets urbains“ kurz beschrieben, wobei auf die Problemlage, die Zielsetzungen sowie auf ausgewählte bisherige Realisierungen hingewiesen wird. Dabei gilt es zu beachten, dass nicht alle umgesetzten Massnahmen allein auf die Projets urbains zurückzuführen sind.

Baden (Partnerprojekt)

Mit rund 17'400 Einwohner/-innen zählt die Gemeinde Baden zu den grössten Projekt-urban-Gemeinden in der Deutschschweiz. In den zentrumsnahen Quartieren Meierhof (2'250 Einwohner/-innen) und Kappelerhof (3'000 Einwohner/-innen) finden sich unterschiedliche Bautypen mit vielfältigen Eigentumsverhältnissen. Die heterogene Bevölkerung erschwert die Stärkung des sozialen Zusammenhalts in den beiden Wohnquartieren. Vor Projektstart wurde für beide Quartiere eine umfassende Quartieranalyse erarbeitet, in der städtebauliche und soziokulturelle Aspekte berücksichtigt wurden.

Das Projekt urban wird von der Abteilung Entwicklungsplanung der Stadt Baden geleitet. Das Projekt verfolgt mit dem Motto „Quartierentwicklung im Prozess“ das Ziel, die beiden Quartiere Meierhof und Kappelerhof langfristig aufzuwerten. Dazu soll die Integration der (ausländischen) Bevölkerung gefördert werden, indem die eigene Identität unter Mitwirkung der Quartierbewohner/-innen gestärkt wird. Zudem sollen die Quartiere durch die Aufwertung der Infrastruktur im öffentlichen Raum als qualitativ hochstehende Wohnquartiere wahrgenommen werden.

Seit Start des Projekt urban 2009 konnten in den beiden Quartieren Meierhof und Kappelerhof zahlreiche soziokulturelle Angebote für Kinder und Jugendliche realisiert werden (Verein Tagesbetreuung Kappelerhof, Spielgruppe und Jugendtreff Meierhof). Weiter wurden integrative Massnahmen wie das niederschwellige Integrationsangebot „WeltMeier“, das Quartierzentrum im Meierhof, das Begegnungsfest Brisgi im Kappelerhof oder die Quartiertische für Migrantinnen und Migranten in beiden Quartieren umgesetzt. In Bezug auf die bauliche Entwicklung wurden ebenfalls Massnahmen umgesetzt (Sitzbänke, Beleuchtung Weiherweg, Ausbau einer Wegverbindung, Feuerstelle im Brisgi). Zudem sind in diesem Bereich weitere Prozesse im Gang. Aus der Zusammenarbeit mit Liegenschaftsbesitzern sind noch keine konkreten Massnahmen resultiert.

Burgdorf (Partnerprojekt)

In der Stadt Burgdorf leben rund 15'200 Personen. Das Quartier Gyrischachen-Lorraine-Einunger (ca. 2'300 Einwohner/-innen) verfügt über eine optimale Lage durch die Nähe zu Naturerholungsgebieten und zum Zentrum Burgdorf. Ein Grossteil der

Wohnhäuser wurde zwischen 1950 und 1980 erbaut und ist heute sanierungsbedürftig. Die Sanierung der Bausubstanz stellt das Quartier aufgrund der unterschiedlichen Besitzverhältnisse vor grosse Herausforderungen.

Verankert ist das Projekt urban „Bunterleben“ in der Abteilung Stadtentwicklung der Stadt Burgdorf. Das Projekt strebt einerseits eine Aufwertung der Aussenräume und andererseits eine werterhaltende und gleichzeitig sozial verträgliche Sanierung der Bausubstanz an. Da der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Quartier Gyrischachen-Lorraine-Eininger bei rund einem Viertel liegt, stellt die Förderung der Integration und Partizipation ein weiterer wichtiger Pfeiler des Projekts dar.

Bereits vor Start des Projekt urban in Burgdorf haben sich der Quartierverein und die Kirchgemeinde für ein aktives Quartierleben eingesetzt. 2011 haben sich diese beiden Akteure gemeinsam mit der Stadt Burgdorf zur Verstärkung der Quartierarbeit zu einem Trägerverein zusammengeschlossen. Ein weiterer grosser Meilenstein konnte im August 2011 mit der Eröffnung des neuen Quartierzentrums „Gyriträff“ erreicht werden, welches Quartiertreff und Quartierbüro unter einem Dach vereint und von der Quartierbevölkerung für die Durchführung von Aktivitäten und Veranstaltungen genutzt wird. Zudem wurde 2010 im Quartier eine Spielgruppe mit sprachlicher Frühförderung für Vorschulkinder eröffnet. Im Bereich Liegenschaften wurde ein Sanierungshandbuch entwickelt und drei Wohnblöcke (Helvetia) wurden gesamtsaniert. Neben der Erneuerung der haustechnischen Installationen, der Kücheneinrichtungen sowie der Nasszellen wurden die Fassaden der Mehrfamilienhäuser neu isoliert. Weitere angestrebte Massnahmen im Bereich der Sanierung der Baustruktur konnten bislang noch nicht in die Praxis umgesetzt werden.

Montreux (Pilotprojekt)

Avec plus de 24'000 habitants, Montreux est la 3ème commune du canton de Vaud. Le quartier de Clarens, cadre du projet urbain, compte 7'000 habitants, soit un tiers de la population montreuusienne. Multiculturel et comptant une part importante de personnes à faibles revenus, le paysage urbain de Clarens se distingue par des immeubles de logement des années 1970 et 1980 et par des espaces publics essentiellement dédiés à l'automobile.

Le projet urbain CLARENSsemble est sous la responsabilité du chef du Service de l'urbanisme, rattaché à la Direction de l'urbanisme et des équipements publics. L'objectif principal de ce projet consiste à valoriser l'identité du quartier et à réaliser avec les habitants des lieux de vie pouvant accueillir des activités de quartier.

Le projet emblématique de la démarche montreuusienne est l'aménagement de la Grand'Place, en concertation avec les habitants. La démarche est rendue plus complexe du fait que la parcelle concernée est en mains privées. Des négociations ont ainsi dû être menées avec le propriétaire pour l'aménagement de cet espace public, en parallèle d'un projet de construction privé. A proximité, la municipalité compte profiter de l'extension d'un bâtiment scolaire pour y installer une maison de quartier nouvellement créée et des locaux polyvalents à destination des associations et des habitants. Les animations de quartier sont également encouragées, en particulier la Fête des voisins. Enfin, bien que cette démarche n'ait pas été réalisée dans le cadre strict du projet urbain,

on peut mentionner le diagnostic communautaire effectué par Pro Senectute, et qui a contribué à vivifier la vie du quartier en mobilisant les aînés.

Olten (Partnerprojekt)

In der Stadt Olten wohnen rund 16'900 Personen. Hinter dem Bahnhof auf der rechten Aareseite liegt das Quartier Olten Ost. Es zeichnet sich durch eine städtebauliche Heterogenität und eine dichte Bebauung aus und bietet Wohnraum für rund 10'000 Personen. Beeinflusst von der Eisenbahngeschichte führen heute bedeutende Verkehrsachsen durch das Quartier, welches von einer ungleichen Wohnqualität geprägt ist.

Als Ergebnis des Mitwirkungsprozesses „Olten 2020“ wurde das Projekt „Chance Olten Ost“ initiiert. Das Projekt urban in Olten verfolgt eine dreiteilige Strategie, um Olten als „Wohnstadt“ zu etablieren und aktuelle Entwicklungen wie der Neubau der Fachhochschule und der Umbau des Bahnhofs für das Quartier nutzbar zu machen. Durch das Setzen von Anreizen für Eigentümer wird erstens das Ziel der Wohnbaurenewerung verfolgt. Zweitens soll die Beteiligung der Bevölkerung am Quartierentwicklungsprozess verstärkt und drittens die Integration der Quartierbevölkerung verbessert werden. Um diese Ziele zu erreichen, soll die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren intensiviert werden. Die Projektleitung übernahm der Stadtschreiber, welcher gleichzeitig auch als Stadtentwickler fungiert. Dieser ist dem Stadtpräsidium unterstellt.

In Olten wurden bislang eine Vielzahl von Massnahmen im Bereich der Integration umgesetzt (z.B. „Deutsch im Park“, „Midnight Olten“, „Schrittweise“, „Family Literacy“, „Führung durch 1'000 Gerüche“). Im Bereich Planung/Verkehr wurde ein Mitwirkungsprozess mit der Quartierbevölkerung durchgeführt und vereinzelt Massnahmen bereits umgesetzt (u.a. Verbesserung der Beleuchtung in der Bahnunterführung an der Unterführungsstrasse, Massnahmen im Zusammenhang mit der Umgestaltung Bahnhof Ost). Die Verankerung der Quartierentwicklungsarbeit in der Verwaltung und im Quartier konnte durch die Eröffnung des Begegnungszentrums Cultibo im April 2011 realisiert werden. Umfassende Grundlagenarbeit wurde von der Hochschule Luzern im Bereich Liegenschaften entrichtet, die für die Quartierbevölkerung bislang jedoch nicht sichtbar ist.

Pratteln (Pilotprojekt)

In der Gemeinde Pratteln wohnen rund 15'100 Personen. Das Quartier Längi mit rund 2'250 Einwohner/-innen entstand in den 1950er Jahren als Wohngebiet mit vielen Miethäusern auf grossen Grünflächen. Das Quartier Längi charakterisiert sich durch eine ungenügende räumliche Anbindung und fehlende Integrationsmöglichkeiten für Quartierbewohner/-innen aus unteren sozialen Schichten sowie für Personen mit Migrationshintergrund, die heute einen grossen Anteil der Bevölkerung im Quartier stellen.

Die Leitung des Projekts „Quartierentwicklung Pratteln Längi“ obliegt der Abteilung Dienste/Sicherheit der Gemeinde Pratteln. Im Rahmen des Projekts werden drei Ziele verfolgt: Erstens soll die Lebensqualität im Quartier Längi erhöht, zweitens das Image verbessert und drittens die Integration und Partizipation der Quartierbewohner/-innen ausgebaut werden.

2009 wurde das „Forum Längi“ gegründet, deren Mitglieder verschiedene Quartierentwicklungsprojekte (Planung und Bau von Kinderspielflächen und Treffpunkten, Quartierfest Längi, Flohmarkt) organisieren und koordinieren. Realisiert werden konnte im Bereich der Abfallentsorgung beispielsweise eine neue Unterflur-Wertstoffsammelstelle, die im September 2010 in Betrieb genommen wurde. Des Weiteren wurde bislang insbesondere das Angebot an Begegnungsorten und Aktivitäten für Kinder und Jugendliche ausgebaut (Spielplatz, Street-Soccer-Anlage, Quartierbüro, Feriendorf Längi). Um auch für die erwachsene Bevölkerung mehr Treffpunkte und Begegnungszonen zu schaffen, wurde die Zusammenarbeit mit Grundeigentümern und Liegenschaftsverwaltungen gesucht. Daraus resultierten bereits einzelne konkrete Massnahmen wie beispielsweise die Sanierung und Aufwertung des Grüngürtels Wyhlenstrasse als Erholungsort und Treffpunkt.

2009 wurde das „Forum Längi“ gegründet, deren Mitglieder verschiedene Quartierentwicklungsprojekte (Planung und Bau von Kinderspielflächen und Treffpunkten, Quartierfest Längi, Flohmarkt) organisieren und koordinieren. Realisiert werden konnte im Bereich der Abfallentsorgung beispielsweise eine neue Unterflur-Wertstoffsammelstelle, die im September 2010 in Betrieb genommen wurde. Des Weiteren wurde bislang insbesondere das Angebot an Begegnungsorten und Aktivitäten für Kinder und Jugendliche ausgebaut (Frühförderung, Spielplatz, Street-Soccer-Anlage, Quartierbüro, Feriendorf Längi, Quartierfest). Im Oktober 2010 wurde das Quartierbüro eröffnet mit einer befristeten 30%-Stelle bis Ende März 2012. Um auch für die erwachsene Bevölkerung mehr Treffpunkte und Begegnungszonen zu schaffen, wurde die Zusammenarbeit mit Grundeigentümern und Liegenschaftsverwaltungen gesucht. Daraus resultierten bereits einzelne konkrete Massnahmen wie beispielsweise die Sanierung und Aufwertung des Grüngürtels Wyhlenstrasse als Erholungsort und Treffpunkt.

Renens (Partnerprojekt)

Avec près de 20'000 habitants, Renens est la 4ème commune du canton de Vaud. Le projet urbain concerne Florissant (1'700 habitants), un quartier satellite construit durant l'exposition nationale de 1964. Densément peuplé, le quartier compte de nombreux aînés, présents depuis sa construction.

Le projet urbain est placé sous la responsabilité du chef du Service de l'urbanisme, rattaché à la Direction de l'urbanisme et des travaux. L'objectif central du projet est d'accompagner le développement du quartier et sa densification potentielle en concertation avec les propriétaires et les locataires.

Les efforts de la ville de Renens se sont portés sur l'élaboration d'un avant-projet de plan de quartier, dans un processus participatif avec l'ensemble des personnes concernées: habitants, propriétaires, commerçants, élus. Le projet de densification ne faisant pas l'unanimité, une association d'habitants, le GIF (Groupe d'intérêt de Florissant), s'est constituée en réaction à cette démarche. Une permanence d'information a par ailleurs été mise en place dans le quartier, afin d'améliorer l'information sur le projet et de faciliter le dialogue entre commune et habitants. Enfin, un groupe d'accompagnement des acteurs locaux, à la composition fixée par la municipalité et intégrant notamment les opposants au projet, a été constitué pour accompagner la révision du plan de quartier.

Rorschach (Pilotprojekt)

Mit rund 8'700 Einwohner/-innen ist Rorschach die kleinste Projekt-urbain-Gemeinde. Im zentrumsnahen Quartier wohnen rund 1'300 Personen. Das Quartier umfasst viele kleine Parzellen und Einzelhäuser, die zwischen 1850 und 1920 gebaut wurden. Eine bewusste Gestaltung des spärlich vorhandenen öffentlichen Raums im Quartier gibt es bei Projektstart kaum. Die privaten Aussenräume werden primär als Parkplätze genutzt. Etliche Liegenschaften weisen Sanierungsbedarf auf.

Die Leitung des Projekt urbain ist im Bereich Bau- und Stadtentwicklung der Gemeinde Rorschach verankert. Das Projekt will einen Rahmen schaffen für die städtebauliche Entwicklung und die Aufwertung der Wohnqualität. Weiter will es die Qualität des öffentlichen und privaten Raumes im Quartier erhöhen. Zudem soll die Nutzung und das Angebot der sozialen Versorgungsdienstleistungen verbessert und die sozialen Beziehungen im Quartier gefördert werden.

Zu den zentralen bisherigen Realisierungen zählen vor allem Aktivitäten zur Förderung des sozialen Zusammenlebens im Quartier (Quartierfeste, Street-Soccer-Turnier, Sprachcafé usw.). Koordiniert und begleitet werden diese Aktivitäten vom im Jahr 2010 neu eröffneten Quartierbüro, das die Fragen und Anliegen der Quartierbevölkerung aufnimmt. Zudem formierte sich eine lose Quartiergruppe, welche sich für ein lebendiges Quartier engagiert. Im Bereich Aussenraum und Verkehr kam es nach langen Planungsarbeiten zu einer konkreten Umsetzung. Basierend auf einem neuen Verkehrskonzept für das Quartier mit verkehrsberuhigten Strassen, wurde eine Quartierstrasse exemplarisch umgestaltet und im November 2011 offiziell eingeweiht. Im Bereich Liegenschaften wurde viel Grundlagenarbeit verrichtet, noch liegen der Bevölkerung aber keine sichtbaren Ergebnisse vor.

Schaffhausen (Partnerprojekt)

In der Stadt Schaffhausen, der mit Abstand grössten Gemeinde mit einem Projekt urbain, leben rund 34'600 Menschen. Das Quartier Geissberg/Hochstrasse wird durch die Autobahn, den Güterbahnhof und den Wald eingegrenzt und durch die Hochstrasse in zwei Teile getrennt. Das grösste Wohnquartier Schaffhausens (rund 7'100 Einwohner/-innen) ist von der Bevölkerungsstruktur sehr heterogen: Es leben viele Schweizer Seniorinnen und Senioren sowie Familien mit Migrationshintergrund im Projekt-urbain-Quartier.

Bereits vor Start des Programms Projekt urbain wurden in der Stadt Schaffhausen von der „AG Quartierentwicklung“ mehrere Quartierentwicklungsprojekte durchgeführt. Das „Generationenprojekt im Quartier Geissberg/Hochstrasse“ stellt die ältere Generation in den Mittelpunkt. Die Vorabklärungen seitens der Projektträger ergaben, dass der Generationenkonflikt im Quartier als „Kulturkonflikt“ zwischen Schweizer Senior/-innen und Jugendlichen Migrant/-innen wahrgenommen und ausgetragen wird. Im Rahmen des Projektes entstehen Angebote zur Stärkung der beteiligten Gruppen, zur Begegnung und zur Klärung der Konflikte. Das Projekt vernetzt alle relevanten Akteure, ist gut verankert in den bestehenden Strukturen und schafft wo nötig neue Strukturen. Es fördert das Know-How der involvierten Akteure zum Thema Generationenkonflikte im Migrationskontext.

Das Projekt urbane Schaffhausen wurde seitens des Bundes nur bis Ende 2009 unterstützt. Als Grund dafür wurde unter anderem angegeben, dass das Projekt urbane thematisch zu wenig breit gefächert und zu fest auf der operativen Ebene angesiedelt war und der Einbezug des Kantons, der eine Bedingung darstellt, unter diesen Umständen nicht realisiert werden konnte.

Spreitenbach (Partnerprojekt)

Von den rund 10'500 Einwohner/-innen der Gemeinde Spreitenbach leben rund 4'000 im Quartier Langäcker. Die Quartierbewohner/-innen setzen sich aus 72 Nationen zusammen. Das Quartier Langäcker wurde im Zeitraum zwischen 1970 und 1990 nach einem Gestaltungsplan erbaut. Es liegt am Eingang der Agglomeration Zürich und an der Linie der geplanten Stadtbahn Limmattal.

Das Projekt urbane „Langäcker bewegt!“ will den Impuls durch die geplante Limmattalbahn als neuen Verkehrsträger generell dazu nutzen, die Standortattraktivität des Quartiers Langäcker zu steigern und stadträumlich aufzuwerten. Im Fokus stehen die beiden Handlungsfelder Sozialraum/soziale Integration sowie Wohnungsbestand/Wohnumfeld. Bei Letzterem soll unter Einbezug der Liegenschaftseigentümer Erneuerungs- und Sanierungsstrategien der Bausubstanz entwickelt werden. Im Bereich der sozialen Integration sollen der Integrationsbedarf im Quartier ermittelt und adäquate Angebote entwickelt werden. Verantwortlich für das Projekt ist die Bauverwaltung der Gemeinde Spreitenbach.

