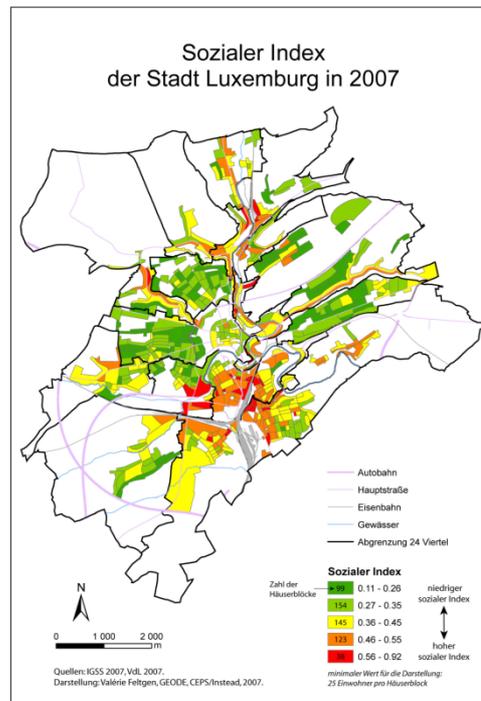


Lebensqualität in der Stadt Luxemburg:

Grundlagen für eine Sozialplanung in der Stadt Luxemburg



Baumeister, Gerhild

Bousch, Patrick (Projektleitung: Sozialgeographie)

Carpentier, Samuel

Coutinho, Joelle (Projektkoordination)

Feltgen, Valérie

Gerber, Philippe

Jacobs, Annick

Lorig, Philipp

Schenk, Dr. Manfred (Gesamtprojektleitung)

Vogelgesang, Dr. Waldemar (Projektleitung: Sozialberichterstattung)

Dieses Projekt wurde im Auftrag und aus Mitteln der Stadt Luxemburg durchgeführt. Zur Durchführung wurde eine Forschungsgemeinschaft bestehend aus FOREG, CEPS und UNIVERSITÄT TRIER gebildet.

Arbeitspapiere des Instituts für Regionale Sozialforschung

Arbeitspapiere: Band I

Alle Rechte bei FOREG und der Stadt Luxemburg

Weitere Informationen zur Arbeit des Instituts unter

www.foreg.de, E-Mail: kontakt@foreg.de

Trier, im Dezember 2007

Inhalt

1	VORWORT.....	4
2	KOMMUNALE SOZIALPLANUNG.....	6
2.1	ZIELE UND BEDEUTUNG EINER KOMMUNALEN SOZIALPLANUNG	6
2.2	DIE BEDEUTUNG DER SOZIALBERICHTERSTATTUNG FÜR DIE SOZIALPLANUNG	10
2.3	KOMMUNALE SOZIALPLANUNG ALS INSTRUMENT KOMMUNALER SOZIALPOLITIK	14
2.4	SOZIALPLANUNG IN AUSGEWÄHLTEN STÄDTEN	21
2.4.1	<i>Die Lebensqualitätsstudie im Städtekranz Berlin- Brandenburg</i>	<i>21</i>
2.4.2	<i>Der Lebensqualitätsbericht der Stadt Bern.....</i>	<i>24</i>
2.4.3	<i>Der Sozialplan für die Lebensqualität der Stadt Bozen.....</i>	<i>26</i>
2.4.4	<i>Das Programm „Soziale Stadt“ im Ludwigshafener Quartier Westend.....</i>	<i>29</i>
2.4.5	<i>Der Kinder- und Familienbericht der Stadt Leipzig</i>	<i>31</i>
2.4.6	<i>Der Grundlagenbericht der Stelle für Familienfragen für den Kanton Luzern ...</i>	<i>34</i>
2.5	ZUSAMMENFASSUNG	36
3	SOZIALPLANUNG IN DER STADT LUXEMBURG	37
3.1	RICHTLINIEN DER EU UND UMSETZUNGSSTRATEGIEN DES STAATES LUXEMBURG	37
3.2	IST-STAND	41
3.3	JUGENDBERICHTERSTATTUNG UND JUGENDKOMMUNALPLAN	43
3.4	DIE SOZIALE DYNAMIK DER STADT LUXEMBURG	45
4	EIN NEUER ANSATZ ZUR STADTBESCHREIBUNG	49
4.1	DIE WAHL EINER KLEINRÄUMLICHEN EBENE.....	50
4.2	VORGEHENSWEISE ZUR ERSTELLUNG VON HÄUSERBLÖCKEN.....	54
4.3	DER SOZIALE INDEX.....	65
4.3.1	<i>Methodologie zur Erstellung des sozialen Index.....</i>	<i>65</i>
4.3.2	<i>Die Variablen bzw. Indikatoren.....</i>	<i>67</i>
4.4	DIE SOZIALE STRUKTUR DER BEVÖLKERUNG	70
4.4.1	<i>Geographische Verteilung der Arbeiter (ouvriers).....</i>	<i>70</i>
4.4.2	<i>Geographische Verteilung der RMG-Empfänger</i>	<i>72</i>
4.4.3	<i>Geographische Verteilung der Arbeitslosen (chômeurs)</i>	<i>74</i>
4.4.4	<i>Geographische Verteilung des unteren Quartils des Lohns</i>	<i>76</i>
4.4.5	<i>Geographische Verteilung des oberen Quartils des Lohns</i>	<i>78</i>
4.4.6	<i>Geographische Verteilung der internationalen Beamten.....</i>	<i>80</i>
4.5	EIN SOZIALATLAS AUF DER BASIS EINES SOZIALEN INDEX.....	84
5	AUSBLICK AUF DIE WEITEREN BERICHTE	88

1 Vorwort

Die Stadt Luxemburg hat im Jahre 2005 ein „Integratives Stadtentwicklungskonzept“ vorgelegt, das die Handlungsoptionen für die zukünftige Entwicklung der Hauptstadt festlegt. Die Notwendigkeit eines solchen Konzepts wird damit begründet, dass die Stadt Luxemburg eine hohe wirtschaftliche Dynamik aufweist und sich dadurch besondere Herausforderungen für die räumliche Gestaltung ergeben.

Die in diesem Konzept beachteten Dimensionen umfassen die Bereiche „Wohnen“; „Wirtschaft“, „Verkehr“, „Versorgung“, „Grün“, „Kultur, Freizeit und Tourismus“ sowie die Bedeutung als „internationales, nationales und regionales Zentrum“. Für jeden Teilbereich, für den eine Vision der Stadt Luxemburg im Jahre 2020 erstellt wurde, wurden Leitlinien und Ziele sowie weitere konzeptuelle Maßnahmen entworfen.

Dieses Konzept umfasst wichtige Bereiche des Lebens. Mit dem 2007 beschlossenen Projekt erfahren diese Dimensionen eine Ergänzung. Zusätzlich wird nunmehr das „Soziale“ fokussiert.

Während für die oben genannten Bereiche des Stadtentwicklungskonzepts planerische Infrastrukturen und auch Prozeduren vorhanden sind, besteht im Sozialen eher ein Nachholbedarf der nunmehr geschlossen werden soll. In der Sozialplanung kann derzeit noch nicht auf eine gesicherte Wissensbasis z.B. über die soziale Situation und die soziale Infrastruktur der Stadt zurückgegriffen werden. Die Stadt ist auch nur für einen bestimmten Teil verantwortlich. Diese umfassen neben den gesetzlich normierten eine Reihe von freiwilligen Leistungen. Nur dieser Teil ist von der Stadt selbst beeinflussbar und damit direkt steuerbar. Wesentliche Teile des Sozialen werden durch den Staat finanziert und gesteuert. Für eine Sozialberichterstattung wäre es allerdings ein grober Fehler, nur den Teil in städtischer Verantwortung zu betrachten. Schließlich bestehen zwischen dem staatlichen und dem kommunalen Sektor Interdependenzen. Relevant wird die kommunale Verantwortung in der Sozialplanung, denn es kann nur das geplant werden, wofür die Zuständigkeit besteht. Es ist daher Aufgabe dieses Projektes mittels einer Sozialberichterstattung die notwendigen Wissensgrundlagen zu liefern, Leitlinien für den sozialen Bereich zu entwerfen und konzeptionelle Maßnahmen zu initiieren. Insgesamt betrachtet steht dabei die Lebensqualität der Bürger im Mittelpunkt. Jedoch ist es nicht ganz einfach zu bestimmen was Lebensqualität ist und wie sie zu messen ist. Es hat sich dazu ein eigener Forschungszweig, die Sozialindikatorenforschung herausgebildet.

Das vorliegende Projekt weist sowohl im Methodischen wie im Inhaltlichen eine große **Komplexität** auf. Damit ist eine **interdisziplinäre Vorgehensweise** gefordert. Die **Soziologie** stellt die für eine Sozialberichterstattung nötigen Indikatoren zur Verfügung, die **Sozialgeographie** richtet ihre Aufmerksamkeit auf den räumlichen Bezug und die **Sozialpädagogik** betrachtet die sozialen Dienstleistungen. Soziologie und Sozialpädagogik haben in den letzten Jahrzehnten praxis-

taugliche und theoretisch begründet Konzepte für eine Sozialberichterstattung und Sozialplanung entwickelt.

Dieser Interdisziplinarität des Gegenstandes wurde in der Projektorganisation Rechnung getragen. Die an der **Forschungsgemeinschaft** beteiligten Institute vertreten diese Richtungen.

2 Kommunale Sozialplanung

2.1 Ziele und Bedeutung einer Kommunalen Sozialplanung

Die Grundlage der Sozialplanung bildet die Sozialberichterstattung. Diese liefert je nach Schwerpunktbildung das notwendige Wissen, identifiziert Stärken und Schwächen, beleuchtet den Ist-Stand der Infrastruktur und der Organisation des Sozialen. In den letzten vier Jahrzehnten hat sie sich in vielen europäischen Städten zu einem kontinuierlichen Standardinstrument entwickelt. Dabei haben sich Fragestellungen und Methoden herausgebildet. Auch wissenschaftlich ist dieser Bereich bearbeitet worden. Es sind verschiedene teilweise konkurrierende theoretische Ansätze entstanden. Viele Städte sind dabei ein soziales Monitoringsystem zur Beobachtung des Sozialen einzurichten. Ein solches ist auf nationaler Ebene bereits etabliert worden durch die OECD für den Bildungsbereich (siehe PISA) und für andere Bereiche (auch für das Soziale) durch **Eurostat** (für den Ländervergleich der EU) und das „**Urban Audit** (für den Vergleich ausgewählter Städte der EU. Dazu gehört auch die Stadt Luxemburg). Da in Luxemburg auf kommunaler Ebene eine solche Tradition noch nicht vorhanden ist, soll in einem Exkurs auf den derzeitigen Stand der Sozialberichterstattung und der Sozialplanung eingegangen werden. Um zu zeigen, wie das Thema konkret von Kommunen angegangen wurde, werden einige in jüngster Zeit durchgeführte und qualitativ gute Sozialplanungen im Sinne von „Lernen durch Best-Practice“ vorgestellt.

Es sind dies einige Beispiele aus Deutschland, Schweiz und Oberitalien. Besonders in der Schweiz ist nahezu eine Flächendeckung zu beobachten. Auch kleinere Kommunen führen in jüngster Zeit Sozialplanungen durch.

Generelle Ziele der Sozialplanung

Bevor Sozialplanung Mitte der 60er Jahre zum Beispiel auch in Deutschland zu einem festen Begriff im planungsprozessualen Verständnis wurde und die Auseinandersetzung mit ihr auf breiter Ebene verlief, befasste man sich in den USA der 50er und 60er Jahre mit sozialplanerischen Konzepten. Hintergrund der Überlegungen war die Suche nach **Strategien der Befriedung sozialer Krisen in den Großstädten**, die durch das Auftreten großer ethnischer Minderheiten-Gruppen und deren Probleme der Randständigkeit hervorgerufen worden waren.¹

Die Diskussion um Sozialplanung in der BRD entzündete sich an anderen Problemen, vorrangig an den Fragestellungen der **Stadt- und Sanierungsplanung**. Die intensivere Beschäftigung erfolgte ähnlich den Anfängen der schon erwähnten Sozialindikatorenforschung zu einer Zeit des **Wechsels von einer karitativ-reagierenden hin zu einer präventiv-aktiven Gesellschaftspolitik**. Zu betonen ist, dass diese Politik anfangs stark vertikal von „oben nach unten“ organisiert

¹ Vgl: GANS, Herbert J.: *Social and physical planning for the elimination of urban poverty*. In: FRIEDEN, Bernard J./ MORRIS, Robert: *Urban planning and social policy*. New York/ London 1967, Seite 39-59.

war.² Für die Planungseuphorie der 70er Jahre lässt sich konstatieren, dass die Frage des **Bedarfs nach sozialen Leistungen** zum zentralen Thema der Sozialplanung heranwuchs. Nach Erwin Jordan und Reinhold Schone (Autoren, die sich in der deutschen Literatur einen Namen gemacht haben) können für dieses Jahrzehnt drei sozialplanerische Modelle unterschieden werden:

- der bedürfnisorientierte Ansatz,
- der bedarfsorientierte Ansatz und
- der sozialökologische Ansatz.

Der aus der Wohlfahrtstheorie kommende **bedürfnisorientierte** Ansatz versteht Planung als einen kommunikativen Prozess, in dem die Planungsbetroffenen selbst zu handelnden Subjekten werden. Ebenso gründet der **bedarfsorientierte** Ansatz sein Konzept auf einer umfassenden politökonomischen Analyse, welche an den infrastrukturellen und sozialen Defizitlagen der Betroffenen ansetzt. Dem entgegen stellt der **sozialökologische Ansatz die Analyse der Lebenssituation auf kleinräumiger Ebene** in den Mittelpunkt.³ Objektive Determinanten und subjektive Befindlichkeiten sollen in diesem Ansatz in eine Balance gebracht werden: die Anknüpfungspunkte zu Lebensqualitätskonzepten sind unübersehbar.