Im Anschluss an zahlreiche Mitwirkungsveranstaltungen (Workshops) sind im Quartier verschiedene Arbeitsgruppen entstanden, um die vom Gemeinderat bewilligten Massnahmenpakete umzusetzen. Die bisherigen Realisierungen, wie beispielsweise der Quartiertreff in den Büroräumlichkeiten der Jugendarbeit oder die „CaféBar“, sind vorwiegend im Bereich Sozialraum/soziale Integration zu verorten. Eine aktive Einbindung der Eigentümer in den Prozess stellt den Quartierentwicklungsprozess vor grosse Herausforderungen, so dass die fundierten konzeptionellen Vorarbeiten im Bereich Wohnungsbestand/Wohnumfeld bislang nicht in die Praxis umgesetzt werden konnten.

Vevey (Partnerprojekt)

Avec un peu plus de 18'000 habitants, Vevey est la 5ème commune la plus peuplée du canton de Vaud. Le quartier Général-Guisan, cadre du projet urbain, compte environ 3'000 habitants. Très central, en bordure des voies CFF, c'est un quartier multifonctionnel et cosmopolite, où se côtoient plus de 80 nationalités. Il se caractérise par un urbanisme des années 70, avec plusieurs grandes barres d'immeubles.

Le projet urbain veveysan est mené par le Délégué à l'intégration, rattaché à la Direction des affaires sociales et familiales, ce qui traduit l'orientation prioritaire du projet. L'objectif central de ce projet est de créer et consolider les structures favorisant les liens de voisinage et l'intégration des populations migrantes, pour assurer une cohabitation harmonieuse dans le quartier.

La réalisation-phare du projet Général-Guisan est l'ouverture en septembre 2010 d'une maison de quartier, en partenariat avec l'association de quartier AVO (association Vevey-Ouest). Les locaux sont à la disposition de l'ensemble des habitants du quartier

pour leurs fêtes et réunions, et un travailleur social permanent propose des activités plus spécifiques destinées aux enfants, aux personnes âgées et aux requérants d'asile frappés de non-entrée en matière (NEM) résidant dans le centre EVAM (Etablissement vaudois d'accueil des migrants) tout proche.

Par ailleurs, des ateliers de quartier sont organisés régulièrement pour recueillir les demandes et contributions de la population et pour envisager de manière concertée des mesures d'urbanisme. Différents petits aménagements urbains ont ainsi été réalisés dans le cadre du projet urbain et ont contribué très concrètement à une requalification de l'espace public: pose de bancs, création d'un passage piéton.

Yverdon-les-Bains (Partnerprojekt)

Avec près de 26'000 habitants, Yverdon-les-Bains est la 2ème commune du canton de Vaud. Le projet urbain touche deux quartiers, Pierre-de-Savoie (2'100 habitants) et Villette (1'900 habitants), ainsi que les alentours de la gare. Les deux quartiers concernés ont été construits dans les années 1960. Ils abritent une population hétérogène, avec une forte proportion d'âinés, ceux-ci étant toutefois peu impliqués dans la vie de quartier.

Le projet urbain est mené par le chef du Service éducation et jeunesse. Les objectifs centraux visés sont le renforcement des liens entre les habitants et la promotion de l'identification des habitants à leur quartier et de l'engagement civique.

Au niveau des réalisations, on peut citer l'autonomisation des groupes de quartier à Pierre-de-Savoie et à Villette, avec l'organisation régulière de forums et d'activités pour les habitants, notamment dans le local „Qualité de vie“ à Pierre-de-Savoie. Dans ce même quartier, dans le cadre d'un partenariat avec l'Agenda 21 et Equiterre, un Jardin de poche a été inauguré en 2011, apportant un résultat tangible à la concertation organisée. Enfin, autour de la gare, des animations sont proposées et des aménagements réalisés afin d'améliorer la convivialité de l'espace public. Des entretiens sont menés régulièrement avec les commerçants et les prestataires de service actifs dans le quartier de la gare, afin d'exercer une veille intersectorielle.

ERRUNGENSCHAFTEN UND HERAUSFORDERUNGEN DER PROJETS URBAINS

Ein zentrales Ziel des Programms „Projets urbains“ ist es, in den Gemeinden im Rahmen der Quartierentwicklung neue Zusammenarbeitsformen zu fördern und die Partizipation der Bevölkerung zu stärken. Basierend auf der aktuellen Literatur formulieren wir nachfolgend Anforderungen an den Prozess der nachhaltigen Quartierentwicklung.⁶ Anhand unseres empirischen Materials legen wir dar, wie weit die Projekte diese Anforderungen erfüllen und zeigen die Stärken und Schwächen der verschiedenen Quartierentwicklungsprozesse auf. Wir gehen dabei von vier, für die Quartierentwicklung zentralen Aktionsebenen aus: Der politisch-administrativen Ebene, der intermediären Schnittstelle zwischen Verwaltung und Quartier und der Ebene der sozialen Vernetzung. Schliesslich dokumentieren wir die konkreten räumlichen Errungenschaften im Quartier und gehen auf erste Projektwirkungen ein.

3.1 AKTIONSEBENE I: POLITISCH-ADMINISTRATIVE VERANKERUNG UND ZUSAMMENARBEIT

Die erste zentrale Aktionsebene betrifft primär das politisch-administrative System.

3.1.1 VERANKERUNG DER QUERSCHNITTSAUFGABE QUARTIERENTWICKLUNG IN DER VERWALTUNGSSTRUKTUR

Damit die Projets urbains nachhaltig Wirkungen entfalten können, sollte die Quartierentwicklung als Querschnittsaufgabe dauerhaft in die Verwaltungsstruktur eingebunden sein. Eine Person sollte, basieren auf einer Entwicklungsstrategie, verwaltungsintern als Quartierbeauftragte/-r definiert und mit einem spezifischen Auftrag und entsprechenden Ressourcen ausgestattet sein.

In sieben Projets-urbains-Gemeinden wurde die Projektleitung im Bereich Bau/Raumplanung respektive Stadtentwicklung angegliedert (*Baden, Burgdorf, Olten*⁷, *Montreux, Renens, Rorschach, Spreitenbach*). Vier dieser Gemeinden – *Baden, Burgdorf, Olten, Rorschach* – verfügen über eine explizite Stelle „Stadtentwicklung“. In drei Projekten übernahm der Sozialbereich (*Schaffhausen, Vevey, Yverdon-les-Bains*) und in einem Projekt der Bereich Dienste und Sicherheit (*Pratteln*) die Projektleitung.

Während die Bedeutung der Verankerung der Anliegen in der Verwaltung zwar überall anerkannt wird, kämpfen die Gemeinden intern mit knappen Ressourcen. Die Gemeinden hatten für die Umsetzung ihres Projekts keine zusätzlichen Stellenprozente zur

⁶ Franke, T., Grimm, G. (2006): Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung – konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen. In: Sinnig, H.: Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund; Drilling, M. (2009): Verstetigung in der nachhaltigen Quartierentwicklung. Eine Analyse aus Sicht der Urban Regime Theory. In: Geographica Helvetica, Jg. 64.

⁷ Im Projekt urbain Olten übernahm der Stadtschreiber, welcher gleichzeitig auch als Stadtentwickler fungiert, die Projektleitung. Dieser ist dem Stadtpräsidium unterstellt.

Verfügung gestellt. Dies bedeutete, dass entweder andere Aufgaben zurückgestellt werden mussten oder die Arbeit zusätzlich zu erledigen war. In diesem Zusammenhang übernahmen insbesondere in der ersten Programmhälfte in die Mehrheit der Projekte externe Fachpersonen eine wichtige, projektunterstützende Funktion. Dies war insbesondere in *Montreux*, *Pratteln* und *Spreitenbach* der Fall. Es ist anzunehmen, dass die Quartierentwicklungsprozesse in diesen Vorhaben ohne die kontinuierliche externe Unterstützung der Projektleitung ins Stocken geraten und viele der geplanten Aktivitäten nicht umgesetzt worden wären.

Im Rückblick über die vierjährige Projektlaufzeit zeigt sich, dass einige Projets urbains nur begrenzt oder nicht über Möglichkeiten verfügten, das Thema Quartierentwicklung innerhalb der Verwaltung formal zu verankern oder gar eine Stelle zu schaffen für eine nachhaltige integrale Gebietsentwicklung. In *Pratteln* wurde im Hinblick auf die zweite Phase die Schaffung einer neuen Querschnittsstelle „Gebietskoordination“ innerhalb der Verwaltung bewilligt (befristet bis 2015). Zudem wird eine neue Kommunikationsstelle (70%) geschaffen. Fortan erhalten alle beteiligten Abteilungen zusätzlich zehn Stellenprozente, um den Zusatzaufwand für Koordination und Kooperation abzudecken (die federführende Abteilung erhält 20%). Einzig in *Olten* wurde 2011 eine neue, eigenständige Stelle „Stadtentwicklung“ geschaffen. Damit bot sich die Gelegenheit, das Thema Quartierentwicklung bei der für diese Stelle zuständigen Person zu verankern. In *Burgdorf* übernimmt künftig ein neu gegründeter Verein die Verantwortung für den Quartierentwicklungsprozess, wobei die bisherige Leiterin der Stadtentwicklung weiterhin für die verwaltungsinterne Koordination zuständig ist (vgl. Abschnitt 3.2.1). Bei den übrigen Projekten gibt es entweder noch keine Änderung hinsichtlich der künftigen Zuständigkeit für die Querschnittsaufgabe der Quartierentwicklung oder die diesbezüglichen Überlegungen waren zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht abgeschlossen. Auch was eine stärkere Einbindung der Quartierentwicklung in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien anbelangt, steht die Mehrheit der Projekte erst am Anfang.

3.1.2 VERÄNDERUNG DER ZUSAMMENARBEITSFORM UND -KULTUR

Eine wichtige Zielsetzung des Programms „Projets urbains“ stellt die Förderung von neuen Zusammenarbeitsformen dar. Orientiert man sich am Konzept von Urban Governance so bedeutet eine konsequente Umsetzung dieses Ziels, dass sich innerhalb des politisch-administrativen Systems unter anderem längerfristig folgende Veränderungen durchsetzen:⁸

- *Ausbau der abteilungsübergreifenden, verwaltungsinternen Zusammenarbeit:* Anstelle einer sektororientierten Planung innerhalb der Verwaltung wird einer abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit, welche auf einem gemeinsamen integrierten Handlungskonzept und gemeinsamen Zielen und Visionen basiert, den Vorrang gegeben.

⁸ Vgl. Sinnig, H. (2006): Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund; Drilling, M. (2009): Verstetigung in der nachhaltigen Quartierentwicklung. Eine Analyse aus Sicht der Urban Regime Theory. In: Geographica Helvetica, Jg. 64.

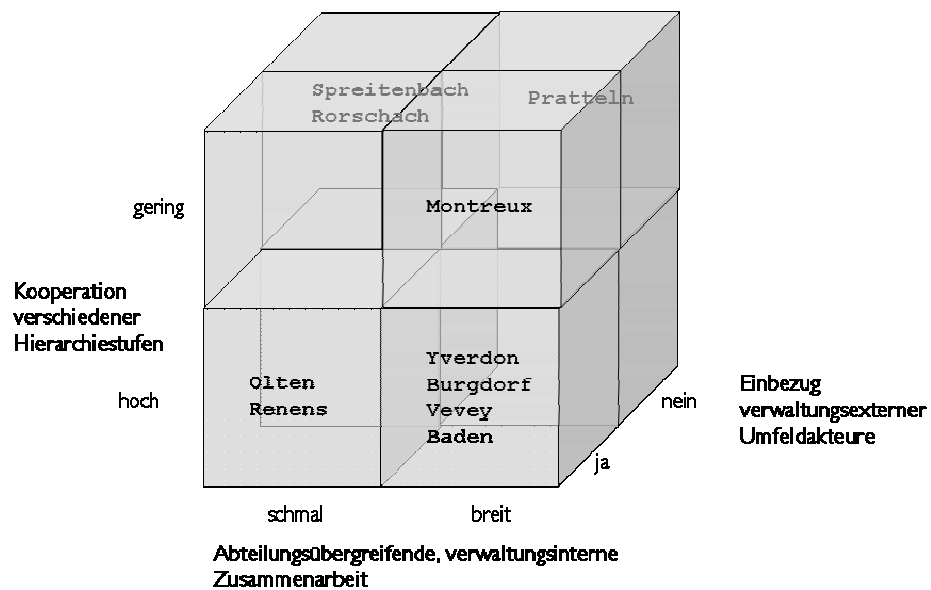
- *Kooperation verschiedener Hierarchiestufen in der Projektsteuerung/-leitung:* Die Zusammenarbeit zeichnet sich durch möglichst enthierarchisierte Strukturen aus und lässt eine Kooperation auf Augenhöhe zu. Bezogen auf die Projekte heisst dies, dass auf Ebene der Steuerung und/oder Leitung Personen aus der Gemeindegemeindeverwaltung zusammenarbeiten. Zudem soll sich der Kanton in die Zusammenarbeit einbringen.
- *Einbezug verwaltungsexterner Umfeldakteure in die Projektsteuerung/-leitung:* (siehe dazu Abschnitt 3.2.1).

Die Projekte haben zur strategischen Steuerung respektive der operativen Projektleitung entsprechende *Zusammenarbeitsgefässe* aufgebaut. In den *Steuergremien*, die sich in der Regel zwischen zwei bis viermal jährlich treffen, beteiligen sich unter anderem Vertreter/-innen der Gemeindegemeindeverwaltung (zwischen 1 bis 5 Exekutivmitglieder).⁹ Im *Projektleitungsgremium* sind primär Personen aus den unterschiedlichen Abteilungen der Gemeindeverwaltung vertreten. Es handelt sich dabei in der Regel um Personen auf der Stufe Abteilungsleitung. Einzig im Projekt *Schaffhausen* war die Projektleitung auf einer tieferen Stufe angesiedelt. Was die Zusammenarbeit des Projektleitungsgremiums betrifft lassen sich zwei Formen unterscheiden: Bei einer Gruppe von Projekten treffen sich sämtliche beteiligten Akteure regelmässig (*Burgdorf, Pratteln Renens, Rorschach, Vevey, Yverdon-les-Bains*), während in den übrigen Projekten die Zusammenarbeit und der Austausch tendenziell eher ad-hoc und häufig bilateral zwischen zwei Abteilungen erfolgt (*Baden, Montreux, Olten, Spreitenbach*).

In der nachfolgenden Darstellung D 3.1 sind die Projektgemeinden entlang den Kriterien „abteilungsübergreifende Zusammenarbeit“, „Kooperation verschiedener Hierarchiestufen“ und „Einbezug verwaltungsexterner Umfeldakteure“ eingeordnet.

⁹ Zwei der elf Projekte haben keine eigentliche strategische Steuergruppe installiert: In Schaffhausen handelte es sich beim Projekt urban um ein Teilprojekt eines umfassenden Quartierentwicklungsprozesses, welches rein operativ organisiert war. Die strategische Steuerung fand im Rahmen des Gesamtprozesses statt. In Yverdon trifft sich auf städtischer Ebene monatlich eine breit abgestützte Begleitgruppe (ca. 20 Personen), in welcher auf Gemeindeebene Exekutivmitglieder und Verwaltungsvertreter/-innen verschiedener Ressorts, Quartierakteure und institutionelle Partner sowie Vertreter/-innen des Kantons und des Bundes vertreten sind. Es handelt sich dabei nicht im eigentlichen Sinne um eine Steuergruppe.

D 3.1: Typen der Zusammenarbeit



Abteilungsübergreifende, verwaltungsinterne Zusammenarbeit: **schmal** = im Projektleitungsorgan sind bis zu drei Vertreter/-innen verschiedener gemeindeinterner Abteilungen vertreten; **breit** = im Projektleitungsorgan sind mehr als drei Vertreter/-innen gemeindeinterner Abteilungen vertreten.

Kooperation verschiedener Hierarchiestufen: **gering** = auf Ebene der Steuer- und/oder Projektleitungsgruppe gibt es keine Zusammenarbeit zwischen Gemeindeexekutive und -verwaltung; **hoch** = auf Ebene der Steuer- und/oder Projektleitungsgruppe sind Akteure unterschiedlicher Hierarchiestufen (Exekutive, Verwaltung) vertreten.

Einbezug verwaltungsexterner Umfeldakteure: **nein** = auf Ebene der Steuer- und/oder Projektleitungsgruppe sind keine verwaltungsexterne Umfeldakteure (Markakteure, Institutionen der Zivilgesellschaft) einbezogen; **ja** = auf der Ebene Steuer- und/oder Projektleitungsgruppe sind verwaltungsexterne Umfeldakteure einbezogenen.

Betrachten wir nachfolgend die Positionierung der Gemeinden in den Dimensionen „abteilungsübergreifende Zusammenarbeit und „Kooperation verschiedener Hierarchiestufen“ so zeigt sich Folgendes:¹⁰

- Erstens lässt sich die strategische und/oder operative Steuerung von sechs Projekten (*Baden, Burgdorf, Olten, Renens, Vevey und Yverdon-les-Bains*) als in der Tendenz wenig hierarchisch organisiert beschreiben. In vier dieser Projekte (*Baden, Burgdorf, Vevey und Yverdon-les-Bains*) besteht eine breite verwaltungsinterne Zusammenarbeit. Kommt hinzu, dass diese vier Projekte zusätzlich verwaltungsexterne Umfeldakteure in ihre Projektsteuerung oder Projektleitung einbeziehen (vgl. Abschnitt 3.2.1). Diese Zusammenarbeitsstruktur kommt dem Konzept von Urban Governance rein formal betrachtet am nächsten.
- In *Olten* und *Renens* arbeiten Vertreter/-innen unterschiedlicher Hierarchiestufen zwar unter Einbezug verwaltungsexterner Akteure zusammen, der Umfang der abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit ist jedoch als eher gering zu bezeichnen.

¹⁰ Auf die Dimension „Einbezug verwaltungsexterner Umfeldakteure“ gehen wir in Abschnitt 3.2.1 ein.

- In Gemeinden, welche bisher über wenig Erfahrung im Bereich Quartierentwicklung verfügen, ist die Steuerung und Leitung eher traditionell, das heisst hierarchisch-bürokratisch organisiert (*Montreux, Pratteln, Rorschach, Spreitenbach*). Bei diesen vier Projekten sind im strategischen Gremium auf Gemeindeebene ausschliesslich Exekutivmitglieder der verschiedenen Ressorts vertreten (mindestens drei, maximal fünf Exekutivmitglieder). Innerhalb der Steuer- und/oder Projektleitungsgruppe gibt es kaum eine Zusammenarbeit zwischen Gemeindeexekutive und -verwaltung. Ausser in *Montreux*, haben diese Projekte zudem keine verwaltungsexternen Akteure in Steuerung- oder Leitungsgremien integriert (vgl. Abschnitt 3.2.1). Dafür übernimmt in *Rorschach* der Kanton eine wichtige Rolle, sowohl innerhalb der Projektsteuerung, wie auch innerhalb des Projektleitungsgremiums.