In den 80er Jahren sind pragmatische Herangehensweisen vorherrschend, zu unterscheiden sind vor allem vier Leitorientierungen:

- zielorientierte,
- bereichsorientierte,
- sozialraumorientierte und
- zielgruppenorientierte Planungen.⁴

Sozialplanung hat sich seit dieser Zeit immer weiter ausdifferenziert und sich spezielleren Problemstellungen zugewandt. Orientiert wird sich weniger an den Symptomen, sondern an der Verbesserung der ganzen Lebensverhältnisse sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

„So verstandene Sozialplanung setzt dort an, wo der einzelne oder Gruppen auf Einrichtungen oder Dienste der Gemeinschaft als eine Voraussetzung für sozialen Ausgleich und individuelle Chancenannäherung angewiesen sind.“⁵

In Deutschland sind für die Planung als Bereich des politisch-administrativen Handelns unterhalb der nationalen Ebene und der Ebene der Bundesministerien die Kommunen, Verbände der freien Wohlfahrtspflege, freie Träger und Initiati-

² Siehe Punkt 2.2.3

³ Vgl.: JORDAN, Erwin/ SCHONE, Reinhold: *Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Bausteine, Materialien*. Münster 2000, Seite 86.

⁴ Vgl.: ebd.: Seite 87 ff..

⁵ VON LÖLHÖFFEL, Dieter: *Kommunale Sozialplanung in der Praxis*. In: KEIM, K. Dieter/ VASKOVICS, Laszlo. A. (Hg.): *Wege zur Sozialplanung*. Opladen 1985, Seite 50- 66, Seite 52.

ven zuständig. Also nicht nur der öffentliche Bereich (Staat und Kommunen) sondern auch die sozialen Dienstleistungsorganisationen sind zur Planung aufgerufen und teils verpflichtet. Planung auf örtlicher Ebene, welche neben dem Befolgen von Richtlinien auch vom interaktiv-vermittelnden Geschick des Planers und persönlicher Konstellationen abhängig ist⁶, bedarf verschiedener Elemente, weil Anpassungen an Bedarfsveränderungen, Bedürfnisse und gesellschaftspolitische Vorstellungen hierfür notwendig sind. Als wichtige Faktoren sind zu nennen:

- Integration: Planungen der verschiedenen Ressorts sollten wenn möglich aufeinander abgestimmt werden,
- Interdisziplinarität: Planer mit unterschiedlichem wissenschaftlichen Hintergrund arbeiten zum Erfahrungsaustausch zusammen,
- Betroffenenbeteiligung: Planung kann nur im aktiven Zusammenwirken mit Betroffenen und Politikern erfolgen, um nicht an Glaubwürdigkeit einzubüßen.⁷

Aus dem Dialog zwischen den jeweiligen Arbeitssituationen lassen sich vier Grundüberlegungen der Sozialplanung ableiten: jede Sozialplanung muss arbeitsteilig angelegt sein, die Arbeit selbst trägt **prozesshaften Charakter**, sie verläuft in einem engmaschigen Netzwerk und harte Fakten bzw. Daten dienen als Legitimationsgrundlage der Sozialplanung.⁸

Sozialplanung wird als **gestalterisches Instrument der Zukunft** gesehen, für die es Handlungsanweisungen und Ziele zu formulieren gilt. Als dynamischer, agierender Planungs- und Handlungsprozess bezieht Sozialplanung den Bürger und die Betroffenen partizipativ ein, um deren Bedürfnisse in die Planung einzubinden. Ansatzpunkte werden auf der infrastrukturellen Seite der Einrichtungen und Dienste und auf der individuellen Seite der persönlichen Entwicklung der Betroffenen gesehen und artikuliert.

Der Begriff „Sozialplanung“ und dessen Produkt, der „Sozialplan“ werden nach Rüdiger Spiegelberg⁹ in mehreren Zusammenhängen gebraucht und haben je nach Zusammenhang unterschiedlich zu erfüllende Vorstellungen und Aufgaben. Im Arbeitsrecht und im Baurecht lautet der Auftrag, Interventionen in bestehende und für die Betroffenen grundlegende Sozialverhältnisse abzuwehren oder zumindest zu mildern. Sozialplanung wird in diesem Fall eine reaktive Rolle zugesprochen. Ein anderer Zusammenhang ist für diese Arbeit von größerer Re-

⁶ Vgl.: LEWKOWICZ, Marina: *Sozialplanung in der Praxis- eine Bilanz*. In: LEWKOWICZ, Marina/ SPIEGELBERG, Rüdiger (Hg.): *Sozialplanung in der Praxis. Fallstudien und Analysen*. Opladen 1984, Seite 37- 48, Seite 38.

⁷ Vgl.: FELDMANN, Ursula et al.: *Handbuch der örtlichen Sozialplanung*. Augsburg 1986, Seite 33.

⁸ Vgl.: ASAM, Walter H.: *Sozialplanung als drittes Standbein kommunaler Sozialpolitik: Von singulären Professionsaspekten zur Methode*. In: ASAM, Walter H. et al. (Hg.): *Kommunale Sozialplanung: Report und Perspektiven für Akteure vor Ort*. Bielefeld 1988, Seite 42- 60, Seite 44- 45.

⁹ Vgl. auch: Kommunale Sozialberichterstattung von: Petra Schmid-Urban, Rainer Dilcher, Ursula Feldmann, Walter Hanesch und Rüdiger Spiegelberg, Frankfurt 1992.

levanz, es ist die Aufgabe der *Planung sozial- und infrastruktureller Gegebenheiten*.¹⁰ Um diesem Anspruch Genüge zu tun, sollte **jeder Sozialplan den Soll-Zustand genau und allgemein gebilligt formulieren, den Ist-Zustand zielgruppen-, problemlagen- und angebotsbezogen systematisch erheben** und aus der Diskrepanz zwischen Realität und gewünschtem Zustand Vorschläge zur Überbrückung der Diskrepanz artikulieren. Ebenso wird als eine Aufgabe der Sozialplanung die Vorbereitung von Entscheidungen über Angebot und Verteilung sozialer Leistungen erwartet. Als kontinuierlicher Vorgang wirkt Sozialplanung *präventiv, gestaltend, reaktiv* und *verändernd*, aber auch *kontrollierend* und *informativ*. Somit ist sie ein **Instrument zum Erkennen und zur Lösung sozialpolitischer Probleme sowie darauf folgend der Umsetzung sozialpolitischer Entscheidungen**. Dabei reicht es nicht aus mit der Verwaltung zusammenzuarbeiten, auch Zielkonflikte und die eingefahrenen Handlungsabläufe innerhalb der Verwaltungsstrukturen müssen offen gelegt und problematisiert werden.

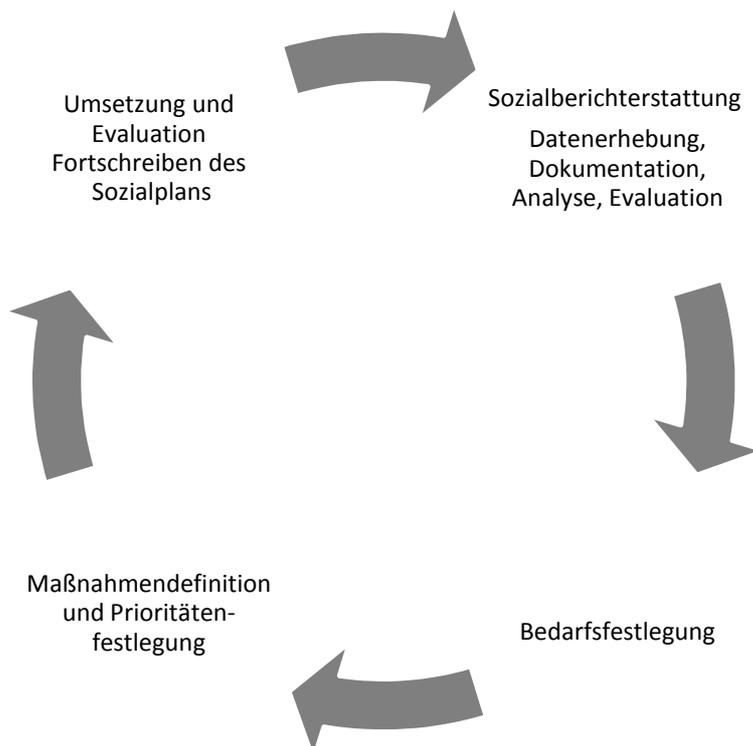
Aus diesen Aufgaben ergeben sich nach Dieter von Lölhöfel **vier Handlungsfelder der kommunalen Sozialplanung**:

- die Analyse der Rahmenbedingungen, Lebenschancen bestimmender Faktoren und der sozialen Folgen einseitiger Planrealisierung,
- die Sozialplanung als Fachplanung (von der Zielerarbeitung bis zur Projektplanung),
- die Mitwirkung der Sozialplanung an den Planungen anderer Aufgabebereiche und
- die Umsetzung sozialplanerischer Zielvorstellungen auf den verschiedenen vollzugsorientierten Handlungsebenen einer Stadtverwaltung.¹¹

¹⁰ Vgl.: SPIEGELBERG, Rüdiger: *Entwicklungsstand der Sozialplanung in Theorie und Praxis- eine Einführung*. In: LEWKOWICZ, Marina/ SPIEGELBERG, Rüdiger (Hg.): *Sozialplanung in der Praxis. Fallstudien und Analysen*. Opladen 1984, Seite 9- 36, Seite 10.

¹¹ VON LÖLHÖFFEL, Dieter: *Kommunale Sozialplanung in der Praxis*. In: KEIM, K. Dieter/ VASKOVICS, Laszlo. A. (Hg.): *Wege zur Sozialplanung*. Opladen 1985, Seite 50- 66, Seite 61.

Kontinuierliche Sozialplanung setzt sich aus mehreren Grundelementen zusammen, die logisch aufeinander aufbauen. Sie wäre aber falsch verstanden, wenn nach Abschluss eines ersten Prozesszyklus die Aufgabe als erledigt erachtet würde. Sozialplanung ist ein **kontinuierlicher Prozess**. Er wird von der Politik initiiert und beschlossen, muss aber von allen Beteiligten im Prozess mitgetragen und weitergeführt werden das heißt: Die Grundelemente von Sozialplanung werden zyklisch Anwendung finden.



Grundelemente der kontinuierlichen Sozialplanung

2.2 Die Bedeutung der Sozialberichterstattung für die Sozialplanung

Die Sozialberichterstattung als Voraussetzung einer Sozialplanung schöpft ihre Bedeutung aus ihren verschiedenen, für die Sozialplanung relevanten Funktionen, welche im Folgenden aufgezeigt werden.

Beobachtungsfunktion

Meint die Beschreibung gesellschaftlicher Strukturen, Leistungen und Wandlungsprozesse. Voraussetzung für diese Beschreibung ist die Dauerbeobachtung. Um einen Wandlungsprozess aufzuzeigen bedarf es einer regelmäßigen und

standardisierten Untersuchung, somit der Entwicklung einer **sozialstatistischen Infrastruktur**.

Als problematisch erweist sich die Frage der **Messbarkeit von Lebensqualität**. Das System Sozialer Indikatoren ist ein solches Messkonzept. Eine *einseitige* Ausrichtung der Sozialberichterstattung auf diese Quantifizierbarkeit von sozialen Gegebenheiten und deren Wandel würde aber die subjektive und damit nicht messbare Komponente von Lebensqualität missachten. Moderne Sozialberichterstattung legt deshalb auch Wert auf die qualitative Erhebung (bspw. mittels Bürgerbefragungen) um die Bedürfnisse von Zielgruppen kennen zu lernen, so, wie im laufenden Stadtsozialplanungsprozess der Stadt Luxemburg geplant.

Bewertungsfunktion

Meint die Evaluierung von Strukturen, Leistungen, Kosten/Nutzenkombinationen. Es geht also nicht nur um die Erhebung von Daten, sondern auch um deren Bewertung als Grundlage für politische Entscheidungen. Sozialberichterstattung hat dabei die differenten, zum Teil konkurrierenden Interessen einzelner Gruppierungen (Politik, Öffentlichkeit, Fachkräfte...) zu beachten.

Gesamtrechnungsfunktion

Meint die Analyse der Wechselbeziehungen bereichsspezifischer Strukturen, Leistungen, Prozesse in einem einheitlichen Bezugsrahmen. Unterschiedliche Bereiche (wie bspw. Gesundheit, Bildung, Beschäftigung) sind interdependent. Die Zusammenhänge und Wechselwirkungen spezifischer Bereiche mit anderen, sowie ihre Langzeitwirkungen sind aufzudecken um dem Ziel der Probleminformation gerecht zu werden.

Erklärungsfunktion

Meint die Mobilisierung und Verbreitung erklärender Information, das heißt des vorhandenen Wissens über Kausalzusammenhänge und technologische Eingriffsmöglichkeiten. Neben der Erklärung sozialer Tatbestände geht es hier um die Bekanntmachung des Wissens über bestimmte kausale Zusammenhänge (z.B. Aggressivität und mangelnde Bewegungsmöglichkeit) und deren Verbesserungsmöglichkeiten durch „technologische Eingriffsmöglichkeiten“.¹²

Innovationsfunktion

Meint die Institutionalisierung von Mess-, Bewertungs-, Gesamtrechnungs- und Erklärungsverfahren. Die Sozialberichterstattung hat die Informationsproduktion und Informationsverwendung selbst zu beobachten und an der ständigen Verbesserung der Instrumente zu arbeiten.

Als **Monitoring-Instrument** dient die Sozialberichterstattung der Erfassung und Beschreibung der Lebensbedingungen und der Lebensqualität, vor allem ihrer positiven oder negativen Veränderung.

¹² ZAPF, Wolfgang: Sozialberichterstattung, Göttingen 1976, Seite 32.

Als Grundlage der Veranschaulichung der Sozialberichterstattung kann die Definition von Roland Habich, Jürgen Schupp und Wolfgang Zapf geltend gemacht werden. Für sie ist Sozialberichterstattung:

„eine problem- und anwendungsorientierte Teildisziplin der Sozialwissenschaften; ihre Ziele sind die Dauerbeobachtung des sozialen Wandels und der Wohlfahrtsentwicklung. Dabei wird die Wohlfahrtsentwicklung als eine Teilmenge von Prozessen des sozialen Wandels verstanden, die explizit an gesellschaftlich hochbewerteten Zielen gemessen werden. Wohlfahrt ist dabei ein Oberbegriff, den man sich als Summe oder Konstellation von objektiven Lebensbedingungen ´und` subjektivem Wohlbefinden vorstellen kann. Objektive Lebensbedingungen sind im Prinzip (von außen) beobachtbar, obwohl sie praktischerweise durch Befragungen erhoben werden. Das subjektive Wohlbefinden allerdings, Zufriedenheit und Unzufriedenheit, Glück und Einsamkeit, Ängste und Sorgen, kann grundsätzlich nur durch Befragung festgestellt werden.“¹³

In dieser Definition werden mehrere wesentliche Aspekte angesprochen. Besonders hervorzuheben ist der Rekurs auf Dauerbeobachtung, das normative Element der Ziele und der Verweis auf das methodische Vorgehen, um die objektiven und subjektiven Komponenten zu messen.