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton ist in fast allen Projekten von eher geringer Bedeutung. Entsprechend den Anforderungen seitens des Programms haben die Projektverantwortlichen zwar Vertreter/-innen des Kantons in ihre Projektsteuerung integriert. Es findet jedoch in den meisten Fällen nur ein geringer Austausch statt. Nur zwei Projektverantwortliche heben die Zusammenarbeit mit dem Kanton explizit positiv hervor (*Olten, Rorschach*). Die übrigen Projektverantwortlichen sind mit der Situation mehr oder weniger zufrieden, räumen dem kantonalen Einbezug aber nach wie vor eher geringe Priorität ein.

Eine veränderte Zusammenarbeitsstruktur garantiert noch keine Veränderung der Zusammenarbeitskultur. Aus den Gesprächen und den Workshops gibt es vereinzelt Hinweise darauf, dass trotz neuer Gremien der Zusammenarbeit, die inhaltliche Zusammenarbeit vielerorts noch am Anfang steht und für eine tiefgreifende Veränderung oftmals personelle Wechsel in der Gemeindeverwaltung als notwendig erachtet werden. Für viele Gemeinden stellt die angestrebte Kooperation mit neuen Partnern inner- und ausserhalb der Verwaltung ein Novum dar. Die Projektverantwortlichen sowie weitere verwaltungsinterne Projektbeteiligte äussern sich mehrheitlich sehr zufrieden mit der Entwicklung der verwaltungsinternen, abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit. Zwar würden verschiedene Amtskulturen zusammentreffen, insgesamt stellen aber viele Beteiligten fest, dass die Abteilungen näher zusammengedrückt sind und das gegenseitige Verständnis gewachsen sei. Beispielsweise in *Burgdorf* sind im Gemeinderat im Rahmen des Projekts zum ersten Mal Geschäfte behandelt worden, die von allen Direktionen ausgearbeitet worden sind. Eine entsprechend breite Abstützung innerhalb der Verwaltung habe dazu geführt, dass der Gemeinderat – unabhängig von der politischen Herkunft seiner Mitglieder – eine gemeinsame Stossrichtung festlegen konnte. Der Hinweis auf eine verbesserte, abteilungsübergreifende Zusammenarbeit in der Verwaltung wird von verwaltungsexternen Umfeldakteuren bestätigt. Früher sei man als Bürger mit einem Anliegen von Direktion zu Direktion weitergeleitet worden. Seit Beginn des Projekts *urbain* sei die abteilungsübergreifende verwaltungsinterne Zusammenarbeit für Aussenstehende spürbar besser und effizienter geworden. Auch in *Renens* fand als Folge des Projekts *urbain* in einem neueren Raumplanungsprojekt eine spontane und frühzeitige Annäherung verschiedener Sachbereiche in der Gemeindeverwaltung statt.

Wichtig für die Stärkung der verwaltungsinternen Zusammenarbeit ist auch das Engagement der Exekutive. In *Olten* wird beispielsweise darauf hingewiesen, dass das Be-

kenntnis des Stadtrates für das Projekt urban einen wichtigen Beitrag geleistet hat zur Verankerung des Themas Quartierentwicklung innerhalb der Verwaltung. Auch in *Spreitenbach* zeigt sich, dass durch eine aktive Einbindung der Mitglieder der Gemeindeexekutive die verwaltungsinterne Zusammenarbeit intensiviert und optimiert werden kann: Durch das klare Commitment der politischen Akteure sei auch das Verständnis in den einzelnen Abteilungen in der Verwaltung für den Quartierentwicklungsprozess gewachsen. Und in *Baden* wird darauf hingewiesen, dass das Projekt urban ohne politische Verankerung und das Selbstverständnis des Stadtrates, finanzielle sowie personelle Ressourcen für Quartierentwicklungsprojekte einzusetzen, nicht dieselben Erfolge erzielt hätte. In mehreren Gemeinden zeigt sich, dass gegen Ende der ersten Programmphase und mit der Möglichkeit, sich für die zweite Programmphase zu bewerben, ein sehr intensiver Austausch innerhalb der Steuergruppe und dem Projektteam bezüglich der strategischen, inhaltlichen und organisatorischen Ausrichtung einer weiteren Quartiers- oder Gebietsentwicklungsarbeit erfolgte. Das Erarbeiten des neuen Antrags hat beispielsweise in *Pratteln* das Thema Quartierentwicklung gemeindeintern umfassend lanciert und entsprechende Vorstösse konnten platziert werden.

Auch wenn das Programm „Projets urbains“ die horizontale Zusammenarbeit in vielen Gemeinden verbessert hat, bleibt es eine schwierige Aufgabe, diese Arbeitsweise innerhalb der Verwaltungen dauerhaft zu sichern, da die Verwaltungen generell eher von kleinem Umfang sind. Denn die „kritische Masse“ reicht oftmals nicht aus, um eine Stelle spezifisch zur Koordination der verschiedenen Abteilungen und Querverbindungen zu rechtfertigen. Die Gemeindeverwaltungen sind aufgrund ihrer kleinen Grösse, empfindlicher gegenüber personellen Wechseln. Dies kann zu häufigeren Veränderungen in der Praxis führen und somit einen Verlust an Kontinuität bedeuten. Ganz im Gegensatz zu kantonalen Verwaltungen, die – für ihre starke Kontinuität bekannt – manchmal Trägheit ausstrahlen. Infolgedessen sollten bestimmte Mechanismen in Betracht gezogen werden, die ermöglichen sollen, die Leistungen der Projets urbains in den Gemeinden dauerhaft zu sichern: Zum Beispiel den dauerhaften Einsatz externer Fachpersonen, um die Kontinuität der Prozesse zu gewährleisten.

3.2 AKTIONSEBENE 2: INTERMEDIÄRE KOORDINATION UND KOOPERATION

Bei Aktivitäten auf der intermediären Aktionsebene geht es darum die Brücke zwischen Verwaltung, institutionellen Umfeldakteuren und Quartierbevölkerung auszubauen. Zu den Aufgaben auf dieser Ebene gehören die Moderation, Mediation und Koordination. Der Zweck dieser Aktionsebene ist es, Bedürfnisse aus dem Quartier zu ermitteln, zu einer übergeordneten Interessenlage zu bündeln und an die entsprechenden Instanzen weiterzuleiten (bottom up). Umgekehrt bedarf es Gefässe und Kanäle, um Informationen der Verwaltung (Interessen, Sachzwänge usw.) regelmässig in das Quartier hinein zu vermitteln (top down).

Im Wesentlichen lassen sich drei Bereiche unterscheiden, über welche die intermediäre Koordination und Kooperation gestärkt wird: Relevante lokale Akteure werden in die Projektsteuerung/-leitung integriert, lokale Akteure und die Quartierbevölkerung werden mittels neuen Beteiligungsinstrumenten (z.B. Workshops, Arbeitsgruppen) einge-

bunden und/oder die Verwaltung verstärkt ihre Präsenz vor Ort (Aussenfühler), indem sie beispielsweise eine Anlaufstelle im Quartier einrichtet.

3.2.1 EINBINDUNG RELEVANTER UMFELDAKTEURE IN DIE PROJEKTSTEUERUNG

Die traditionellen politisch-administrativen Politikstrukturen werden ergänzt durch neue, netzwerkartige Formen der Politikgestaltung. Dabei werden in einer geregelten, aber dennoch flexiblen Form kooperativer Politik die Akteure aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammengeführt. Konkret bedeutet dies, dass in die Steuer- und/oder Projektleitungsorgane nicht nur verwaltungsinterne, sondern auch verwaltungsexterne Akteursgruppen einbezogen sein sollen.

Mit Ausnahme der Projekte *Pratteln*, *Rorschach* und *Spreitenbach* haben alle im Rahmen der ersten Programmphase bis Ende 2011 unterstützten Projets urbains verwaltungsexterne Umfeldakteure in ihre Projektsteuerung und/oder Projektleitung integriert. Der Einbezug beschränkt sich aber hauptsächlich auf die Quartiervereine. Weitere Akteure, zum Beispiel solche aus der Wirtschaft oder Liegenschaftsbesitzer/-innen wurden auf Ebene der Steuerung und Leitung nirgends einbezogen, dies nicht zuletzt daher, weil dies von den Projektverantwortlichen in der Mehrheit auch nicht beabsichtigt wurde. In einigen Projekten (*Rorschach*, *Spreitenbach*) hemmten bisher das Fehlen zivilgesellschaftlicher Ansprechpartner respektive das Auftreten von „Konflikten“ mit bestehenden Gruppierungen einen stärkeren Einbezug dieser Akteurgruppen.

Einzigartig und im Hinblick auf eine nachhaltige Quartierentwicklung sehr interessant, ist das Vorgehen von *Burgdorf*. Im Quartier Gyrischachen-Lorraine-Einunger wurde im August 2011 der in besser angepasste Räumlichkeiten verlegte „Gyriträff“ neu eröffnet. Getragen wird nun dieser Quartiertreffpunkt vom neuen Dachverein für die Quartierentwicklung, zu dem sich die Stadt Burgdorf, die evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Burgdorf sowie der Quartierverein Gyrischachen-Lorraine-Einunger im Jahr 2011 zusammengeschlossen haben. Der Anteil des Projets urbain an der Gründung des neuen Dachvereins und damit zusammenhängend an der Realisierung des „Gyriträffs“ ist gross. So wollte sich die Kirchgemeinde Burgdorf vor Beginn des Projets urbain „Bunterleben“ aus der Quartierarbeit zurückziehen. Durch das Programm „Projets urbains“ hat sich die Stadt Burgdorf verstärkt für die Anliegen im Quartier engagiert. Ausgehend von diesem neuen Impuls sowie dem gesteigerten Engagement der Stadt Burgdorf für das Quartier konnte die Kirchgemeinde überzeugt werden, sich weiterhin aktiv im Quartier Gyrischachen-Lorraine-Einunger einzusetzen. Durch die Realisierung des Dachvereins soll unabhängig von Projets urbain eine Verstetigung des Quartiermanagements in Burgdorf gesichert werden. Auch in Hinblick auf die Finanzierung des Quartierentwicklungsprozesses ist das beschriebene Modell viel versprechend: Zusätzlich zu den Unterstützungsleistungen des Bundes wurde der Quartierentwicklungsprozess in Burgdorf von der Stadt Burgdorf, der evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Burgdorf sowie vom Quartierverein und privaten Spendern mitfinanziert.

3.2.2 EINBINDUNG DER QUARTIERBEVÖLKERUNG UND RELEVANTER UMFELDAKTEURE MITTELS NEUARTIGER BETEILIGUNGSINSTRUMENTE

Das Programm will die Mitwirkung der Bevölkerung und relevanter Umfeldakteure in Quartierentwicklungsprozessen fördern. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen Erfahrungen mit neuen Formen und Methoden der Partizipation gesammelt werden, welche einen möglichst breiten Einbezug zulassen. Neu erprobte Instrumente/Strukturen zum Einbezug der Bevölkerung sowie relevanter Umfeldakteure sind als reguläre Bestandteile in der Verwaltungskultur verankert

Die Projets urbains haben in den letzten Jahren zahlreiche Erfahrungen mit neuartigen Beteiligungsinstrumenten gesammelt. In der Regel führten die Projekte zu Prozessbeginn einen oder mehrere breit angelegte Workshops zur Bedarfsklärung und Aktivierung der Bevölkerung durch. Im Anschluss daran bildeten sich Arbeitsgruppen, welche sich mit der Planung und auch mit der Umsetzung der Massnahmen befassen. In wenigen Fällen fand zudem eine Ergebniskonferenz statt. Verschiedentlich sind aus den zeitlich befristeten Arbeitsgruppen lose Gruppierungen hervorgegangen, welche den sozialen Austausch pflegen und sich um Belange des Quartierlebens kümmern (vgl. Abschnitt 3.3.2). Verschiedentlich haben sich die Projekte auch schon damit befasst, wie sie die neu erprobten Beteiligungsinstrumente künftig als reguläre Verfahren der Verwaltung verankern wollen. So wurde beispielsweise in *Pratteln* eine Checkliste entwickelt, mit welcher jeweils geprüft werden soll, welche Beteiligungsverfahren angewendet werden sollen. Erfolgreich erprobt wurde ein Beteiligungsverfahren in *Renens*. Dort wurde in Gruppen gearbeitet, die eine vorgegebene Beteiligungsstruktur hatten (Bevölkerung, zivilgesellschaftliche Strukturen, politische Parteien). Damit konnte der Tendenz einer zu einseitigen Vertretung einzelnen Bewohnergruppen begegnet werden.

Im Hinblick auf die Beteiligungsprozesse kommt die Evaluation zu folgenden zentralen Erkenntnissen:

- *Die Beteiligungsprozesse benötigen viel Zeit und fachliches Know-how:* Der zeitliche Aufwand für und die fachlichen Ansprüche an die Umsetzung der Beteiligungsprozesse wurden mehrheitlich unterschätzt. Bei der Anwendung der neuartigen Zusammenarbeits- und Beteiligungsinstrumente hat sich die Unterstützung durch externe Fachpersonen als unverzichtbar erwiesen. Ein Grossteil der Gemeinden verfügt nicht über die zeitlichen und/oder fachlichen Ressourcen, die Beteiligungsinstrumente selbstständig anzuwenden beziehungsweise den Mitwirkungsprozess durchzuführen, weshalb dazu auf das Know-how externer Fachpersonen zurückgegriffen wird. Auch der Wunsch nach einer gewissen Neutralität und Unabhängigkeit in der Animation kann damit erfüllt werden. Zur Unterstützung bei der Organisation und Durchführung der Beteiligungsinstrumente vor Ort haben mehrere Projets urbains externe Fachpersonen in den Partizipationsprozess miteinbezogen. Vertreter/-innen der Projets urbains *Montreux* und *Renens* sind davon überzeugt, dass sich das Know-how der externen Experten einerseits als sehr nützlich erwiesen hat, um die Entwicklungsstrategie der Projets urbains festzulegen und sich andererseits auch die Organisation und Durchführung der Workshops und Foren durch die externen Fachpersonen bewährt hat. Auch in *Pratteln*

und *Spreitenbach* wird die Unterstützung durch externe Dritte bei der Organisation und Anwendung von Mitwirkungsinstrumenten seitens der Verwaltung sehr positiv hervorgehoben. Durch den Einbezug externer Fachpersonen ist es zum Teil gelungen, die verwaltungsinterne Optik gezielt zu ergänzen. Drei Projekte nahmen zudem im Rahmen der Umsetzung ihrer Partizipationsprozesse konkret die Unterstützung durch die Fachstelle Rassismusbekämpfung in Anspruch (Coaching zur besseren Erreichung der ausländischen Bevölkerung).

- *Für einen erfolgreichen Einbezug der Bevölkerung bedarf es eines gemeinsamen Problemverständnisses und einer gemeinsamen Vision:* Es hat sich verschiedentlich gezeigt, dass die Wahrnehmung eines Quartiers durch Aussenstehende und ihre Bewohner/-innen oftmals divergiert. Während externe Fachpersonen oder Behördenvertreter/-innen ein Quartier als „problematisch“ identifizieren, schätzen die Bewohner/-innen die Lebensqualität als hoch ein. Die Bewohner/-innen des Quartiers Général-Guisan in *Vevey* wehren sich zum Beispiel gegen die von den Behörden sowie externen Fachpersonen vertretene Meinung, in einem benachteiligten Quartier zu leben. Dasselbe gilt für die betroffenen Quartiere in *Baden* und *Pratteln*. Auch im Pilotprojekt CLARENsemble in *Montreux* widerlegen die Bewohner/-innen die Charakterisierung ihres Quartiers als „Problemquartier“. Im Rahmen eines Partizipationsprozesses zur raumplanerischen Aufwertung eines spezifischen Platzes (Place Gambetta) zeigte sich beispielsweise, dass die Teilnehmenden mit dem öffentlichen Raum und dessen Gestaltung zufrieden sind und keine Veränderungen anstreben. Diese Projekte waren daher in einer ersten Phase damit bemüht, die Skepsis der Quartierbevölkerung gegenüber nicht von ihr geforderten Veränderungen abzubauen. Kommt hinzu, dass die Vorstellungen und Visionen darüber, wie sich das Quartier verändern sollte, auseinander gehen. Hier gilt es einen Konsens zu finden und eine gemeinsame Stossrichtung zu definieren. Als besonders relevant erweist sich in diesem Zusammenhang eine sorgfältige Kommunikation seitens der Gemeinde.
- *Der Handlungsspielraum und die Spielregeln sollten von Anfang an geklärt werden:* Insbesondere bei der Umsetzung von städtebaulichen Massnahmen können Partizipationsprozesse schnell an Grenzen stossen, weil die beteiligte Bevölkerung oftmals wenig Verständnis für die politisch-administrativen, technischen und finanziellen Rahmenbedingungen solcher Vorhaben aufbringt. Dies hat zuweilen zu Konflikten geführt und die Vorhaben vorübergehend blockiert (Beispiel *Montreux*, *Rorschach*). Bei Projekten, welche konkrete infrastrukturelle Umsetzungsziele verfolgen eignen sich daher eher konsultative Verfahren, in denen der Quartierbevölkerung bereits herangereifte Vorschläge zur Begutachtung unterbreitet werden. Solche Prozesse verlangen im Besonderen von Beginn an eine transparente Information über die Rahmenbedingungen und die Möglichkeiten der Einflussnahme. Projekte, welche primär soziale und integrative Zielsetzungen verfolgen, haben hingegen mehr Möglichkeiten die Bevölkerung in den Entscheidungsprozess einzubinden. In *Renens* beispielsweise erwies sich das gewählte partizipative Vorgehen als ungeeignet, weil der Rahmen nicht problemgerecht abgesteckt wurde. Den Bewohner/-innen wurde bei der Bedarfsklärung eine zu grosse Beteiligungskompetenz in Aussicht gestellt, obwohl sehr einschränkende Rahmenbedingungen vorherrschten (Bau von Wohnhäusern in Planung). Im Jahr 2010 musste das partizipative Vorgehen angepasst werden. Verwaltungsintern wurden unter konsultativen Ein-

bezug relevanter Akteurinnen und Akteuren, die wesentlichen konzeptionellen Projektelemente festgelegt. Um den Gestaltungsspielraum von Beginn an aber auch während des gesamten Prozesses immer wieder abzustecken und vorhandene Sachzwänge zu kommunizieren, hat es sich als wichtig erwiesen, dass Fachpersonen aus der Verwaltung in den jeweiligen Arbeitsgruppen vertreten sind. In *Pratteln* beispielsweise wurde innerhalb der Verwaltung eine verantwortliche Person bestimmt, welche die Arbeitsgruppen in inhaltlichen und formalen Fragen berät und begleitet. In *Burgdorf* hingegen fehlte eine fachliche Beratung und Begleitung der Arbeitsgruppen durch eine/n Vertreter/-in aus der Verwaltung. Die gebildete Arbeitsgruppe „Abfallentsorgung“ agierte sehr autonom, was teilweise zu Enttäuschung, Ernüchterung und Resignation geführt hat, weil nach stundelanger Arbeit festgestellt werden musste, dass erarbeitete Ideen aufgrund gesetzlicher Vorgaben nicht umgesetzt werden können. Ziel einer fachlichen Begleitung durch eine Person aus der Verwaltung besteht nicht darin, die Arbeitsgruppe zu führen. Vielmehr soll das Know-how dieser Person genutzt werden, um Rahmenbedingungen aufzuzeigen und die Machbarkeit eines Projekts einzuschätzen. So kann einerseits vermieden werden, dass die Arbeitsgruppen demotiviert und frustriert sind und andererseits kann sichergestellt werden, dass Ideen und Projekte effizient in die Praxis umgesetzt werden. Zudem kann durch den Beisitz einer Fachperson aus der Verwaltung eine Schnitt- beziehungsweise Schaltstelle in das Quartier errichtet werden.