In Bezug auf Wolfgang Zapfs Definition, wonach die Aufgabe der Sozialberichterstattung darin besteht, *„über gesellschaftliche Strukturen und Prozesse sowie über Voraussetzungen und Konsequenzen gesellschaftspolitischer Maßnahmen regelmäßig, rechtzeitig, systematisch und autonom zu informieren“*¹⁴, lassen sich zwei zentrale Funktionen ableiten, die **Dauerbeobachtung des sozialen Wandels und die Wohlfahrtsmessung**.

Sie kann nach Heinz-Herbert Noll der Bereitstellung einer Informationsbasis dienen, welche die Politik indirekt unterstützen kann, *„[...] Informationen ´für` Politik zur Verfügung zu stellen und zugleich die Wirkung ´von` Politik einer systematischen empirischen Überprüfung zugänglich zu machen.“¹⁵*

Es kommen der Sozialberichterstattung noch die Funktionen der Gesamtrechnung (der Erklärung der Wechselwirkungen und Zusammenhänge verschiedener gesellschaftspolitischer Leistungen), der Erklärung (Veröffentlichung von Erklärungsansätzen) und der Innovation zu.

¹³ HABICH, Roland et al.: *Sozialberichterstattung im Längsschnitt- Auf dem Weg zu einer dynamischen Sicht der Wohlfahrtsproduktion*. In: HABICH, Roland et al. (Hg.): *Lebenslagen im Wandel: Sozialberichterstattung im Längsschnitt*. Frankfurt am Main 1996, Seite 11- 45, Seite 11.

¹⁴ ZAPF, Wolfgang: *Einleitung in das SPES- Indikatorensystem*. In: ZAPF, Wolfgang (Hrsg.): *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung*. Frankfurt am Main 1977, Seite 11- 27, Seite 11.

¹⁵ Ebd., Seite 14.

Abschließend können in Bezug auf Heinz-Herbert Noll folgende Punkte als prägende und spezifische Merkmale der Sozialberichterstattung angesehen werden:

- *Individuenorientierung*: Fokussierung auf Individuen und private Haushalte,
- *Outputorientierung*: Erfassung und Beobachtung der Resultate sozialer, ökonomischer und politischer Aktivitäten,
- *normative Orientierung*: Bereitstellung von Informationen, um Verbesserungen oder Verschlechterungen vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Ziele und Erwartungen zu bewerten,
- *empirisch- quantitative Ausrichtung*: Analyse des Zustands und des Wandels einer Gesellschaft auf der Basis quantitativer Erhebungen und Daten
- *Repräsentativität*: Über die zu berichtende Einheit sollen repräsentative Informationen bereitgestellt werden,
- *Priorität von Surveydaten*: Umfrage und Survey wie z.B. das Sozio-ökonomische Panel genießen Vorrangstellung,
- *zeitliche Kontinuität*: Dauerbeobachtung und die Erhebung von Längsschnittdaten und Zeitreihen sind typisch für die Sozialberichterstattung,
- *Anschaulichkeit und Verständlichkeit*: Informationen nicht nur für Politik und Auftraggeber, sondern auch für den Bürger.¹⁶

Sozialberichterstattung lässt sich auf mindestens drei Ebenen unterscheiden: in die supranationale Ebene wie die Berichte der Weltbank, OECD und EU, auf der der internationale Vergleich im Vordergrund steht, in die nationale Ebene wie den zentralen Datenreport des Statistischen Bundesamts, auf der einzelne Bereiche wie Gesundheit oder Bildungsbenachteiligung innerhalb Deutschlands stärker untersucht werden und in die regionale/lokale Ebene, auf der qua kommunaler Sozialberichterstattung die Lebensqualität der Bürger einer Stadt erhoben und analysiert wird.¹⁷

¹⁶ Vgl.: ebd., Seite 18- 20.

¹⁷ Vgl.: HABICH, Roland/ NOLL, Heinz- Herbert: *Soziale Indikatoren und Sozialberichterstattung*. Bern 1994, Seite 139 ff..

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Für die Stadt Luxemburg muss erst noch ein Gesamtkonzept einer Sozialberichterstattung und einer Sozialplanung erarbeitet werden. Der erwähnte sozialökologische Ansatz für die Analyse der Lebenssituation auf kleinräumiger Ebene bietet sich für das vorliegende Projekt an.

Für die Sozialberichterstattung müssen im Verlauf des Projektes noch einige Voraussetzungen geschaffen werden. Für die sozialstatistische Stadtbeschreibung müssen die notwendigen Datensätze gebildet werden. Für die Messung der Lebensqualität müssen die für die spezielle Situation der Hauptstadt bedeutsamen Indikatoren festgelegt werden.

Für die Evaluierung von Strukturen und Leistungen im sozialen Sektor müssen die verschiedenen Perspektiven (Administration, Kommunalpolitik, Fachöffentlichkeit) berücksichtigt werden.

Die Sozialberichterstattung soll aber nicht nur beschreiben sondern auch versuchen Zusammenhänge aufzuzeigen. Als Ergebnis soll ein Instrument zur Verfügung gestellt werden, das auf der Basis von verfügbaren Daten mittels einfach zu erhebender aber aussagefähiger Indikatoren eine Dauerbeobachtung möglich macht. Ein Monitoringsystem in Form eines Sozialatlas könnte ein Instrument zur kontinuierlichen Beobachtung sozial relevanter Entwicklungen sein.

2.3 Kommunale Sozialplanung als Instrument kommunaler Sozialpolitik

Sozialplanung ermittelt und beschreibt die Bedürfnisse und Lebenslagen der Bürger

Wie der Bürger in der Stadt lebt, wie er sich fühlt und wie sehr er sich mit seiner Stadt identifizieren kann ist also kein Beiwerk von guter Politik, sondern sollte durch zielgerichtetes Handeln beeinflusst werden. In einer Zeit, in der Stichworte wie „demographischer Wandel“, „Integration“, „Partizipation“ und „Migration“ in aller Munde sind, wird Lebenszufriedenheit zu einem zentralen Gegenstand und zu einem entscheidenden Standortfaktor. Für die Stadt von heute verlangt das eine weitsichtige Politik, die Nachhaltigkeit in das Zentrum ihrer Bemühungen stellt.

So formuliert auch die Stadt Luxemburg in ihrem **Leitbild**:

„Das Ziel lautet: Einbindung statt Ausgrenzung. [...] Die Herausforderung ist klar: Wir wollen dafür sorgen, dass sich in unserer Stadt, die einen der höchsten Pro-

*Kopf-Verdienste der Welt aufweist, jeder wohl fühlt – unabhängig von Einkommen, Lebensmodell oder persönlicher Mobilität.*¹⁸

Weil der Bürger selber am besten weiß, was ihn zufrieden macht und weil die Identifikation mit dem Lebensumfeld (in diesem Fall der Stadt) zum hohen Maß damit zusammen hängt, wie der Mensch sich ernst genommen und verstanden fühlt, ist Partizipation zu einem wesentlichen Element moderner Sozialplanung geworden.¹⁹

Der kommunalen Sozialplanung kommen mehrere Bedeutungen zu, das Monitoring, sie dient als Frühwarnsystem, die Vernetzung wird gefördert, sie agiert auf kleinräumiger Ebene, mischt sich ein und ist dialogorientiert:

Monitoring²⁰

Sozialplanung stützt sich auf die Erhebung von Basisdaten zu vorher festgelegten Indikatoren (im Falle der Stadt Luxemburg bspw. Indikatoren aus den Bereichen Mobilität/Migration, soziale Infrastruktur, Wohnen, Familie/Erziehung/ Betreuung, Verkehr, allgemeine Lebenszufriedenheit). Anhand der erhobenen Daten können mittels statistischer Verfahren (z.B. Clusteranalyse) Räume ermittelt werden, die sich in ihrer Sozialstruktur ähneln (sog. **Sozialräume**).

Werden diese Daten zu denselben Indikatoren nicht nur einmalig, sondern kontinuierlich und in relativ kurzem zeitlichem Rhythmus erhoben und dokumentiert, verfügt die Stadt über ein Stadtbeobachtungssystem oder auch Monitoring-System genannt.

Die Implementierung eines solchen Systems ist für eine nachhaltige Sozialplanung sinnvoll und unentbehrlich:

Das Monitoring liefert die Zahlen, die der laufenden Steuerung von Programmen und Maßnahmen dienlich ist.

Die mehrfache Erhebung von Daten zeigt gleichfalls an, wie sich bspw. Soziale Räume verändern. Monitoring liefert also Antworten auf Fragen, wie z.B.: Konnte ein soziales Problem, welches für einen bestimmten Sozialraum diagnostiziert wurde und welchem man mit entsprechenden Maßnahmen zu begegnen suchte, eingedämmt werden? Zeigen sich in einem anderen Gebiet, welches bisher als unproblematisch eingestuft wurde, negative Veränderungstendenzen?

¹⁸ Ville de Luxembourg: „Luxemburg – Identität schafft Zukunft“, Luxemburg 2007, Seite 12.

¹⁹ Hierzu mehr in Kapitel 3.4

²⁰ Es existiert keine wissenschaftlich verbindliche Definition des Begriffs „Monitoring“. Genauso wenig ist klar abgegrenzt, wie und ob Monitoring sich von Evaluation und Sozialberichterstattung abgrenzt. Im vorliegenden Papier wird Monitoring als Datenerhebung und –analyse verstanden. Evaluation beschreibt, analysiert und bewertet Prozesse und Organisationseinheiten. Die Sozialberichterstattung ist ein übergeordneter Begriff. Monitoring und Evaluationen sind Teilbereiche der Sozialberichterstattung, die wiederum die Informationen für die Sozialplanung liefert. Mehr zum Begriff der Sozialberichterstattung im Kapitel 2.1.

Frühwarnsystem

Sozialplanung ist ein kontinuierlicher Prozess. Die Fortschreibung des Plans ist die Voraussetzung dafür, dass Sozialplanung ihrer Funktion als Frühwarnsystem gerecht werden kann. Anhand einer Momentaufnahme kann offensichtlich werden, wo die sozialen Problemfelder der Stadt liegen. Die Politik kann reagieren und entsprechend gegensteuern. Ob die dann beschlossenen Inputs (z.B. Aufwendungen wie Geld oder Personal) den gewünschten Output bringen und ob dieser Output auch die gewünschte Wirkung (= Outcome) erzielt (also die Frage nach der Effektivität der erbrachten Leistungen), muss wieder erhoben werden um gegebenenfalls erneut gegen zu steuern. Dies auf Dauer angelegt, macht Veränderungen frühzeitig sichtbar: gewünschte Effekte werden verstärkt, unerwünschte durch entsprechende Maßnahmen reduziert.

Die Stadt ist selbstverständlich kein starres Gebilde. Wir haben es nicht mit „Hardware“ zu tun, sondern die Stadt wird erst lebendig durch die Menschen, die in ihr leben. Diese sind im gesamtgesellschaftlichen Kontext zu betrachten. Was eine Gesellschaft für richtig oder falsch hält, welche Lebensmodelle sie entwirft und umsetzt und was sie für wichtig oder weniger wichtig hält, ist einem zeitlichen Wandel unterworfen und beeinflusst somit auch das städtische Gefüge. Auch das begründet die Bedeutung kontinuierlicher Beobachtung.

Sozialplanung sorgt also dafür, strukturelle und gesellschaftliche Veränderungen nicht zu verpassen und frühzeitig in gewünschte Bahnen zu lenken.

Vernetzung

Sozialplanung fordert und fördert die Beteiligung und die Kommunikation aller am Prozess Beteiligten.²¹

In einem demokratischen Gemeinwesen muss der Forderung nach Beteiligung Beachtung geschenkt werden.

Vernetzung als Grundelement von kommunaler Sozialplanung bedeutet Dialog auf und zwischen allen Ebenen. Miteinander kommunizieren fördert das Verstehen und die Transparenz für die jeweilige Sichtweise und Arbeitsschwerpunkte. Das wiederum ist eine Voraussetzung für gelingende Kooperation und für das gemeinsame Ausarbeiten von Lösungsvorschlägen. Beteiligung schafft Identifikation.²²

Sozialplanung ist in einem hohen Maß auf die Datenlieferung von Ämtern und kommunalen Abteilungen angewiesen. Die Qualität dieser Daten verbessert sich, wenn die Mitarbeiter die Notwendigkeit einer exakten Erhebung verstehen

²¹ Das sind politische Entscheidungsträger, soziale Dienstleister, genauso wie kommunale Verwaltungsangestellte und die Bürger.

²² Langfristig allerdings nur dann, wenn das Erarbeitete nicht „im Sand verläuft“, sondern von der Politik auch ermöglicht wird. Konkret heißt das: Führen Lösungsvorschläge nicht zu Handlungen, dann werden Beteiligungsverfahren zu Alibi-Veranstaltungen ohne Gewinn.

und Zusammenhänge erkennen. Durch eine möglichst frühzeitige Einbeziehung und Aufklärung im Planungsprozess erhöht sich die Chance auf eine konstruktive Zusammenarbeit.

Das System „Soziales“ einer Stadt besteht aus vielen einzelnen Teilen, die aber in Ursache- Wirkungsbeziehungen zueinander stehen. Wer allerdings mit wem und wie in Beziehung steht, ist häufig nicht klar und die daraus erwachsenen Folgen werden oftmals verkannt. Vernetzung ist auf verschiedenen Ebenen zu sehen:

Innerkommunale Vernetzung

Was hat die Verkehrs- oder Wohnungsplanung einer Stadt mit dem Sozialen zu tun? Welche Rolle spielt die Sozialplanung bei der Stadtentwicklungsplanung? Bis dato sind das eher Bereiche, die nebeneinander aber nicht miteinander existieren. Das zeigt sich ganz besonders deutlich in der Zusammensetzung der einzelnen Gremien und auch im Informationsfluss. Nachhaltige Sozialplanung fordert innerkommunale Abstimmung (kommunale interne Vernetzung). Dafür müssen Strukturen geschaffen werden, die einen kontinuierlichen Austausch ermöglichen.²³

Vernetzung der Sozialen Dienste

Vernetzung bedarf auch der Kooperation der sozialen Dienste untereinander und mit den zuständigen kommunalen Kommissionen (bereichsspezifische Vernetzung). Damit das Soziale sinnvoll und effizient geplant werden kann, muss gemeinsam darüber verhandelt werden, was fehlt, wer was anbietet und wer sich wie verändern will (Infrastrukturplanung). Wenn an Vernetzung gedacht wird, ist es häufig dieser Bereich. Aber er ist nur einer von mehreren.