- *Zur Mobilisierung der Bevölkerung und relevanten Umfeldakteuren sollten mehrere zielgruppenspezifische Beteiligungsinstrumente und -kanäle genutzt werden:* Der Einbezug unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen über einen längeren Zeitraum hat sich in den Gemeinden als schwierig erwiesen. Die initiierten Partizipationsprozesse bilden die Quartierbevölkerung in der Regel schlecht ab. Es besteht die Gefahr, dass sich mit der Zeit nur noch ein „harter Kern“ beteiligt, was dazu führen kann, dass die Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen (z.B. Migrationsbevölkerung, Jugendliche, Familien usw.) kaum vertreten sein werden. Erfolgreich erprobt wurden in diesem Zusammenhang in rund der Hälfte der Projekte explizit zielgruppenspezifische Vorgehen (insbesondere partizipative Workshops mit Kindern und Jugendlichen). Für eine bessere Erreichung und Aktivierung der Personen mit Migrationshintergrund bedarf es im erhöhten Masse Information und vertrauensbildende Massnahmen. Workshops und Arbeitsgruppen scheinen nicht dazu geeignet, diese Zielgruppe zufriedenstellend zu erreichen. Als erfolgversprechender hat sich hier der Weg über mehr Präsenz und Direktkontakt vor Ort erwiesen. Zudem wird dem Netzwerk Schule als „Türöffner“ das Potenzial eingeräumt, Personen mit Migrationshintergrund besser zu erreichen und zu aktivieren. In *Spreitenbach* wird zum Beispiel darauf hingewiesen, dass der Einbezug der Schule in die Projektsteuerung zu einem frühen Zeitpunkt im Projekt den Zugang zur Migrationsbevölkerung erleichtert hätte. Schwierig erweist sich auch der Einbezug von Eigentümern und Liegenschaftsbesitzer/-innen. Die Projekte nahmen vielerorts zwar den Kontakt zu dieser Akteurgruppe auf – es wurden runde Tische und bilaterale Gespräche durchgeführt –, eine eigentliche Mitwirkung konnte bisher, mit Ausnahme von *Renens*, wo für die Liegenschaftsbesitzer/-innen grosse wirtschaftliche Interessen im Spiel sind und der Prozess auch von diesen initiiert worden ist, aber nicht erreicht werden.

- *Das Interesse der Bevölkerung an den Partizipationsprozessen steht und fällt mit deren Bedeutung und Einflussnahme auf alltagsrelevante Quartierfragen:* Die vielerorts anfängliche starke Mobilisierung der Zivilgesellschaft kann schnell einer Form von Resignation weichen, wenn nicht konkrete und fassbare Resultate daraus entstehen. Dies hat sich etwa in *Vevey* gezeigt: Die Gemeinde musste nach mehreren Jahren Projektumsetzung aufgrund einer nachlassenden Beteiligung nach neuen Mitteln zur Mobilisierung der Bevölkerung suchen – und fand diese dann auch in der Schaffung eines Quartiertreffs. *Yverdon-les-Bains* hat seinerseits das Format der Quartierforen nach mehreren Jahren neu überdacht und mit einer festlicheren Komponente auf die Stärkung des sozialen Zusammenlebens ausgerichtet (Stärkung der Aktionsebene 3, vgl. Abschnitt 3.3).

3.2.3 AUSBAU INTERMEDIÄRER STRUKTUREN UND RESSOURCEN VOR ORT

Ein nachhaltig angelegtes Quartiermanagement setzt voraus, dass *in* den Quartieren intermediäre Strukturen aufgebaut und Ressourcen vorhanden sind, welche als Brücke zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung dienen. Akteure auf dieser Ebene übernehmen Aufgaben der Moderation, Mediation und Koordination. Sie bündeln partikuläre Interessen im bürgerlichen Engagement sowie institutionalisierte Interessen in der Zivilgesellschaft zu einer übergeordneten Interessenlage. An der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Quartier ist eine Ansprechperson/Gremium mit explizitem Auftrag im Einsatz.

Die Gemeinden haben sich in den letzten Jahren mit dem Aufbau intermediärer Strukturen und Ressourcen vor Ort befasst. In vier Gemeinden – *Burgdorf*, *Olten*, *Rorschach*, *Pratteln* – sind entsprechende Strukturen und Ressourcen bereits aufgebaut oder konkret geplant.¹¹ Im Laufe dieses Prozesses mussten inhaltliche und organisatorische Fragen geklärt werden. In diesem Zusammenhang fand im Frühjahr 2011 auch ein seitens des Programms organisierter Wissenstransfer statt, an welchem neben dem Bund sieben *Projets-urbains*-Vertreter/-innen teilnahmen. Die intermediären Strukturen und Ressourcen grenzen wir bewusst vom Aufbau von Strukturen und Ressourcen vor Ort ab, welche den primären Zweck verfolgen, den sozialen Austausch und die Vernetzung zwischen den Quartierbewohner/-innen sowie deren diversen Aktivitäten zu unterstützen (z.B. mittels Aufbau eines Quartiertreffs. Dieser Aspekt wird im Abschnitt 3.3.1 separat thematisiert). Eine Trennung zwischen beiden Formen der Präsenz der Gemeinde vor Ort ist in der Praxis schwierig und die aufgebauten Strukturen dienen oftmals mehreren Funktionen. Zudem haben die Projekte verschiedentlich (noch) keine klare Abgrenzung der beiden Aufgabenfelder (intermediäre Koordination und Kooperation versus Aktivierung und Unterstützung des Quartierlebens) vorgenommen.

Bisher haben vier Projekte Massnahmen zum Aufbau intermediärer Strukturen und Ressourcen vor Ort ergriffen:

- Sowohl in *Olten* als auch in *Burgdorf* sind aktuell Bestrebungen im Gang, das Begegnungszentrum *Cultibo* (Olten) beziehungsweise das Quartierzentrum *Gyrit-*

¹¹ Die für den Quartiertreff verantwortliche Person in *Vevey* übernimmt nicht explizit eine Vermittlerrolle zwischen Gemeinde und Bevölkerung wahr. Dieses *Projet urbain* ist deshalb nicht in diesem Abschnitt aufgeführt.

räff (Burgdorf) um den Aufgabenbereich einer intermediären Instanz zu erweitern. In *Olten* soll künftig der Geschäftsführer des Cultibo, welcher neben seiner Ausbildung als Sozialarbeiter über viel Erfahrung im Bereich Verwaltungswesen verfügt, im Rahmen eines Zusatzmandates von der Einwohnergemeinde Quartiermanagementaufgaben, wie Koordination und Information übernehmen. Damit löst er den seitens der Stadt seit Mitte 2010 mandatierten externen Quartiermanager ab. In *Burgdorf* soll für diese Funktion zusätzlich zur Quartierarbeiterin der evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Burgdorf, die bislang die Organisation und Nutzung des Gyrträffs koordiniert, eine zusätzliche Person, finanziert vom Dachverein für Quartierentwicklung, angestellt werden. Hier sucht man als Anforderungsprofil eine/-n soziokulturelle/-n Animator/-in oder eine/-n Sozialarbeiter/-in.

- In *Pratteln* wurde im Juni 2011 ein provisorisches Quartierbüro eröffnet. Das Quartierbüro im Schutzraum des Quartiers Längi übernimmt primär die Funktion, Anliegen der Bewohner/-innen aus dem Quartier (insbesondere von Kindern und Jugendlichen) aufzunehmen und in die Verwaltung zu transportieren und gleichzeitig Informationen aus der Verwaltung ins Quartier zu tragen. Zudem soll es die Arbeit der Mitwirkenden im Quartierentwicklungsprozess in der Längi koordinieren und vernetzen. Seit seiner Eröffnung übernimmt das Quartierbüro („Quartierkeller“) jedoch nicht nur die vorgesehene Schnittstellenfunktion zwischen Verwaltung und Quartier. Vielmehr stellt dieses eine Anlaufstelle für die junge Quartierbevölkerung dar. Aufgrund der grossen Nachfrage nach Animation seitens der Kinder und Jugendlichen gelingt es dem Leiter des Quartierbüros teilweise nur ungenügend, sich abzugrenzen und die vorgesehene Brücke zwischen Verwaltung und Quartier zu schlagen beziehungsweise das Quartierbüro als Informationsdrehscheibe zu führen. Einzigartig und viel versprechend ist daher der Weg, den das Projekt *urbain Pratteln* künftig einschlagen will. Ziel ist es ein Quartierbüro als integraler Bestandteil der Gebietsentwicklung einzuführen, dessen Leiter/-in in einem 80-Prozent-Pensum im Kontext der Quartierentwicklung Gemeinde überschreitend in den drei Gebieten Längi, Salina-Raurica und Teilen der Gemeinde Augst koordinierend und vernetzend tätig ist. Die zur Realisierung notwendigen Ressourcen wurden bereits budgetiert.
- In der Stadt *Rorschach* wurde im Jahr 2010 ein Quartierbüro eröffnet. Konzipiert ist das Quartierbüro einerseits als Anlaufstelle für die Quartierbevölkerung und andererseits als Informationsdrehscheibe der Verwaltung in das Quartier. Die Leiterin des Quartierbüros übernimmt eine Schnittstellenfunktion, indem sie als Ansprechperson im Quartier Fragen und Anliegen aus der Bevölkerung aufnimmt und in die Verwaltung trägt und so den Informations- und Kommunikationsfluss zwischen der Verwaltung und der Quartierbevölkerung koordiniert. Aus Sicht der Projektleitung entfaltet das Quartierbüro positive Effekte auf den Partizipationsprozess sowie die Präsenz und Akzeptanz des Projekt *urbain* im Quartier. Das Quartierbüro gebe dem Projekt *urbain* im Quartier ein Gesicht. So habe die Mitwirkung der Quartierbevölkerung seit der Eröffnung des Quartierbüros an Dynamik gewonnen. Die Bewohner/-innen würden wissen, an wen sie sich wenden können, entwickeln eigene Ideen und setzen diese mit Hilfe der Leiterin des Quartierbüros um. Die Leiterin ist in einem 50-Prozent-Pensum von der städtischen Verwaltung, Abteilung Bau und Stadtentwicklung, angestellt. Sie verfügt über eine Ausbildung im Bereich der soziokulturellen Animation, weshalb sie neben den in-

termediären Aufgaben auch Aufgaben der Aktivierung und sozialen Vernetzung der Quartierbevölkerung (vgl. Abschnitt 3.3.1) übernimmt.

Die vier Gemeinden verfolgen mit dem Aufbau von intermediären Strukturen und Ressourcen alle das Ziel, in den Quartieren präsenter zu sein, um im Sinne eines „Aussenfühlers der Verwaltung“ die Interessen und Anliegen der Umfeldakteure und der Quartierbevölkerung aufzunehmen, zu koordinieren und weiterzuleiten. Umgekehrt soll die intermediäre Instanz aber auch als Informationskanal seitens der Gemeinde dienen. Es fällt auf, dass die Personen, welche aktuell im intermediären Bereich tätig sind, aus den Bereichen Sozialarbeit/Gemeindewesenarbeit stammen, wo hingegen in der Mehrheit der Projekte die Ansprechperson in der Verwaltung im Bereich Raumplanung/Stadtentwicklung angesiedelt ist (siehe Abschnitt 3.1.1). Interessant ist, dass beispielsweise in Olten wie auch in Rorschach, die Personen, welche intermediäre Aufgaben (bzw. im Projekt Rorschach zusätzlich auch Aufgaben zur Aktivierung und Unterstützung des Quartierlebens) ausüben zwar aus den Bereichen Sozialarbeit/Gemeindewesenarbeit stammen, jedoch organisatorisch der Abteilung Stadtentwicklung unterstellt sind. Diese neuartige Organisationsform wird von den Beteiligten sehr begrüsst und schafft in den erwähnten Fällen gute Voraussetzungen, dass im Rahmen der Quartierentwicklung raumplanerische wie auch soziale Aspekte adäquat berücksichtigt werden.

3.3 AKTIONSEBENE 3: AKTIVIERUNG UND UNTERSTÜTZUNG DES QUARTIERLEBENS

Bei der dritten Aktionsebene handelt es sich um die lokale Umsetzungsebene im Quartier. Im Vordergrund stehen die Aktivierung der Quartierbevölkerung und die Unterstützung des *sozialen Austauschs und der Vernetzung* mit dem Ziel, dass die Quartierbevölkerung das soziale Quartierleben zunehmend eigenständig mitgestaltet.

3.3.1 RESSOURCEN UND INFRASTRUKTUR ZUR FÖRDERUNG DES SOZIALEN AUSTAUSCHS

Im Quartier ist eine Ansprechperson mit explizitem Auftrag im Einsatz. Dieser umfasst unter anderem die Aktivierung der Quartierbevölkerung sowie die Initiierung und Begleitung von Aktivitäten. Dazu sollte im Quartier eine angemessene Infrastruktur für Austausch und Vernetzung der Quartierbevölkerung vorhanden sein.

Nachfolgende Darstellung D 3.2 zeigt auf, mit welchen personellen Ressourcen in den Quartieren der soziale Austausch und die Vernetzung gefördert werden und ob dazu eine entsprechende Infrastruktur vorhanden ist:

D 3.2: Einsatz personeller Ressourcen und Infrastruktur zur Förderung des sozialen Austauschs (Stand Ende 2011)

	Personelle Ressourcen	Infrastruktur
Baden	ehrenamtlich	Quartier-Treffpunkt Meierhof (Provisorium)
Burgdorf	60% Quartierarbeiterin, angestellt über evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Burgdorf	Quartierzentrum Gyriträft
Montreux	---	Kredit für Quartierzentrum bewilligt (Eröffnung Quartierzentrum geplant für August 2013)
Olten	65% Sozialarbeiter, angestellt über Trägerverein Cultibo (<i>übernimmt ab 1.1 2012 zusätzlich Aufgaben im intermediären Bereich → Zusatzmandat von 15% für Nachfolgeprojekt „Entwicklung Olten Ost“, vgl. Abschnitt x</i>)	Cultibo Begegnungszentrum Bifang Olten
Pratteln	30% Gemeindegewesensarbeiter, angestellt bei Abteilung Dienste/Sicherheit (<i>übernimmt zusätzlich Aufgaben im intermediären Bereich, Neuorganisation in Planung, vgl. Abschnitt) sowie Kulturvermittler/-innen (ehrenamtlich)</i>)	Quartierkeller (Provisorium)
Renens	---	---
Rorschach	50% soziokulturelle Animatorin, angestellt bei Abteilung Bau und Stadtentwicklung (<i>übernimmt zusätzlich Aufgaben im intermediären Bereich, vgl. Abschnitt)</i>)	Kredit für Quartiertreff bewilligt
Spreitenbach	ehrenamtlich	(Lokal „CaféBar“)
Vevey	50% Mitarbeiter, verantwortlich für das Quartierzentrum, angestellt bei der Stadt Vevey	Quartierzentrum
Yverdon-les-Bains	Ein Sozialarbeiter (animateur de proximité) angestellt bei Pro Senectute (bis Ende 2011) Ein aufsuchender Sozialarbeiter (TSHM <i>travailleur social hors mur</i>) und ein soziokultureller Animator, angestellt bei der Stadt Yverdon-les-Bains und für alle Quartiere zuständig	Lokal „Qualité de vie“ in Pierre-de-Savoie

In sechs Projets urbains (*Burgdorf, Olten, Pratteln, Rorschach, Vevey, Yverdon-les-Bains*) sind in den Quartieren Personen im Einsatz, deren Aufgabe darin besteht, den sozialen Austausch und die Vernetzung der Quartierbevölkerung zu unterstützen, Aktivitäten zu initiieren und zu begleiten. In *Olten, Pratteln, Rorschach* übernehmen dieselben Personen zusätzlich auch Aufgaben im intermediären Bereich (vgl. Abschnitt 3.2.3).