Bereichsübergreifende Vernetzung

Sozialplanung verlangt als Drittes eine bereichsübergreifende Vernetzung mit allen Akteuren, die zum Thema „Soziales“ einer Stadt etwas zu sagen haben.

Vernetzung als Grundelement von Sozialplanung nutzt damit in zweierlei Hinsicht:

- der Identifikation mit der Stadt durch Beteiligung
- und der effizienten Organisation im Bereich „Soziales“

Wie nachhaltig die Vernetzung ist, hängt allerdings auch vom Ergebnis ab: Je mehr sich die Beteiligten im Prozess ernst genommen fühlen, um so eher sind sie bereit, sich langfristig am Prozess zu beteiligen

²³ Wie das konkret für die Stadt Luxemburg aussehen könnte, dazu mehr im Kapitel 4.

Nicht zu unterschätzen ist der Nutzen von Vernetzung im Hinblick auf die Steigerung des Sozialkapitals.²⁴ Der Grad der Vernetzung einer Gesellschaft ist auch ein Hinweis auf den Wert ihres Sozialkapitals: Vernetzung bedeutet Interaktion der Akteure. Interaktion ist Grundvoraussetzung für die Entwicklung von gegenseitigem Vertrauen, Vertrauen wiederum ist die Basis für solidarisches Handeln und Solidarität begünstigt das subjektive Wohlbefinden des Einzelnen in der Gesellschaft. Damit wird deutlich: Vernetzung ist eine Hauptressource im Hinblick auf die Verbesserung von Lebensqualität.

Logische Folge von Maßnahmeplanung und Prioritätenfestlegung, ist die Umsetzung dieser Aushandlungsergebnisse und das „Sich bewähren in der Praxis“. Ob und wie sie sich bewähren, ist Gegenstand der Evaluation, welche unbedingt am Ende dieser Planungsphase stehen sollte. Diese Umsetzungsbilanz bewertet die Effektivität und Effizienz laufender Maßnahmen und gibt entscheidende Hinweise auf mögliche Korrektur- oder Veränderungsbedarfe. Solche Korrekturen und Anpassungen erfolgen im Rahmen der Fortschreibung des Sozialplans.²⁵

Im Sinne einer nachhaltigen Sozialpolitik sollte die Wichtigkeit dieser letzten Phase nicht unterschätzt werden. Der bewertende Blick auf die Ergebnisqualität der vereinbarten Umsetzungsmaßnahmen ist von großer Bedeutung und gibt letztendlich der Fortschreibung des Sozialplans erst ihren qualifizierenden Sinn.

An dieser Stelle sei die obige Abbildung, die den Planungsprozess verdeutlicht, nochmals in Erinnerung gerufen: Mit der Phase der Umsetzung, Evaluation und Fortschreibung ist der *Gesamtzyklus* der Sozialplanung abgeschlossen. Die Sozialplanung (als Prozess verstanden) tritt in einen erneuten Zyklus ein. Kommunale Sozialplanung richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

Kleinräumigkeit

Kommunale Sozialplanung sollte prinzipiell einer möglichst kleinräumigen Orientierung folgen. Nur so lassen sich soziale Räume ausmachen.²⁶ Werden soziale Räume nicht angemessen definiert, besteht die Gefahr, dass die erhobenen Daten zwar **Durchschnittswerte** liefern, aber zur Problembeschreibung zu grob sind und sie damit Problemsituationen eher *verdecken* als aufklären. Um differenzierte Wirkungen der sozialen und räumlichen Umwelt auf die Entstehung, Aufrechterhaltung bzw. Ausdehnung von sozialen Problemlagen untersuchen und analysieren zu können, ist es aber erforderlich, die Lebensräume entsprechend voneinander abzugrenzen.²⁷ Eine kleinräumige Orientierung bietet die

²⁴ Sozialkapital entsteht durch die Interaktion der Bürger untereinander, durch ihre Solidarität und Reziprozität. Voraussetzung hierfür ist Vertrauen (soziales Vertrauen), damit sich Kooperation und gegenseitige Unterstützung entwickeln können.

²⁵ Vgl. SCHONE, Reinhold: Organisation von Planungsprozessen. In: JORDAN, Erwin/SCHONE, Reinhold: Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Bausteine, Materialien, Münster 1998, Seite 194f.

²⁶ Ein „sozialer Raum“ lässt sich dadurch charakterisieren, dass ihn ihm Personen leben, die in Bezug auf ihre sozialen Gegebenheiten, wie Lebensstandard, Lebensweisen, ethnische Herkunft, ähnlich sind (vgl. Lukas/Strack 1996, Seite 33)

²⁷ Vgl. LUKAS, Helmut (Hg.): Methodische Grundlagen der Jugendhilfeplanung, Freiburg 1996, Seite 31ff.

Möglichkeit spezifische Betroffenenengruppen zu beschreiben. Zum Beispiel würden arbeitslose junge Menschen in einer statistischen Gesamtbetrachtung aufgrund ihrer geringen Zahl leicht untergehen. Für die Betroffenen, ihre Zukunft, ihrer jetzigen und zukünftigen Familie aber bleibt das Problem gravierend. Diese Problematik trifft in besonderem Maße auf eine Stadt zu, die den allermeisten beste Bedingungen bieten, aber einige durch das Raster des Wohlstands fallen lassen. In dieser besonderen Situation der Stadt Luxemburg sind Veränderungen eher kleinräumig wahrnehmbar. Für eine Kommune, die sich auch als eine „Soziale Stadt“ begreift, sind solche Probleme ebenfalls eine Verpflichtung. Weiterhin ist auch Wachsamkeit gefordert um größere Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen.

Die räumliche Gliederung sollte allerdings nicht so klein gewählt werden, dass Personen sich identifizieren lassen. Solch kleine Einheiten sind für die Praxis kaum von Relevanz, bergen aber in sich die Gefahr der Verletzung von Persönlichkeitsrechten. Schmid-Urban et al. empfehlen eine mittlere Ebene von 2.000 bis 5.000 Einwohnern.²⁸ Für die Stadt Luxemburg muss aufgrund der extremen Heterogenität der Bevölkerungszusammensetzung aber eine erheblich kleinere Einheit angestrebt werden.