Die Finanzierung der personellen Ressourcen erfolgt durch die Gemeinde oder wie in *Burgdorf* und *Yverdon-les-Bains* zusätzlich über Dritte. In vier dieser Quartiere (*Burgdorf, Olten, Vevey, Yverdon-les-Bains*) konnte bisher eine adäquate Infrastruktur für

den Austausch und die Vernetzung der Quartierbevölkerung gefunden werden. In *Pratteln* und in *Rorschach* ist die Suche nach einer passenden Infrastruktur noch in Gang:

- In *Burgdorf* gibt es bereits seit über 30 Jahren einen Quartiertreff. Im vergangenen Jahr wurde dieser an zentraler Lage im Quartier als Quartierzentrum neu eröffnet. Der „Gyriträff“ wurde als Ort der Begegnung von Jung und Alt konzipiert. Er wird von verschiedenen Quartiergruppierungen für Kurse und Treffen (z.B. Sprachkurse, Jass- und Schachrunden) regelmässig genutzt und kann für Veranstaltungen, Sitzungen, oder Feste gemietet werden. Aktuell ist eine Quartierarbeiterin der evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Burgdorf an zwei Nachmittagen pro Woche im „Gyriträff“ präsent. Geplant ist, die Geschäftsstelle des Dachvereins für die Quartierentwicklung, zu dem sich die Stadt Burgdorf, die evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Burgdorf sowie der Quartierverein Gyrischachen-Lorraine-Einungler 2011 zusammengeschlossen haben, in den Räumlichkeiten des Quartierzentrums mit einer/einem Geschäftsführer/-in zu besetzen. Die Aufgabe der/des Geschäftsführers/-in bestünde in erster Linie darin, eine Anlaufstelle für die Quartierbevölkerung aufzubauen. Gleichzeitig sollte der/die Geschäftsführer/-in die Brücke zwischen Quartier und Verwaltung schlagen, indem die Interessen der Bewohner/-innen im Quartier gebündelt und mit denen der Verwaltung koordiniert werden (vgl. Abschnitt 3.2.3.) Ein entsprechendes Pflichtenheft existiert bereits. Bislang wird das Quartierzentrum von der Betriebskommission, einer Arbeitsgruppe des Quartiervereins, betrieben. Auch diese Aufgabe soll von der/dem zukünftigen Geschäftsführer/-in übernommen werden.
- Im April 2011 wurde in *Olten* das Begegnungszentrum Cultibo eröffnet. Getragen wird es vom neu gegründeten Trägerverein Cultibo. Der Verein sowie die Einrichtung werden von der Einwohnergemeinde Olten im Rahmen einer dreijährigen Leistungsvereinbarung finanziell unterstützt. Das Cultibo setzt sich als Ziel, die soziale Integration der Quartierbevölkerung zu verbessern, indem die Begegnung im Quartier gefördert wird. Die Räumlichkeiten des Cultibo können zu günstigen Tarifen für Veranstaltungen gemietet werden (Feste, Sitzungen, Kulturveranstaltungen, Beratungsangebote). Zudem ist im Cultibo eine interkulturelle Jugendbibliothek (IKUBO) integriert. Der Leiter des Cultibo ist beim Trägerverein des Cultibo angestellt. Die konzeptionelle Ausrichtung und Organisation ist bislang noch nicht vollständig geklärt.
- In *Vevey* wurde im Dezember 2010 ein Quartierzentrum eröffnet, das von der Stadt gemietet wird. Im Rahmen eines 50-Prozent-Pensums organisiert und koordiniert ein Sozialarbeiter regelmässig Aktivitäten für Kinder, Senioren/-innen sowie die Bewohner/-innen des Zentrums EVAM (Etablissement vaudois d'accueil des migrants), wie Nachmittagstreffen für Senioren/-innen, kreative Aktivitäten für Kinder oder Internet-Café und Workshops zur Einführung in die Computernutzung. Zudem finden weitere Veranstaltungen statt, die vom Quartierverein (Association Vevey-Ouest, AVO) organisiert und durchgeführt werden, wie „Thé Dansant“ oder „Pasta Party“. Schliesslich können Bürger/-innen selbstständig Räume mieten und ihre eigenen Veranstaltungen und Anlässe durchführen. Die Gemeinde hat ein interessantes Konzept zur Verwaltung des Quartierzentrums entwickelt: Quartierbewohner/-innen können die Räumlichkeiten zur Durchführung ihrer Aktivitäten gratis mieten. Von ihnen wird lediglich eine Gegenleistung

erwartet. Beispielsweise kann eine Person, die Räumlichkeiten im Quartierzentrum mietet, während eines anderen Fests in der Küche helfen oder ein paar Stunden für die Vorbereitung einer Veranstaltung aufwenden. Die Gratisvermietung lockt einerseits die Bevölkerung ins Quartierzentrum. Andererseits wird durch das Prinzip der Gegenleistung ermöglicht, die verschiedenen Gruppen miteinander zu verknüpfen, unerwartete Begegnungen zu schaffen und die gesellschaftliche Integration im Projekt urban zu stärken.

- Der „Quartierkeller“ in *Pratteln* übernimmt heute zwei Funktionen: Als Quartierbüro konzipiert (vgl. Abschnitt 3.2.3), stellt er heute vor allem auch ein Ort des Austauschs und der Vernetzung für die (junge) Quartierbevölkerung dar. Die Gemeinde Pratteln verfolgt das Ziel, insbesondere für die jungen Bewohner/-innen des Quartiers einen neuen Quartiertreffpunkt aufzubauen. Aktuell sind diesbezüglich zwar Bestrebungen im Gang, wobei einerseits finanzielle Aspekte als auch fehlende passende Räumlichkeiten den Prozess behindern. Zudem sollen die konzeptionelle Ausrichtung sowie die Organisation, Betreuung und Nutzung des Quartierbüros genau definiert werden, bevor konkretere Abklärungen getroffen werden.
- Nach dem erfolgreichen Start des Quartierbüros (vgl. Abschnitt 3.2.3) wurde in der Stadt *Rorschach* im Sommer 2011 nach anfänglicher Skepsis der Kredit für einen Quartiertreff gesprochen. Zurzeit wird in Rorschach nach einem geeigneten Standort und passenden Räumlichkeiten für die Errichtung eines Quartiertreffs gesucht. In Bezug auf die konzeptionelle Ausrichtung sowie die Organisation und Nutzung des Treffs ist in Rorschach noch keine definitive Entscheidung gefallen. Klar ist, dass nach Eröffnung des Quartiertreffs die Schnittstellen zwischen Quartierbüro und -treff geklärt werden müssen. Bislang unterstützt die Leiterin des Quartierbüros neben ihren intermediären Aufgaben den sozialen Austausch und die Vernetzung der Quartierbevölkerung und koordiniert entsprechende Angebote. So läuft beispielsweise seit April 2011 eine Pilotphase für ein Sprachcafé (Austausch zwischen Frauen im Quartier, Anwenden und Erweitern von Deutschkenntnissen). Um die zukünftige Ausrichtung des Quartiertreffs zu definieren, werden im Rahmen von Diskussionsrunden und Workshops auch die Bedürfnisse der Bevölkerung aufgenommen.
- Die Gemeinde *Yverdon-les-Bains* mietet im Herzen des Quartiers Pierre-de-Savoie seit 2008 das Lokal „Qualité de vie“. Das Ziel dieses Quartierzentrums besteht darin, generationenübergreifende Begegnungen zu fördern und die Beziehungen zwischen Jung und Alt im Quartier zu stärken. Je ein Mitarbeiter der Pro Senectute sowie der TSHM (travailleur social hors murs) koordinieren und begleiten die Aktivitäten im Lokal. Diese koordinative Funktion leistet einen wichtigen Beitrag zum Erfolg des Lokals. Aus diesem Grund verunsichert der Rückzug der Pro Senectute im Jahr 2012 viele Bürger/-innen, die eine Zukunft der Aktivitäten in Gefahr sehen.

In *Baden* und *Spreitenbach* werden im Rahmen des Quartierentwicklungsprozesses seitens der öffentlichen Hand keine personellen Ressourcen zur Unterstützung des sozialen Austauschs und der Vernetzung vor Ort finanziert:

- In *Baden* gibt es zwar seit längerem Jugend- und Sozialarbeitende, welche in den Quartieren tätig sind, bislang gibt es aber keine Person vor Ort, welche die Quartierbevölkerung zu einer weitgehend autonomen Gestaltung des Quartierlebens anregt. Der Einsatz einer Person vor Ort, wäre aus Sicht der am Projekt beteiligten Akteure wünschenswert und zielführend, um die Aktivitäten im Quartier anzustossen und zu begleiten. Politisch war dies aber nicht umsetzbar. 2010 wurde im Meierhof-Quartier zwar das neue Quartierzentrum, welches vom Kanton Aargau finanziell unterstützt wird, eröffnet. Dieses wird zurzeit vorwiegend von der Arbeitsgruppe Soziales betrieben, deren Mitglieder sich ehrenamtlich engagieren. Sie erhalten von der Stadt Baden Subventionen, jedoch gibt es kein Anstellungsverhältnis. Dazu bräuchte es aus Sicht der Vertreter/-innen der Stadt Baden die Minimalstruktur eines Vereins, weil mit einer losen Gruppierung keine Leistungsvereinbarungen getroffen werden können (vgl. Abschnitt 3.3.2). Ebenfalls im Quartierzentrum findet sich eine Anlaufstelle für die Quartierbewohner/-innen mit Migrationshintergrund, welche von der Fachstelle Integration betrieben wird. Deren Ziel ist es die Sprachkompetenzen der Quartierbewohner/-innen zu fördern, Informationen zu vermitteln und generelle Unterstützung zu bieten. Weiter bietet das Quartierzentrum Raum für eine Spielgruppe, für den Quartierverein Meierhof und im Untergeschoss für den Jugendtreff.
- Ende 2011 wurde in einer Liegenschaft der Gemeinde *Spreitenbach* im Langackerquartier die „CaféBar“ eröffnet. Aus Bewohner/-innen des Quartiers konnte eine Kerngruppe gebildet, welche vorwiegend ehrenamtlich die Verantwortung der „CaféBar“ übernimmt. Dazu kommen Helfer/-innen, welche beim Betrieb mithelfen. Die „CaféBar“ ist vorerst nur an einem Nachmittag geöffnet, das Konzept sieht jedoch künftig eine Ausweitung des Angebots vor. So hofft man, dass aufbauend auf der CaféBar daraus ein eigentliches Quartierzentrum entwickelt werden kann.

Neben den eben aufgeführten Massnahmen haben zudem sieben *Projets urbains* Aktivitäten lanciert, um das Integrationspotenzial des Sports zu nutzen. Neben punktuellen Sportanlässen prüfen einige Projekte auch strukturelle Massnahmen, wie beispielsweise den Einsatz von Sportkoordinatoren/-innen oder die Beteiligung an der Entwicklung von Instrumenten zum konstruktiven Umgang mit Vielfalt in Sportvereinen. Unterstützt wurden die Projekte hierbei vom Bundesamt für Sport.

Generell lässt sich feststellen, dass die *Projets urbains* verschiedentlich in den Gemeinden eine Diskussion angestossen haben, welche Rolle der öffentlichen Hand im Hinblick auf die Aktivierung des sozialen Austauschs im Quartier zukommt und welche Aufgaben die Zivilgesellschaft selbstständig zu erfüllen hat. Es scheint, dass sich vielerorts die Ansicht durchgesetzt hat, dass es mittel- wenn nicht längerfristig auch in diesem Bereich eine professionelle Unterstützung seitens der öffentlichen Hand braucht respektive die öffentliche Hand entsprechende Ressourcen (mit-)finanzieren sollte.

3.3.2 BILDUNG VON QUARTIERGRUPPEN/NETZWERKEN

Ziel der Quartierentwicklung ist es, dass das zivilgesellschaftliche Engagement im Quartier zunimmt und vermehrt selbstständig von der Quartierbevölkerung/dritter Sektor getragen wird.

In einigen Gemeinden sind im Zuge des im Rahmen der Projets urbains lancierten Beteiligungsprozesse (vgl. Abschnitt 3.2.2) informelle Gruppierungen entstanden, in welchen sich die Bevölkerung zusammengeschlossen hat, um sich längerfristig gemeinsam um die Belange des Quartiers zu kümmern.

In vier Projets urbains (*Baden, Pratteln, Rorschach, Yverdon-les-Bains*) handelt es sich momentan noch um lose Zusammenschlüsse von Quartierbewohner/-innen:

- Im Meierhof-Quartier in *Baden* beispielsweise hat sich anschliessend an die Quartiersveranstaltung im Jahr 2009 die Arbeitsgruppe Soziales formiert. Diese organisiert unter anderem Aktivitäten wie Spielnachmittage, Frühlings- und Adventsfeste oder bietet Seniorinnen und Senioren in den Räumlichkeiten des Quartiertreffpunkts Platz für Austausch und Begegnung. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe arbeiten auf Freiwilligenbasis. Daher sind die Ressourcen die sie für das Projekt einsetzen können beschränkt. (vgl. Abschnitt 3.3.1).
- In *Pratteln* entstand das Forum Längi, ein noch loser Zusammenschluss zwischen 15 und 30 engagierter Personen aus dem Quartier, unterstützt durch die Gemeinde und durch eine externe Beratungsperson. Das Forum Längi definiert sich selbst als „Gefäss für Austausch, Begegnung und Organisation des Quartierlebens in der Längi“ und als Drehscheibe für das Quartierleben. Es führt dazu punktuell Projekte im Quartier, wie zum Beispiel den Flohmarkt durch oder hilft bei der Organisation des „Längifests“. Das Forum wird vorerst noch von einer Person aus der Verwaltung begleitet. Aktuell wird angestrebt, das Forum in einen Verein umzuwandeln. Entsprechende Statuten liegen bereits vor.
- In *Rorschach* haben sich interessierte Personen zu einer informellen Gruppierung zusammengeschlossen. Diese ist ebenfalls aus einer Arbeitsgruppe entstanden. Im Moment befindet sich die Quartiergruppe im Aufbau. Die Gruppe besteht aus rund zehn Personen – grösstenteils Quartierbewohner/-innen mit Migrationshintergrund. Diese organisieren im Quartier regelmässig Aktivitäten wie das Quartierfest oder das Strassenfussballturnier. Die genaue Stossrichtung der Quartiergruppe ist noch nicht definiert. In ihrem Findungsprozess sowie bei der Organisation und Koordination von Veranstaltungen wird die Quartiergruppe von der Leiterin des Quartierbüros unterstützt. Das Ziel besteht darin, dass sich die Quartiergruppe zu einer unabhängigen, selbstorganisierten Gruppe entwickelt, welche innerhalb des Quartiers die Funktion einer „Ansprechinsel“ übernimmt.
- Die Stadt *Yverdon-les-Bains* wird bei ihren Bemühungen, das gesellschaftliche Leben im Quartier Pierre-de-Savoie anzuregen, von einer Quartiergruppe unterstützt. Diese hat sich aus den Quartierforen heraus entwickelt und setzt sich heute zu einem Grossteil aus Seniorinnen und Senioren zusammen. Die Gruppe trifft sich regelmässig im Lokal „Qualité de vie“, um an Quartierworkshops aktuelle Themen zu besprechen. Aus Angst vor einer zu grossen Belastung, die eine Vereinsgründung und das Engagement im Verein mit sich bringen würde, haben sich die Beteiligten für eine unverbindlichere Form der Zusammenarbeit (*Amicale*) entschlossen, die es ihnen erlaubt, sich ohne konkrete Verpflichtungen zu engagieren.

In drei Gemeinden (*Burgdorf, Olten* und *Renens*) hat das Programm „Projets urbains“, zu formellen Kooperationsformen in Form von Vereinsgründungen geführt:

- In *Burgdorf* soll die Verstetigung des Quartiermanagements über *Projet urbain* hinaus durch die vorher beschriebene Gründung des Dachvereins für Quartierentwicklung erreicht werden.
- In *Olten* entstand aus einer Arbeitsgruppe heraus der Vorstand des Trägervereins des Begegnungszentrums *Cultibo*. Im Vorstand des Vereins sind Personen aus den unterschiedlichsten Bereichen vertreten (Politik, Kultur, Quartierverein, Migrationsbevölkerung). 2012 wird der Trägerverein, der mittlerweile rund 70 Mitglieder zählt, das erste *Cultibo* Begegnungsfest durchführen.
- In *Renens* bildete sich zu Beginn des *Projet urbain* der Verein GIF (*Groupe d'intérêt de Florissant*). Mittlerweile zählt der Verein, der ursprünglich von einer Handvoll Gegner der Verdichtung des Quartiers gegründet wurde, über 400 Mitglieder. Viele unter ihnen sind Quartierbewohner/-innen, die sich aus Interesse an ihrem Wohnort dem Verein angeschlossen haben.

Was die Integration des zivilgesellschaftlichen Engagements in die *Projets urbains* betrifft, zeigt sich praktisch in allen Vorhaben dieselbe Herausforderung. Die Quartierbevölkerung zeigt zwar grösstenteils eine Bereitschaft sich in den Projekten zu engagieren. Gleichzeitig möchten sich viele Personen aber *nicht* in feste Strukturen einbinden lassen und sich längerfristig verpflichten. Die Projektverantwortlichen machen die Erfahrung, dass die Quartierbevölkerung, welche nur über beschränkte zeitliche Ressourcen verfügt, lose, flexible Strukturen den traditionellen Vereinsstrukturen vorziehen. Dies birgt Chancen und Gefahren. Die Tatsache, dass eine lose, wenig verpflichtende Struktur die Möglichkeit bietet, dass sich immer wieder neue Personen, wenn auch unter Umständen nur für kurze Zeit engagieren, ist eine Chance. Die Gefahr besteht aber darin, dass solche losen Strukturen leicht wieder verschwinden, wenn eine längerfristig angelegte Unterstützung seitens der öffentlichen Hand respektive seitens externer Fachpersonen ausbleibt. Schlafen solche Initiativen aber ein, so verfügt die Gemeindeverwaltung über keinen zuverlässigen Ansprechpartner seitens der Quartierbevölkerung mehr.

Auch hinsichtlich der Zusammensetzung der Quartiergruppen stehen die *Projets urbains*, ungeachtet deren formalen Charakters, vor einer grossen Herausforderung. Es entscheiden sich nämlich überwiegend Personen im Pensionsalter für eine Beteiligung, andere Altersgruppen (Jugendliche, Familien) bleiben jedoch aus unterschiedlichen Gründen eher fern. Im Zusammenhang mit dem Einbezug von Jugendlichen wurde beispielsweise darauf hingewiesen, dass für diese häufig nicht das Quartier, sondern die Innenstadt respektive die nächste grössere Stadt den relevanten Bezugspunkt darstellen. Bei den Familien werden u.a. die fehlenden zeitlichen Ressourcen für ein zusätzliches, längerfristiges Engagement als Gründe genannt. Dasselbe wird, neben sprachlichen Hürden, auch bezüglich der Beteiligung von Migrantinnen und Migranten erwähnt. Im Zusammenhang mit der Mobilisierung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen gilt es auch, wie etwa in *Yverdon-les-Bains* hervorgehoben worden ist, die Bevölkerungsdynamik über eine längere Zeit zu beachten. Kinder, die über spezifische Aktivitäten in das Quartierleben aufgenommen worden sind, werden auch ihre Eltern dazu bewegen und können auch später, als junge Erwachsene, eine integrative Funktion in der Quartierentwicklung einnehmen.

3.4 AKTIONSEBENE 4: RÄUMLICHE REALISIERUNGEN

Neben der Förderung des sozialen Zusammenlebens im Quartier, welche im vorangegangenen Abschnitt 3.3 dargelegt wurde, verfolgt das Programm auch das Ziel die Lebensqualität in den Quartieren mittels konkreter räumlicher, gestalterischer oder städtebaulicher Massnahmen zu verbessern. Dabei konnten die Projets urbains, dank der Stärkung der abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit (vgl. Abschnitt 3.1) sowie dem Einbezug von Umfeldakteuren und der Bevölkerung (vgl. Abschnitt 3.2) dazu beitragen, dass im Hinblick auf die Realisierung städtebaulicher Vorhaben verschiedenlich vielfältige und divergierende Ansprüche zur Nutzung und Gestaltung urbaner öffentlicher Räume in die Diskussion einbezogen wurden. Öffentliche Stadträume werden vermehrt als konkrete Erfahrungsräume, welche den Nutzenden wichtige Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe bieten, wahrgenommen. Auch bei der Planung baulicher Vorhaben nehmen soziale Aspekte verschiedenlich einen wichtigen Stellenwert ein. Es ist ein Anliegen verschiedener Projets urbains, dass die geplanten baulichen Aufwertungen in den Quartieren nicht dazu führen, dass bisher ansässige Bevölkerungsgruppen verdrängt werden (Stichwort Gentrifizierung).

Nachfolgend werden konkrete räumliche Realisierungen, welche bisher aus den partizipativ angelegten Quartierentwicklungsprozessen resultiert sind, aufgezeigt:

- Bereits 2004 und 2006 wurden in *Baden* für die Quartiere Meierhof und Kappelerhof in einem partizipativen Prozess soziokulturelle und städtebauliche Analysen erstellt. Neben vielen Massnahmen im Bereich Partizipation, Zusammenarbeit und Förderung der Integration wurden seit dem auch städtebauliche Massnahmen umgesetzt, wie die Feuerstelle am Wasser im Brisgi, die Renovierung des Spielplatzes im Zentrum des Kappelerhof-Quartiers, die Aufwertung der Querverbindungen für Fussgänger sowie der Wegverbindung zwischen dem Alterszentrum Kehl und dem Waldrand oder neue Sitzbänke im Meierhof-Quartier. Weitere Projekte sind in diesem Bereich zudem in der Planungs- oder Umsetzungsphase.
- Das Projekt urbain „Bunterleben“ *Burgdorf* hat seit Beginn der ersten Phase einige Projekte in den Handlungsfeldern Sanierung der Baustruktur sowie Aufwertung der Aussenräume lanciert. Ein seit dem Jahr 2009 leerstehendes, zentral im Quartier gelegenes Ladenlokal wird seit 2011 als Quartierzentrum „Gyrträff“ genutzt. Weiter wurde im Rahmen des Projekts gemeinsam mit der Denkmalpflege der Stadt Burgdorf und den Hauseigentümern ein Sanierungshandbuch erstellt. Weitgehend abgeschlossen ist mittlerweile auch der Umbau von drei Wohnblöcken der Helvetia. Zudem ist die Sanierung ihrer Wohnüberbauung in der Lorraine geplant. Weitere für das Jahr 2011 terminierte Massnahmen in den Bereichen Baustruktur (z.B. Änderung der Bauordnung im Bereich Uferweg oder flankierende Massnahmen Uferweg) sowie Aussenraum (z.B. Planerlass- und Bewilligungsverfahren für die Hochwasserschutzmassnahmen) wurden bislang noch nicht umgesetzt. Aus Sicht der Quartierbevölkerung drängt sich eine Aufwertung des Strassenraums, wie zum Beispiel Verkehrsberuhigungsprojekte, zurzeit nicht auf.
- In *Montreux*, wo die Projektleitung des Projekt urbain „CLARENsemble“ im Bereich Stadtplanung angesiedelt ist, wurde 2011 nach zahlreichen Workshops die Baubewilligung für die Umgestaltung des „Grand’Place“ erteilt. Während die for-

mellen Voraussetzungen für die seit 2010 geplante Umgestaltung geschaffen worden sind, werden voraussichtlich ab Sommer 2012 die Arbeiten vor Ort aufgenommen.

- Das Projekt urban „Chance *Olten Ost*“ verfolgt eine dreiteilige Strategie, die unter anderem eine Wohnbaurneuerung durch Anreize für Eigentümer beinhaltet. Obwohl das Projekt bei der Abteilung Stadtentwicklung angesiedelt ist, wurden bislang vor allem Massnahmen im Integrationsbereich umgesetzt. Die Hochschule Luzern hat Instrumente und Massnahmen einer aktiven Liegenschaftsentwicklung erarbeitet. Aus Kapazitätsgründen konnten die notwendigen Grundlagen für eine aktive Liegenschaftsstrategie, zu der auch ein Masterplan Verkehr gehörte, nicht geschaffen werden. Im Bereich Raumplanung/Verkehr wurden vereinzelte Massnahmen wie die Verbesserung der Beleuchtung in der Bahnunterführung an der Unterführungsstrasse bereits umgesetzt. Zudem hat das Parlament im Januar 2011 dem Projekt Umgestaltung Bahnhof Ost zugestimmt, das bis 2013 realisiert werden soll und neben einem neuen Verkehrsregime mit Begegnungszone und neuen Treppenanlagen zu den Bahnunterführungen neue unterirdische Parkzonen für Fahrräder beinhaltet.
- Mit „Quartierentwicklung Pratteln Längi“ verfolgt die Gemeinde *Pratteln* unter anderem das Ziel, die Lebensqualität in der Längi zu verbessern. Dazu sollten unter anderem die Treffmöglichkeiten im Grüngürtel (Wyhlenstrasse) mit diversen Massnahmen aufgewertet werden. 2011 wurde der Grüngürtel saniert und ein Bewegungspark eingerichtet. Heute wird die Anlage wieder vermehrt als Erholungs-ort und Treffpunkt genutzt. Zudem konnte mit dem Eröffnung der neuen Street-Soccer-Anlage und einem neuen Kinderspielplatz das Freizeitangebot für Kinder und Jugendliche in der Längi ausgebaut werden. Schliesslich ist seit September 2010 die neue Unterflur-Wertstoffsammelstelle in Betrieb. Hingegen konnten im Rahmen der Begegnungszone Längistrasse mit „Dorfplatz“ bisher noch keine konkreten Massnahmen umgesetzt werden. Es haben zwar erste Gespräche mit Grundeigentümern stattgefunden und rechtliche Abklärungen wurden getroffen. Die Projektierung sowie der Einbezug der Anwohner/-innen erfolgt jedoch erst im Laufe des Jahres 2012. Auch in Bezug auf die Aufwertung des Wohnumfelds konnten noch kaum Massnahmen realisiert werden.
- Dem Projekt urban von *Renens* liegt ein Bauvorhaben mit mehreren Neubauten innerhalb einer bereits bebauten Siedlung zugrunde, die räumliche Entwicklung hat somit einen absolut zentralen Stellenwert. Die Bewohner/-innen des Quartiers Florissant sollten im Rahmen von Workshops und einer Befragung Stellung nehmen zur dazu nötigen Revision des aus dem Jahr 1959 stammenden Quartierplans. Das Bauvorhaben hat sich einerseits aufgrund einer massiven Opposition einiger Quartierbewohner und andererseits infolge eines langen Entscheidungsprozesses der Gemeindeverwaltung hinausgezögert. Konkrete Massnahmen im Bereich der Quartiererneuerung wurden deswegen bislang noch nicht ergriffen.
- Im der Stadt *Rorschach* wurde im Handlungsfeld Liegenschaften mit rund 80 Liegenschaftsbesitzern Gespräche geführt, deren Ergebnisse in einem Bericht festgehalten wurden. In einem Gebiet des Quartiers, in dem sich mittelfristig ein Veränderungspotenzial abzeichnet, soll nun in einem nächsten Schritt eine Entwicklungsplanung mögliche zukünftige Bebauungen aufzeigen. Weiter soll eine "Mus-

terplanung" für eine Sanierung und Entwicklung eines bestehenden Gebäudes erfolgen. Im Bereich Aussenraum/Verkehr konnte ein Erfolg erzielt werden: Nachdem der erforderliche Baukredit für die Neugestaltung in der Höhe von 500'000 Franken an der Bürgerversammlung im März 2011 genehmigt wurde, konnte die Quartierstrasse, an der viele Familien mit Kindern wohnen, im Herbst 2011 feierlich eröffnet werden.

- In *Spreitenbach* liegt ein bedeutender Projektschwerpunkt im Wohnungs- und Baubestand sowie im Wohnumfeld. In diesen Bereichen wurden bisher umfassende und wichtige Konzeptarbeiten realisiert, wobei der Einbezug der Hauseigentümer und -verwaltungen eine grosse Herausforderung darstellt, Ein Teil dieser Grundlagenarbeit leistet einen wichtigen Beitrag, dass Spreitenbach frühzeitig gut auf die geplante Stadtbahn Limmattal vorbereitet und sich der Chancen (Aufwertungen, Investitionen) und Risiken (soziale Verdrängung) dieses externen Impulses bewusst ist.
- In der Stadt *Vevey* konnte an der Avenue Général-Guisan ein gesicherter Fussgängerübergang eingerichtet werden. Zudem haben sich mehrere Quartierbewohner/-innen an der Aktion „Ma ville, côté nature“ beteiligt und haben Blumen gepflanzt, um das Quartier zu verschönern. Im Bereich Liegenschaften war vorgesehen, 2011 eine Zusammenarbeit mit Hauseigentümern und -verwaltern zu erwirken. Diese konnte jedoch nicht realisiert werden. Der Quartierverein AVO soll angeregt werden, in dieser Frage zukünftig als mobilisierende Kraft aufzutreten.
- Im Quartier Pierre-de-Savoie von *Yverdon-les-Bains* wurde im 2011 in einem partizipativen Verfahren und mit der Beteiligung eines darauf spezialisierten Vereins *Equiterre* ein Quartiergarten eingerichtet. Die Quartierbevölkerung hat sich mit einem gemeinsamen Anliegen zur Umsetzung von Verlangsamungsmassnahmen im Nahverkehr an die Gemeinde gerichtet und wartet auf eine Antwort. Beim Bahnhof wurde ein permanenter Pavillon eingerichtet, der schon für zahlreiche Festlichkeiten und Stände gedient hat.

Die Aufstellung zeigt, dass in allen Projets urbains konkrete räumliche Massnahmen realisiert werden konnten, welche unmittelbar die Lebensqualität fördern. In der Regel handelt es sich um kleinere Umgestaltungen (zum Beispiel Einrichtung einer Feuerstelle am Wasser, Renovierung eines Spielplatzes oder die Aufwertung von Querverbindungen für Fussgänger). Grössere Veränderungen, wie die Aufwertung einer Quartierstrasse in Rorschach bilden die Ausnahme. Dies liegt vornehmlich daran, dass städtebauliche Projekte und Massnahmen mit langwierigen Entscheidungsprozessen und zum Teil auch mit hohen Investitionskosten verbunden sind. Die Programmphase bis Ende 2011 wurde in diesem Zusammenhang in erster Linie dazu genutzt, die Bevölkerung über räumliche Herausforderungen und Veränderungen sowie raumwirksame Projekte zu informieren, um Handlungsspielräume und mögliche Optionen aufzuzeigen sowie Entscheidungsgrundlagen für den politischen Prozess bereitzustellen.

3.5 ERSTE PROJEKTWIRKUNGEN: STÄRKUNG DER SOZIALEN INTEGRATION UND FÖRDERUNG DER LEBENSQUALITÄT

Nachdem in den vorangegangenen Abschnitte 3.1 bis 3.4 die Ergebnisse zur Umsetzung und den Leistungen der Projets urbains präsentiert worden sind, gehen wir nun einen Schritt weiter und versuchen, erste Wirkungen der Projets urbains zu identifizieren.

Eine Schwierigkeit in Zusammenhang mit der Beschreibung der Wirkungen des Programms „Projets urbains“ stellt die Definition sowie die Messung von Aspekten wie „Lebensqualität“ oder „Soziale Integration“ dar. Weder das Programm noch die Projekte legten entsprechende Indikatoren fest. Zwar wurden auf nationaler und regionaler Ebene Indikatorensysteme entwickelt.¹² Die umfassenden Systeme lassen sich jedoch nur schwer auf eine Gemeinde oder gar auf ein einzelnes Quartier anwenden. Auf lokaler Ebene scheint deshalb ein qualitativer Zugang sinnvoller, um Einschätzungen zur Lebensqualität oder sozialen Integration zu erhalten. So beziehen wir uns bei der Darstellung der Wirkungen im Wesentlichen auf die Wahrnehmungen und Äusserungen der Bewohner/-innen und der beteiligten Akteure/-innen der Projets urbains, wie sie im Rahmen der abschliessenden Workshops gesammelt wurden.

Die verschiedenen an den Projekten beteiligten Akteur/-innen stellen kleine Veränderungen oder Verbesserungen in den Quartieren fest. In den Workshops wurde jedoch mehrfach darauf hingewiesen, dass vier Jahre nicht ausreichen, um grössere Veränderungen innerhalb eines Quartiers zu bewirken und für die Bevölkerung wahrnehmbar zu machen. Auch sei der partizipative Charakter der Prozesse für das langsame Fortschreiten verantwortlich. Diese Feststellungen machen deutlich, wie wichtig es ist die Prozesse und Projekte, welche die Projets urbains angestossen haben, dauerhaft zu verankern. Nur so werden sich mittelfristig Erfolge erzielen lassen, welche für Bevölkerung sicht- und spürbar sein werden.

Die laufenden Prozesse und bisherigen Realisierung haben günstige Voraussetzungen für die Stärkung der sozialen Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt geschaffen. Die vielleicht augenfälligste Wirkung des Projets urbains sind die fast überall neu geschaffenen Verbindungen zwischen den Bewohner/-innen des Quartiers. Wie in Abschnitt 3.3.2 dargelegt, hat das Programm „Projets urbains“ die Gründung von vielen Gruppen, Vereinen, Vereinigungen in den Quartieren bewirkt. Die in diesen Gruppierungen beteiligten Personen berichteten in den Workshops von positiven Erfahrungen, die sich aus den geknüpften Beziehungen ergeben haben – sei es durch ein gemeinsames, geteiltes Interesse für die Zukunft des Quartiers oder durch thematische Aktivitäten (Senioren/-innen-Gruppen, Treffen für junge Eltern usw.). Mit neu geschaffenen Angeboten, wie beispielsweise Spielgruppen, Sprachkursen, Sportanlässe werden zudem bereits weitere Bevölkerungskreise erreicht. Es ist davon auszugehen, dass die soziale Integration, vorausgesetzt, dass sich die aufgebauten Strukturen, Aktivitäten

¹² In der Schweiz wird vor allem mit dem Indikatorensystem MONET gearbeitet, welches von mehreren Bundesstellen (BFS, BAFU, ARE, DEZA) entwickelt worden ist <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/01.html>> oder mit den Indikatoren für nachhaltige Entwicklung des Kantons Waadt <<http://www.vd.ch/fr/themes/environnement/developpement-durable/indicateurs/indicateurs-pour-le-canton-de-vaud/>>.

und Angeboten verstetigen, weiter gestärkt werden kann und sich auf einen weiteren Teil der Quartierbewohner/-innen ausdehnt.

Im Rahmen der Workshops wurde auch auf die Umgestaltung des öffentlichen Raums und des Wohnumfelds als konkrete Wirkung der Projets urbains hingewiesen. Die räumlichen Realisierung, die in Abschnitt 3.4 detailliert beschrieben wurden, werden von der Bevölkerung, neben den gestärkten sozialen Beziehungen, als kleine Puzzleteile einer verbesserten Lebensqualität wahrgenommen. Ob ein Fussgängerstreifen, eine Sitzbank oder ein Fussballfeld: Greifbare Realisierungen werden von allen Bewohnern geschätzt und verleihen den Projets urbains in den Quartieren ein Gesicht. Dies weist darauf hin, dass derartige räumliche Errungenschaften für alle Arten von Projets urbains wichtig sind, also auch für jene, die primär im sozialen Bereich verortet sind.

In diesem Kapitel fassen wir die wichtigsten Ergebnisse zur Umsetzung von Projets urbains auf Programmebene zusammen. Dabei steht die Beantwortung von zwei Fragen im Zentrum: Wie hat sich die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Bundesämtern entwickelt? Welches sind die Leistungen des Programms „Projets urbains“ und wie werden diese von den Projektverantwortlichen beurteilt?

4.1 KOOPERATION DER BUNDESSTELLEN

Zur Umsetzung des Programms „Projets urbains“ wurde eine departementsübergreifende Steuergruppe, geschaffen. In dieser nahmen Vertreter/-innen des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE), des Bundesamts für Migration (BFM), des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO), des Bundesamts für Sport (BASPO), der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) Einsitz. Diese Steuergruppe zeichnete sich verantwortlich für den Entscheid über formale und inhaltliche Unterstützungskriterien, die Auswahl der Projektgebiete und Unterstützungsentscheide sowie die fachliche Begleitung der Pilot- und Partnerprojekte. Dem ARE kam eine besondere Funktion zu: Neben der Leitung der Steuergruppe übernahm es bei der Umsetzung des Programms „Projets urbains“ die operative Federführung, war verantwortlich für die Koordination und Information und bildet die Ansprechstelle gegen Aussen. Zu Beginn wurde eine Arbeitsgruppe mit je einer Vertretung des ARE, des BFM und des BWO gebildet, welche spezifische Themen vorgängig vertiefte und vorbereitete. Verschiedentlich wurden zudem ad hoc Arbeitsgruppen für die Bearbeitung spezifischer Anliegen und Themen eingesetzt.

Alle sechs am Programm beteiligten Ämter ziehen ein positives Fazit hinsichtlich der interdepartementalen Zusammenarbeit. In regelmässig stattfindenden Sitzungen konnte ein weitgehend gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Umsetzung von Projets urbains entwickelt werden. Dies bewirkte, dass mit Fortschreiten des Programms weniger Zeit für Grundsatzdiskussionen gebraucht wurde und zielgerichteter und konkreter gearbeitet werden konnte.

In der ersten Hälfte des Programms war die Zusammenarbeit gekennzeichnet durch eine in der Tendenz ungleichen Beteiligung und ein unterschiedliches Engagement der Ämter. Drei Ämter (ARE, BWO, BFM) beteiligen sich intensiv mit der Programmumsetzung. Dazu kam ein äusserer Kreis (EKM, FRB und BASPO), welcher etwas weniger stark involviert war. Zudem zahlten die FRB (bis Ende 2009) und das BASPO nicht in einen gemeinsamen Pool ein, sondern beteiligen sich mit Sachleistungen, sowie im Fall der FRB, mit projektgebundenen finanziellen Beiträgen am Programm. Diese unausgewogene Situation sorgte lange Zeit für gewisse Spannungen. Mittlerweile gestaltet sich das Engagement der Ämter ausgeglichener. Durch die Delegation von Arbeiten an wechselnde Teams oder Personen, konnten die anfänglich sehr stark involvierten Mitglieder etwas entlastet werden.

4.2 LEISTUNGEN

Im Rahmen der Evaluation wurden drei Leistungen der Programmleitung vertieft untersucht: die eigentliche Programmleitung, die Projektbegleitung und die Austauschplattformen.

4.2.1 PROGRAMMLEITUNG

Sowohl die Mitglieder der Steuergruppe als auch die befragten Vertreterinnen und Vertreter der Projets urbains zeigten sich mit der eigentlichen Programmleitung mehrheitlich zufrieden. Selbstkritisch bemerkten die Mitglieder der Steuergruppe, dass ihre Entscheidungsprozesse anfänglich in der Tendenz etwas schwerfällig gewesen seien. In der Folge wurden die Prozesse vereinfacht, indem weniger Feedbackschlaufen angewendet wurden und das Gesamtgremium vermehrt über „Endprodukte“ entschied.

Ende 2010 wurde von einzelnen Mitgliedern der Steuergruppe zudem Optimierungspotenzial hinsichtlich des Programmauftritts und der Kommunikation gegen aussen festgestellt. Mittlerweile wurde ein Programmfaltblatt sowie ein Infobrief, der kurz über den Umsetzungsstand in den einzelnen Projekten informiert, erarbeitet. Nach wie vor wird der Internetauftritt des Programms „Projets urbains“ von Mitgliedern der Steuergruppe als verbesserungsfähig eingeschätzt. Im letzten Programmjahr der ersten Phase hat sich die Steuergruppe vertieft mit der Valorisierung, d.h. mit der Frage der Verbreitung und Verwendung der Programmergebnisse beschäftigt.

4.2.2 PROJEKTBEGLEITUNG

In jedem Projekt nahm ein Mitglied der Steuergruppe des Bundes Einsitz (in der Regel in der Projektsteuergruppe). Diese Person fungiert als Kontaktperson des Bundes gegenüber dem Projekt und vertritt die Steuergruppe des Bundes. Diese Projektbegleitung wird von Seiten der Programmleitung als sehr zeitintensives, aber wichtiges Programmelement eingestuft. In der Regel nahmen sie in der Startphase rund zwei bis vier Mal pro Jahr vor Ort an einer Sitzung des strategischen Gremiums der Projekte teil und besuchten Projektveranstaltungen wie zum Beispiel Informationsabende und Partizipationsanlässe. Daneben erfolgte ein Austausch per Telefon oder E-Mail. Wichtig ist ihnen diese bilaterale Projektbegleitung, weil sie damit eine gewisse Nähe zu den Projekten aufbauen und kontinuierlich pflegen können. Dadurch hätten sie auch interessante Einblicke in die Umsetzung der Thematik vor Ort erhalten. Für die Motivation und das Engagement der Steuergruppe sind diese Kontakte mit den Projekten ein sehr wichtiger Bestandteil des Programms.

Die projektbegleitenden Personen seitens des Bundes mussten ihre Rolle als Projektbegleitende aber zuerst finden und zusammen mit den Projekten definieren. Die Projektbegleitenden sind sich einig, dass sie aus fachlicher Hinsicht nur am Rande einen gewissen Beitrag leisten konnten. Sie würden jeweils zu spezifische Fachgebiete abdecken und seien vor allem viel zu weit weg von den konkreten Projektinhalten. Ihre Rolle haben sie mittlerweile mehrheitlich wie folgt definiert:

- *Der Bund als strategischer Impulsgeber:* Die Projektbegleitenden sehen es als ihre Aufgabe, den Projekten – wo nötig – beim Aufbau der Projektorganisation sowie bei der gesamtstrategischen Ausrichtung beratend zur Seite zu stehen. Dazu gehöre

es auch, die Projekte – basierend auf dem Gesamtüberblick über sämtliche Projekte – auf mögliche Probleme (z.B. bezüglich Projektorganisation) aufmerksam zu machen und mit ihnen zusammen nach Lösungen zu suchen.

- *Der Bund als kritischer Begleiter und Übersetzer der Programmanforderungen:* Die Projektbegleitenden sehen ihre Rolle auch darin, dafür zu sorgen, dass sich die einzelnen Projekte als Teil eines Gesamtprogramms verstehen. Die Projekte sollen die Vorteile, welche die Teilnahme an einem Gesamtprogramm mit sich bringt, möglichst nutzen können, müssen aber auch dessen Anforderungen und Rahmenbedingungen einhalten.
- *Der Bund als Vernetzer und Türöffner:* Dank des Gesamtüberblicks über sämtliche Projekte habe der Bund die Möglichkeit, als Vernetzungs-Drehscheibe von Nutzen zu sein. Er könne beispielsweise Projektpartner aus verschiedenen Projets urbains, welche sich mit derselben Thematik oder Problematik auseinandersetzen, zusammenführen. Auch innerhalb der einzelnen Projekte könne er Einfluss auf die Vernetzung der Akteure ausüben. Die Bundesbegleitung verleihe einem Projekt zusätzlich Gewicht und Legitimität und könne so als Türöffner zu verschiedenen Partnern fungieren (z.B. hinsichtlich der Zusammenarbeit mit kantonalen Vertreter/-innen).

Damit die projektbegleitenden Personen diese Rollen wahrnehmen konnten, waren sie darauf angewiesen, dass sich die Projekte rechtzeitig mit ihren Anliegen und Informationen an sie wenden. Dies sei bisher nicht bei allen Projekten der Fall gewesen. Nicht bei allen Projekten habe sich ein partnerschaftliches Verständnis der Zusammenarbeit mit dem Bund etablieren können.

In den Jahren 2009 und 2010 stuften zwei der drei Pilotprojekte die Zusammenarbeit mit dem Bund als eher gut und ein Projekt als gut ein. Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich die Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Bund seitens der Pilotprojekte leicht verbessert: Zwei Pilotprojekte bewerteten die Zusammenarbeit mit der Programmleitung des Bundes 2011 als gut, ein Pilotprojekt als eher gut. Die Einschätzung der Partnerprojekte blieb zwischen 2009 und 2011 unverändert: Für sechs Partnerprojekte wurden die Erwartungen an das Programm „Projets urbains“ des Bundes bisher erfüllt, für ein Projekt eher erfüllt.

Der Nutzen der Begleitung durch den Bund hing gemäss Einschätzung einiger Projektverantwortlichen auch wesentlich vom Engagement und Erfahrungshintergrund der begleitenden Person ab. Neben der bilateralen Projektbegleitung durch einen Vertreter respektive eine Vertreterin der Steuergruppe (ARE, BWO, BFM, EKM) haben sieben Projekte die Unterstützung seitens des BASPO in Anspruch genommen, um den Aspekt Sport in ihren Vorhaben zu integrieren. Zudem trat die FRB mit verschiedenen Projekten in Kontakt, wobei vier Projekte bisher konkret unterstützt wurden (Coaching im Rahmen der Partizipationsprozesse zur besseren Erreichung der ausländischen Bevölkerung, finanzielle Unterstützung für Quartierarbeit).

4.2.3 AUSTAUSCHPLATTFORM

Der Bund wollte mit dem Programm „Projets urbains“ den Austausch von Know-how und kollektive Lernprozesse fördern. Dadurch sollte zur Ausarbeitung von umsetzba-

ren Integrations- und Quartieraufwertungsstrategien einen Beitrag geleistet werden. Zu diesem Zweck organisierte die Steuergruppe zweimal jährlich eine Plattform, an welcher alle am Programm beteiligten Personen, ob vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden, die Möglichkeit hatten, sich zu treffen und auszutauschen.

Mit Ausnahme der letzten Veranstaltung schätzen die Projektverantwortlichen der Projets urbains die Austauschplattformen über den gesamten Zeitraum sehr positiv ein. Darstellung D 4.1 fasst zentrale Ergebnisse der Kurzevaluationen der Austauschplattformen 2009 bis 2011 zusammen.¹³

D 4.1: Zufriedenheit der Projekte mit Austauschplattform

	Generelle Zufriedenheit *	Erwartungen	Wissensgewinn (sehr/leher zufrieden)	Praxisrelevanz (sehr/leher zufrieden)
1. Erfahrungsaustausch 2008: <i>Erstes Treffen Pilotprojekte</i>	-	-	-	-
2. Erfahrungsaustausch 2008: <i>Programmstart</i>	-	-	-	-
3. Erfahrungsaustausch 2009: Partizipationsprozesse in Gang setzen	4.8	48% erfüllt 52% teilweise erfüllt	61%	64%
4. Erfahrungsaustausch 2009: Einbezug von Liegenschaftseigentümern und Wohnungsanbietern	5	70% erfüllt 30% teilweise erfüllt	73%	78%
5. Erfahrungsaustausch 2010: Diskussion Evaluationsergebnisse	5	70% erfüllt 30% teilweise erfüllt	82%	67%
6. Erfahrungsaustausch 2010: Soziale Mischung	5	65% erfüllt 29% teilweise erfüllt 6% nicht erfüllt	59%	50%
7. Erfahrungsaustausch 2011: Diskussion Evaluationsergebnisse	5.3	92% erfüllt 8% teilweise erfüllt 0% nicht erfüllt	100%	100%
8. Erfahrungsaustausch 2011: Wie gelingt Kommunikation?	4.1	13% erfüllt 80% teilweise erfüllt 7% nicht erfüllt	29%	50%

Quelle: Kurzevaluation 3. Erfahrungsaustausch (n = 23), 4. Erfahrungsaustausch (n = 23), 5. Erfahrungsaustausch (n = 23), 6. Erfahrungsaustausch (n = 17), 7. Erfahrungsaustausch (n=13); 8. Erfahrungsaustausch (n=15).

Legende: *Skala von 1 = sehr unzufrieden bis 6 = sehr zufrieden.

¹³ Vgl. dazu die separaten Auswertungen der Fragebogen, welche von den Beteiligten der Austauschplattformen ausgefüllt wurden (Tagungsevaluationen).

Die Austauschplattformen übernahmen für die Projekte eine sehr wichtige Funktion. Daneben gibt es nämlich kaum Kontakt zwischen einzelnen Pilot- und Partnerprojekten. Die durchgeführten Befragungen weisen darauf hin, dass die grosse Mehrheit der Teilnehmenden der Austauschplattformen mit dieser Veranstaltung (sehr) zufrieden ist. Die Erwartungen der Teilnehmenden wurden mehrheitlich erfüllt. Eine Ausnahme stellt der achte Erfahrungsaustausch im September 2011 statt Aus Sicht mehrerer Befragten konnte zum einen das Inputreferat zum Thema Kommunikation die Erwartungen nicht erfüllen. Zudem bezieht sich die kritische Bewertung auch auf den Wissensgewinn sowie die Praxisrelevanz der Workshops. Generell zeigt sich bei der Auswertung der Kurzevaluationen der Austauschplattformen 2009 bis 2011, dass der Wissensgewinn sowie die Praxisrelevanz der Beiträge je nach Thema unterschiedlich beurteilt werden. In der Regel äussern sich die Befragten diesbezüglich jedoch (sehr) zufrieden.

Auch die Mitglieder der Steuergruppe sind sehr zufrieden mit der Umsetzung der Austauschplattform. Das Konzept hat sich bewährt und soll auch in der zweiten Programmphase mit gewissen Anpassungen eingesetzt werden. Die Organisation erweist sich als sehr zeitintensiv, aber auch als sehr wertvoll. Die Anpassungsvorschläge, welche von Verantwortlichen der Projets urbains vorgebracht wurden, betreffen den Wunsch, weitere und vor allem konkretere Informationen aus den einzelnen Projekten zu erhalten. Auch wurde darauf hingewiesen, dass die Veranstaltungen in der Tendenz methodisch und inhaltlich etwas überladen seien. Der Ablauf sollte daher vereinfacht werden. Viel Raum sollten Workshops und die daran anschliessenden Diskussionen erhalten, weil dort der Austausch zwischen den Projekten besonders intensiv gepflegt werden kann. Angeregt wurde auch, in den Workshops vermehrt einfache Fragestellungen, welche mehrere Projekte interessieren, lösungsorientiert zu bearbeiten.

Mit der Lancierung des Programms „Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“ 2008 verfolgt der Bund das Ziel, die Lebensqualität in ausgewählten Quartieren mit besonderen Anforderungen nachhaltig zu verbessern und günstige Voraussetzungen für die gesellschaftliche Integration zu schaffen. Das Programm unterstützte und begleitete während vier Jahren elf ausgewählte kleinere und mittlere Städte und Agglomerationsgemeinden, die mit belasteten Wohngebieten zu tun haben, beim Aufbau und der Umsetzung eines nachhaltig angelegten Quartierentwicklungsprozesses. Pro Jahr standen 500'000 Franken zur Verfügung, wobei der Bund jeweils maximal die Hälfte der Kosten für ein Projet urbain übernahm.

5.1 FAZIT

Die Evaluation zeigt, dass durch dieses Programm in den Pilot- und den Partnergemeinden zahlreiche wichtige Entwicklungen angestossen oder unterstützt werden konnten. Nachfolgend fassen wir die wichtigsten Ergebnisse zum Stand der Projekte und des Programms zusammen.

5.1.1 ERGEBNISSE AUF PROJEKTEBENE

Die Ausgangslagen der einzelnen Projets urbain waren beispielsweise hinsichtlich Grösse der Gemeinde, Umfang des betroffenen Gebietes, Verortung auf der Achse „primär sozialer versus primär raumplanerischer Problemdruck“ und vor allem hinsichtlich der bisher bereits geleisteten Entwicklungsschritte sehr unterschiedlich. Zudem gilt es auch zu beachten, dass sich die untersuchten Projekte in stetem Wandel befinden, gehört es doch zum Wesen der Projets urbains, dass gemeinsam mit den betroffenen Verwaltungsstellen und mit der Bevölkerung auf den lokalen Kontext abgestimmte Lösungen entwickelt und umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zwar schwierig, ein zusammenfassendes Fazit zu erstellen, welches der Unterschiedlichkeit der Projets urbains gebührend Rechnung trägt. Dennoch haben wir in den nachfolgenden Ausführungen versucht, wichtige bisherige Erfahrungen herauszudestillieren, von welchen wir denken, dass sie sich auf andere Kontexte transferieren lassen. Bei der Zusammenstellung dieser Erfahrungen orientieren wir uns am Konzept der Urban Governance, welches eine wichtige Grundlage für das Verständnis von Projets urbains darstellt:

- *Die erste Aktionsebene der Projets urbains umfasst die politisch-administrative Verankerung und Zusammenarbeit.* Diesbezüglich haben die Pilot- und die Partnerprojekte zum Teil komplett neuartige Formen der Zusammenarbeit erprobt. Insbesondere der Austausch zwischen den Bereichen Raumplanung und Soziales konnte intensiviert werden. So werden beispielsweise Vorhaben zur Nutzung und Gestaltung des öffentlichen Raums zunehmend unter Einbezug beider Perspektiven diskutiert. Dies kann als Erfolg gewertet werden. Einige Projekte weisen auf der Ebene der Steuerung und/oder Leitung eine in der Tendenz wenig hierarchisch organisierte und verwaltungsintern breit abgestützte Kooperation auf, wie dies den

Intentionen des Programms entspricht. Die Verstetigung der Koordinations- und Kooperationskultur innerhalb von Gemeindeverwaltungen ist und bleibt aber eine Herausforderung. Vor diesem Hintergrund sind die diesbezüglich festgestellten Fortschritte besonders bemerkenswert. Insgesamt wird deutlich, dass die Entwicklung der Zusammenarbeitskultur innerhalb der öffentlichen Verwaltungen, wie sie für erfolgreiche Projets urbains notwendig ist, nur langsam vorankommt und immer wieder neue Impulse braucht.

- *Die zweite Aktionsebene beinhaltet die Entwicklung der intermediären Koordination und Kooperation.* Dabei geht es darum, die Brücke zwischen Verwaltung, institutionellen Umfeldakteuren und Quartierbevölkerung auszubauen. Diesbezüglich lassen sich bei den Projets urbains drei unterschiedliche Handlungsbereiche identifizieren, namentlich der Einbezug relevanter Umfeldakteure in die Projektsteuerung, die Einbindung der Quartierbevölkerung und relevanter Umfeldakteure mittels neuartiger Beteiligungsinstrumente sowie der Ausbau intermediärer Strukturen und Ressourcen vor Ort:
 - Die Mehrheit der Projekte hat verwaltungsexterne Umfeldakteure in ihre Projektsteuerung und/oder -leitung integriert. Der Einbezug beschränkt sich aber primär auf die Quartiervereine. Weitere relevante Akteursgruppen, z.B. aus der Wirtschaft oder Liegenschaftsbesitzer/-innen wurden auf dieser Ebene nicht einbezogen.
 - Weiter fördern die Gemeinden die Partizipation von Verwaltung, Umfeldakteuren und Bevölkerung bei quartierspezifischen Entscheidungen. Diesbezüglich wurden verschiedene Modelle mit Erfolg erprobt. Die Evaluation zeigt, dass beim partizipativen Einbezug gegensätzlicher Interessen eine fachlich versierte und erfahrungsbasierte Organisation entsprechender Veranstaltungen ein wichtiger Erfolgsfaktor ist. Zudem gilt es ausreichende zeitliche Ressourcen für die Planung und Auswertung der einzelnen Schritte im Partizipationsprozess bereit zu stellen. Die Mehrheit der Gemeinden ist dabei an ihre Kapazitätsgrenzen (zeitlich, fachlich) gestossen und hat sich mit Erfolg extern unterstützen lassen. Wichtig für den Erfolg von Partizipationsprozessen war auch, dass das Ausmass des Mitspracherechts den Bürger/-innen am Anfang klar kommuniziert wurde. Im Allgemeinen lässt sich dabei feststellen, dass Fragen, welche auf das soziale Zusammenleben ausgerichtet sind, eine vielfältigere Palette von Beteiligungsformen der Bevölkerung sowie mehr Teilhabe an der Entscheidungsfindung zulassen, als raumplanerische Themen. Letztere sind bestimmt durch finanzielle und administrativ-juristische Rahmenbedingungen, welche in der Regel eine nur beschränkte Mitsprache der Bevölkerung zulassen. In jedem Fall ist es eine wichtige Aufgabe der Verwaltung, die Bevölkerung von Beginn an transparent über den Handlungsspielraum und den möglichen Grad der Einflussnahme zu informieren. Generell kann festgestellt werden, dass sich die Bürgerbeteiligung stets auf ganz konkrete Sachverhalte beziehen sollte, um ein genügendes Interesse zu wecken. Daher ist der Einsatz von Partizipationsprozessen auch stets situativ bedingt und nur schwer institutionalisierbar. Überall hat es sich aber als sehr schwierig erwiesen, unterschiedliche Bevölkerungsgruppen über einen längeren Zeitraum hinweg zu

mobilisieren. Es bewährt sich, unterschiedliche, zielgruppenspezifische Zugänge zu kombinieren.

- Schliesslich haben einige Projets urbains Aktivitäten entwickelt, die sich unter dem Stichwort „Bürgernahe Verwaltung vor Ort“ zusammenfassen lassen. Dazu haben die Projets urbains ihre Präsenz im Quartier gestärkt und Personen eingesetzt, welche als Vermittler/-innen zwischen Gemeinde und Quartier tätig sind. Zu diesem Zweck wurden Räumlichkeiten gemietet oder gar gekauft, die im Quartier als Kontaktstelle zur Gemeindeverwaltung dienen.
- *Dritte Aktionsebene ist die Aktivierung und Unterstützung des Quartierlebens.* Fast alle Projekte verfügen mittlerweile über eine Infrastruktur, welche Raum bietet für gesellschaftliche Aktivitäten der Bevölkerung und die damit den sozialen Austausch fördert. Diese Lokalitäten haben oftmals auch eine wichtige symbolische Bedeutung, indem sie das Interesse und das Engagement der Gemeinde am entsprechenden Quartier hervorheben. Ergänzend zu den neu geschaffenen Quartier-räumlichkeiten haben etliche Gemeinden Personen eingesetzt, welche diese Lokalitäten durch geeignete Angebote „mit Leben füllen“ und auf unterschiedliche Weise aufsuchende Sozial- und Animationsarbeit betreiben. Eine Mehrheit der Projekte hat zudem Massnahmen ergriffen, um das Integrationspotenzial des Sports zu nutzen, indem sie neben punktuellen Sportanlässen auch strukturelle Massnahmen, wie beispielsweise den Einsatz von Sportkoordinatoren/-innen prüfen. Quartier-räume und Gemeindevertretungen vor Ort scheinen sich in der Praxis als eigentliche Minimalanforderungen an Projets urbains herauszukristallisieren. Mancherorts haben sich die Gemeinden entschieden, die damit verbundenen Ressourcen in die ordentliche Budgetplanung aufzunehmen. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung für die nachhaltige Wirksamkeit der Projets urbains. Was die konkreten Angebote betrifft, ist die Heterogenität der Bestrebungen sehr gross, so dass sich nur schwer allgemeingültige Aussagen machen lassen. Aus der Evaluation geht jedoch hervor, dass die Projets urbains in den Quartieren grösstenteils auf die Bereitschaft der Bevölkerung stossen, sich dafür zu engagieren. Allerdings möchten sich viele Personen nicht in feste Strukturen einbinden lassen. Vielfach sind sie auch nicht bereit, sich längerfristig zu verpflichten. Es wird deutlich, dass die Gemeinden weiterhin aktiv bleiben müssen, um längerfristig Wirkungen über einen kleinen Kern sehr motivierter Personen zu erzeugen. Dabei hat sich gezeigt, dass die Übertragung gewisser Entscheidungskompetenzen und die Bereitstellung flexibel einsetzbarer finanzieller Ressourcen zur Förderung der Selbstorganisation beitragen können.
- *Die vierte Aktionsebene der Projets urbains stellen die räumlichen Realisierung dar.* Neben der Förderung des sozialen Lebens im Quartier brachten die bisherigen Quartierentwicklungsprozesse aber auch konkrete räumliche Realisierungen hervor, wie beispielsweise eine verkehrsberuhigte Strasse, eine Feuerstelle am Wasser, die Renovierung eines Spielplatzes oder die Beleuchtung einer Unterführung. Die genannten Beispiele weisen jedoch darauf hin, dass es sich bei den umgesetzten Massnahmen in der Regel um kleine Veränderungen handelt. Dies liegt vornehmlich daran, dass städtebauliche Projekte und Massnahmen mit langwierigen Entscheidungsprozessen und zum Teil auch mit hohen Investitionskosten verbunden sind. Im Hinblick auf die städtebaulichen Massnahmen zeigt sich, dass die vierjäh-

rige Projektlaufzeit primär dazu beigetragen hat, Handlungsspielräume und mögliche Optionen aufzuzeigen und so Entscheidungsgrundlagen für den weiteren politischen Prozess bereitzustellen.

Auffällig ist schliesslich, dass die Gewichtung der Aktionsebenen stark von der thematischen Hauptorientierung der Projets urbains geprägt ist: Bei Projekten, die sich hauptsächlich an städtebaulichen Realisierungen orientieren, liegt der Schwerpunkt auf der zweiten Achse. Um Entwicklungs- und Bauprojekte voranzutreiben, haben die Gemeinden tendenziell eher einen partizipativen Prozess gewählt, der es einerseits einem Teil der Bevölkerung ermöglichte, seine Bedürfnisse und Erwartungen auszudrücken und andererseits der Gemeinde erlaubte, ihr Projekt zu präsentieren und bestätigen zu lassen. Die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung hat sich in solchen Konstellation besonders gut entwickelt. Im Gegensatz dazu engagierten sich Projets urbains, die an Errungenschaften im sozialen Bereich ausgerichtet waren, eher auf der dritten Aktionsebene. In dieser Art von Projekten ging es vorwiegend darum, das Quartierleben zu aktivieren und den Austausch zwischen den Quartierbewohner/-innen zu fördern, beispielsweise durch die Errichtung eines Quartierzentrums. In diesen Fällen könnte die Gemeinde die Rolle der Initiantin übernehmen, um den Austausch zu fördern, ohne dass dies konkrete Auswirkungen auf die Verwaltung gehabt hat. Das angestrebte Ziel solcher Prozesse war oftmals die Verselbständigung der Aktivitäten der Quartierbevölkerung und damit letztlich der Rückzug der Gemeinde aus der Quartierentwicklung.

Was die Projektwirkungen betrifft, kann generell festgehalten werden, dass vier Jahre nicht ausreichen, um bereits grössere Veränderungen innerhalb eines Quartiers zu bewirken und für die Bevölkerung wahrnehmbar zu machen. Die laufenden Prozesse und bisherigen Realisierungen haben jedoch günstige Voraussetzungen für die Stärkung der sozialen Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt geschaffen, nicht zuletzt weil die Planung und Umsetzung zahlreiche Vorhaben unter Einbezug verschiedener Perspektiven (Verknüpfung von städtebaulichen und sozialen Anliegen) erfolgte. Die vielleicht augenfälligste Wirkung des Projets urbains sind die fast überall neu geschaffenen Verbindungen zwischen den Bewohner/-innen des Quartiers und die positiven Erfahrungen, die daraus resultieren – sei es durch ein gemeinsames, geteiltes Interesse für die Zukunft des Quartiers oder durch thematische Aktivitäten (Senioren/-innen-Gruppen, Treffen für junge Eltern usw.). Die raumplanerischen und städtebaulichen Realisierungen sind kleine Puzzelteile, welche insgesamt für die Quartierbewohner/-innen zu einer verbesserten Lebensqualität beitragen. Ob ein Fussgängerstreifen, eine Sitzbank oder ein Fussballfeld: Greifbare Realisierungen werden von allen Bewohnern geschätzt und verleihen den Projets urbains in den Quartieren ein Gesicht. Sie tragen zum einen konkret zur Aufwertung eines Quartiers bei und bieten wichtige Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe. Zum anderen werden sie auch als Symbole des Gemeindeengagements in der Bevölkerung positiv wahrgenommen. Es wird sich aber erst längerfristig zeigen, ob die umgesetzten Massnahmen ihre erhoffte Wirkung auch tatsächlich entfalten.

5.1.2 ERGEBNISSE AUF PROGRAMMEBENE

Nicht nur in den Gemeinden, sondern auch auf Bundesebene hat das Programm eine intensive interdepartementale Zusammenarbeit ausgelöst. In einem dynamischen Prozess konnte weitgehend ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Umsetzung von Projets urbains entwickelt werden.

Die Unterstützung durch den Bund ist für die Pilot- und die Partnerprojekte sehr wichtig. Ohne das Bundesprogramm hätten die Quartierentwicklungsprozesse in den Pilotprojekten nicht in dieser Form stattgefunden, da diese Gemeinden bei Programmstart nicht über das notwendige fachliche Know-How verfügten. Das Programm trug bei diesen Projekten zu einem beträchtlichen Erfahrungsgewinn hinsichtlich Kooperation und Partizipation sowie bezüglich einzelner thematischer Schwerpunkte bei. Auch die Partnerprojekte haben dank dem Programm wertvolle Inputs zur Weiterentwicklung oder Vertiefung ihrer zum Teil schon vor Programmstart laufenden Quartierentwicklungsprozesse erhalten. Als sehr wertvoll wurden auch die Austauschplattformen eingeschätzt. Sie boten den Projektbeteiligten Gelegenheiten zur Diskussion von Fragestellungen, welche nicht nur das eigene Projekt betreffen. Das Gefäss stiess nicht nur bei den direkt beteiligten Gemeinden auf breites Interesse, sondern auch bei weiteren Gemeinden mit Projekten nachhaltiger Quartierentwicklung.

Trotz der grundsätzlich positiven Einschätzung des Beitrags des Bundes zu den Projekten und zur Zusammenarbeit mit den Bundesstellen wiesen die befragten Projektvertreter/-innen auf Möglichkeiten zur Optimierung der Zusammenarbeit hin. Insbesondere wurde angeregt, den direkten Austausch zwischen den Projektbeteiligten und den Fachleuten des Bundes zu einzelnen Themen zu fördern. Zudem wurde gewünscht, dass Workshops, welche dem Austausch zwischen den Projekten dienen, an den Austauschplattformen noch mehr Gewicht erhalten.

5.2 EMPFEHLUNGEN

Auf der Basis der Erhebungen und der Analysen lassen sich folgende Empfehlungen zuhanden der departementsübergreifenden Steuergruppe des Programms „Projets urbains“ sowie der Projektverantwortlichen formulieren.

5.2.1 EMPFEHLUNGEN ZUHANDEN DER PROGRAMM- STEUERGRUPPE

Vier unserer Empfehlungen richten sich direkt an die departementsübergreifenden Steuergruppe.

Empfehlung 1: Programmziele und -vorgaben präzisieren

Das Programm hat in der ersten Phase sicherlich davon profitiert, dass die Vorgaben an die unterstützten Projekte sehr breit formuliert waren. In der Zwischenzeit konnte die departementsübergreifende Steuergruppe jedoch wichtige Erfahrungen gewinnen im Hinblick auf die Anforderungen, welche ein längerfristig angelegtes, nachhaltiges Quartiermanagement an die Projekte stellt. Wir schlagen der Steuergruppe daher vor, die Programmziele (insbesondere was die Auswirkungen auf die Lebensqualität und die soziale Integration betrifft) und Projektvorgaben für die zweite Programmphase kon-

kreter zu formulieren. Dies erleichtert die Überprüfung des Programmfortschrittes und die Rechenschaftsablage gegenüber dem Bund. Zudem kann dadurch die Vergleichbarkeit der Projekte erhöht werden. Basierend auf der Literatur zu Urban Governance haben wir entlang der aufgeführten Aktionsebenen wichtige Zielsetzungen aus unserer Sicht formuliert.

Empfehlung 2: Austauschplattform weiterentwickeln

Die nationale Austauschplattform für die Pilot- und die Partnerprojekte hat sich bewährt. Das Gefäss stösst nicht nur bei den direkt beteiligten Gemeinden auf breites Interesse, sondern auch bei weiteren Gemeinden mit Projekten nachhaltiger Quartierentwicklung. Wir schlagen der Steuergruppe daher vor, jährlich eine Austauschplattform für ein erweitertes Publikum zu öffnen:

- Eine jährliche Plattform sollte den Projekten, welche am Programm teilnehmen, vorbehalten bleiben. Dort sollte verstärkt die Möglichkeit geboten werden, unter Anleitung einer Fachperson spezifische projektbezogene Probleme in kleinen Gruppen zu diskutieren und konkrete Lösungsansätze zu erarbeiten.
- Eine jährliche Plattform sollte so konzipiert werden, dass ein Erfahrungsaustausch über den Kreis der vom Bund geförderten Projets urbains hinaus, möglich wird.

Empfehlung 3: Optimierung der Projektbegleitung

Die Begleitung der einzelnen Projekte durch die Mitglieder der Steuergruppe hat sich als zeitintensives, aber aus Sicht der Steuergruppe wertvolles Instrument erwiesen. Für die Projekte hat die Projektbegleitung durch den Bund in der momentanen Form aber eher geringe Bedeutung. Wir empfehlen der Steuergruppe, im Dialog mit den Projekten, nach Möglichkeiten zu suchen, wie der Nutzen der Mitwirkung des Bundes für die Projekte auch inhaltlich weiter gesteigert werden könnte.

Empfehlung 4: Einbezug der Kantone klären

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton ist in den meisten Projekten von eher geringer Bedeutung. Entsprechend den Anforderungen seitens des Programms haben die Projektverantwortlichen zwar kantonale Vertreter/-innen in ihre Projektsteuerung integriert. Es findet jedoch in den meisten Fällen nur ein geringer Austausch statt. Da, wo der Austausch gut funktioniert, wird insbesondere hervorgehoben, dass der Kanton verschiedentlich die Rolle des Türöffners einnimmt und wertvolle Informationen zu anderen relevanten Projekten und Massnahmen im Kanton liefern kann. Wir empfehlen der Steuergruppe, diesem Aspekt in der zweiten Programmlaufzeit noch mehr Rechnung zu tragen. Es gilt den Projekten aufzuzeigen, welche Chancen ein erfolgreicher Einbezug des Kantons bieten kann.

5.2.2 EMPFEHLUNGEN ZUHANDEN DER PROJEKTE

Vier unserer Empfehlungen richten sich in erster Linie an die unterstützten Projekte. Denkbar ist aber, dass die Programm-Steuergruppe in der Konzeptions- und der Um-

setzungsphase prüft, ob die für die zweite Programmphase ausgewählten Projekte den nachfolgend formulierten Anforderungen Rechnung tragen.¹⁴,

Empfehlung 5: Profil der Aufgaben vor Ort schärfen

Der bisherige Verlauf der Projets urbains hat deutlich gemacht, dass in erfolgreichen Projekten insbesondere zwei wichtige Aufgabenfelder abgedeckt werden: Erstens braucht es eine Person, welche als „verlängerter Arm der Verwaltung“ die Bedürfnisse aus dem Quartier ermittelt, zu einer übergeordneten Interessenlage bündelt und an die entsprechenden Instanzen in der Verwaltung weiterleitet (bottom up). Umgekehrt vermittelt diese Person Informationen der Verwaltung (Interessen, Sachzwänge usw.) regelmässig in das Quartier hinein (top down). Zweitens ist es wichtig, dass eine Person vor Ort tätig ist, welche mittels Direktkontakt zur Aktivierung der Bevölkerung beiträgt, mit dem Ziel, dass diese das Quartierleben weitgehend selbstständig gestalten. Wir empfehlen den Projektverantwortlichen präzise festzulegen, welche Personen mit welchen Qualifikationen an welchen Stellen für diese zwei Aufgaben eingesetzt werden sollen. Wie sich in gewissen Projekten zeigt, ist auch denkbar, dass dieselbe Person beide Aufgabenfelder abdeckt. Auch in diesem Fall gilt es, die beiden Aufgabefelder klar zu definieren und deren längerfristige Verankerung einzuleiten.

Empfehlung 6: Nachhaltige Verankerung in der Regierung und der Verwaltung sicherstellen

Die Prozesse und Strukturen, welche in den Gemeinden bisher aufgebaut worden sind, weisen auch nach vierjähriger Laufzeit mehrheitlich einen projektbezogenen, situativ-temporären Charakter auf. Die Herausforderung wird nun sein, in der nächsten Phase eine Verstetigung dieser Strukturen und Prozesse zu erreichen. Wir empfehlen den Projektverantwortlichen, eine stärkere Einbindung der Quartierentwicklung in gesamtstädtische Entwicklungsstrategie anzustreben. Hilfreich könnte beispielsweise ein Exekutivbeschluss über eine integrierte kommunalpolitische Handlungsstrategie im Bereich der Stadtentwicklung sein. Dabei gilt es zu prüfen, welche Projektelemente (Kooperationsgefässe, Partizipationsinstrumente) als feste Bestandteile in diese Handlungsstrategie einfließen sollen und wie ein entsprechender Kompetenzaufbau in der Gemeindeverwaltung auch anderen Quartieren zugute kommen könnte. Zudem könnte in der Verwaltung projektunabhängig eine Person als Quartierbeauftragte/r eingesetzt werden. Diese Person würde verwaltungsintern, wie auch gegen aussen als Ansprechpartner/-in für sämtliche Belange im Bereich der Quartierentwicklung fungieren und verwaltungsintern die abteilungsübergreifende Koordination sicherstellen. Dies würde gewährleisten, dass Vorhaben im Bereich der Quartierentwicklung weiterhin und künftig noch verstärkt und Einbezug und Verknüpfung der verschiedenen sektoriellen Perspektiven angegangen würden. Bewährt hat sich auch, wenn ein Exekutivmitglied regelmässig an den kommunalen Veranstaltungen mitwirkt und so das Commitment der Regierung für das Projet urbain ausdrückt.

¹⁴ In der zweiten Programmphase werden fünf bisherige Projekte (Olten, Pratteln, Rorschach, Spreitenbach, Vevey) und fünf neue Projekte (Aarburg, Regensdorf, Schlieren, Vernier, Versoix) unterstützt.

Empfehlung 7: Verschiedene Partizipationsprozesse kombinieren und begleiten

Die erfolgreiche Umsetzung von Partizipationsprozessen hat sich als sehr zeitintensiv und fachlich anspruchsvoll erwiesen. Wir empfehlen den Projektverantwortlichen, der Bereitstellung entsprechender Ressourcen von Beginn an genügend Rechnung zu tragen. Es braucht Vertreter/-innen der Verwaltung respektiv extern beauftragte Fachpersonen, welche der Quartierbevölkerung (d.h. insbesondere den Partizipierenden) über den gesamten Prozess die Handlungsspielräume und die Mitsprachemöglichkeiten aufzeigen und diese über die Projektfortschritte informieren. Mögliche Zielkonflikte, unterschiedliche Wertvorstellungen und Erwartungen müssen frühzeitig angesprochen und ausgetragen werden. Zudem sollten zielgruppenspezifisch unterschiedliche Zugänge und Modelle kombiniert werden.

Empfehlung 8: Selbstorganisation im Quartier weiter fördern

In den Projekten sind im Rahmen von Arbeits- und Interessengruppen neue Netzwerke entstanden. Wir empfehlen den Projektverantwortlichen, verstärkt Massnahmen zur Förderung der Selbstorganisation dieser Gruppen zu ergreifen. Eine gewisse Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen und die Bereitstellung flexibel einsetzbarer finanzieller Ressourcen (Quartierfonds) tragen massgeblich zur Förderung der Selbstorganisation bei. Ermöglicht werden dadurch auch Aktivitäten, welche sowohl zur Teambildung als auch zur Aktivierung weiterer Teile der Bevölkerung beitragen können. Zu beachten gilt jedoch, dass auch bei einer weitgehenden Selbstorganisation, die Unterstützung und der Rückhalt durch die Politik und die Verwaltung wichtige Funktionen einnehmen.

IMPRESSUM

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel. +41 (0)41 226 04 26

www.interface-politikstudien.ch

EVALUANDA

Hugo-de-Senger 3

CH-1205 Genève

Tel. +41 (0)22 705 11 50

www.evaluanda.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 30. April 2012

Projektnummer: P08-39