Einmischung

Damit Sozialplanung Mängelzustände frühzeitig erkennen und Vorschläge zu deren Beseitigung bzw. Vermeidung erarbeiten kann, muss sie sich einmischen. Die Ursachen für soziale Probleme (bspw. Obdachlosigkeit, Arbeitslosigkeit, Armut) liegen in der Regel außerhalb des sozialen Bereichs. Um also diese Probleme angehen zu können, bzw. sie bestenfalls gar nicht entstehen zu lassen, sollten als wesentliche Grundsätze moderner Sozialplanung die Integration und Interdisziplinarität eingehalten werden. Die Kenntnis um Planungsbemühungen anderer Ressorts (bspw. Schulkommission, Stadtentwicklungsplanung), die Zusammenarbeit mit diesen Bereichen und das Einbringen der Interessen der sozialen Akteure in den Planungsprozess anderer Ressorts sollte angestrebt werden. Einmischung ist eine wichtige Voraussetzung, um weitere Benachteiligungen durch die Entwicklung neuer Konzeptionen zu verhindern und bedürfnisorientierte Sozialplanung zu ermöglichen.²⁹

Beteiligung und Dialogorientierung

Im Sozialplanungsprozess sind unterschiedliche Gruppen von Betroffenen auszumachen: Politiker, Träger sozialer Institutionen und Fachkräfte des sozialen Sektors, betroffene Bürger.³⁰ Jede dieser Gruppen bringt mitunter andere Inter-

²⁸ SCHMID-URBAN, Petra et al.: Kommunale Sozialberichterstattung, Frankfurt 1992, Seite 114.

²⁹ Vgl. FELDMANN, Ursula (Hg.): Handbuch der örtlichen Sozialplanung, Frankfurt 1986, Seite 32f.

³⁰ Die Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppe schließt die Zugehörigkeit zu einer anderen nicht aus. So sind Politiker oft auch Bürger im Planungsgebiet. Da aber Planung nie alle relevanten Bereiche gleichzeitig mit einbeziehen kann, werden zu unterschiedlichen Planungszeiträumen unterschiedliche Zielgruppen angesprochen sein.

essen im Planungsprozess mit ein. So tragen die kommunalen Instanzen die Planungsverantwortung und als solche sind sie für die Verteilung der finanziellen Ressourcen zuständig. Die Träger der sozialen Einrichtungen halten den Bestand vor und sind mit den Fachkräften die Dienstleister im sozialen Sektor. Die betroffenen Bürger sind die Nutzer der Angebote. Ihre befriedigten bzw. nicht befriedigten Bedürfnisse entscheiden über den Grad der Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage. Jede dieser Gruppen hat somit ihre berechtigten Anliegen, aber das Machtpotenzial, die Interessen angemessen vertreten und durchsetzen zu können, ist nicht gleich. Die politischen Verantwortungsträger aber auch die Administration entscheiden in erster Linie darüber, ob, wie und was geplant wird. Sie haben somit einen entscheidenden „Vorsprung“ im Spiel der Kräfte. Die sozialen Dienste (Träger und Mitarbeiter) entlasten durch ihre Angebote die Politik vom Problemdruck und verfügen dadurch ebenfalls über ein gewisses Maß an Macht. Zu fragen ist nach den Möglichkeiten der Betroffenen: Wie groß sind die Chancen der betreffenden Bürger sich mit ihren Anliegen einzubringen? Zwar könnte an dieser Stelle argumentiert werden, dass sie ihre Interessen jederzeit auch ohne Sozialplanungsprozess durch die Bildung von Bürgerinitiativen einbringen können, oder dass sie indirekt durch die Mitarbeiter der sozialen Einrichtungen vertreten werden. Dennoch: Diese Formen der Beteiligung reichen in einer modernen demokratischen Gesellschaft nicht aus. Letztendlich sind die Mitwirkungsmöglichkeiten *aller* Beteiligten das Maß für die Zufriedenheit mit den Planungsergebnissen. Dabei müssen die differenten Interessen in einem Aushandlungsprozess abgewogen werden. Beteiligung wäre falsch verstanden, wenn den Betroffenen die Möglichkeit gegeben wird, ihre Anliegen zu äußern, sie diese aber im weiteren Verlauf des Planungsprozesses nicht wiederfinden. Das macht „planungsmüde“. Alle Interessen gleichermaßen und ohne Abstriche zu berücksichtigen ist unrealistisch, aber eine dialogorientierte Sozialplanung bedarf des Austausches und der Auseinandersetzung sowohl mit den *eigenen* Bedürfnissen, als auch den der *anderen*. Alle Gruppierungen sollten befähigt werden ihre Anliegen zu äußern, die der anderen anzuhören, abzuwägen und Kompromisse zu bilden.

Die Bereitschaft zum Dialog alleine reicht nicht aus. Es müssen Strukturen gebildet werden, die einen kontinuierlichen Austausch ermöglichen. Neben der o.a. Vernetzung mit anderen kommunalen Ressorts (kommunale interne Vernetzung) und der Kooperation der sozialen Dienste untereinander und mit den zuständigen kommunalen Kommissionen (bereichsspezifische Vernetzung) benötigt dialogorientierte Sozialplanung einen möglichst kontinuierlichen Kontakt mit den betroffenen Bürgern. Dabei sind sie in ihren jeweiligen Lebenswelten wahrzunehmen. Stadtteilorientierte Ansätze bieten hierzu eine Möglichkeit. Neben dem Vorteil, die Menschen „auf ihrem Territorium“ zu erleben, hemmen diese Konzepte Schwellenangst und sind am Kern der sozialräumlich spezifi-

schen sozialen Probleme. Initiierende Beteiligungsverfahren eignen sich hierzu besonders.³¹

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Es gibt sehr unterschiedliche Beteiligungsformen. Neben dem Instrument der Bürgerbefragung ist es notwendig die Perspektive verschiedener handelnder Akteure mit einzubeziehen. Aus der Innenperspektive der Stadt ist das die Sicht der Administration, aus der Außenperspektive ist es die Sicht der Fachöffentlichkeit. Die Bewertungs- und Vermittlungsinstanz sind dann die verantwortlichen kommunalpolitischen Gremien. Auf diesen verschiedenen Ebenen finden die Aushandlungsprozesse statt. Dafür müssen im Projektverlauf die jeweiligen Plattformen geschaffen werden.

Ohne eine administrativ verantwortliche Koordination des Sozialen sind aber Ergebnisse der Sozialberichterstattung in eine Sozialplanung nicht umsetzbar. Insbesondere ist die geforderte Abstimmung zwischen den einzelnen Ressorts nicht machbar. Minimale Voraussetzung ist ein Informationszugang zu der das Soziale berührenden Planung anderer Ressorts und die Möglichkeit, soziale Aspekte in deren Planung einzubringen.

2.4 Sozialplanung in ausgewählten Städten

Sicherlich ist eine allumfassende Sozialberichterstattung und –planung nicht leistbar. Häufig fehlen dazu bereits die Datengrundlagen. Im Folgenden werden am Beispiel verschiedener europäischer Städte aufgezeigt, welche Themenbereiche gewählt wurden und welche Methoden zur Anwendung kamen. Es soll auch aufgezeigt werden in welchen Feldern die Erkenntnisse handlungsrelevant wurden. In vielen Parametern stellt die Stadt Luxemburg eine Ausnahmesituation dar. Die folgenden Darstellungen können daher auch nur als Anregung und nicht unbedingt als Vorbild dienen.

2.4.1 Die Lebensqualitätsstudie im Städtekranz Berlin- Brandenburg Allgemeine Projektbeschreibung

Als Reaktion auf den weiter voranschreitenden Schrumpfungsprozess in ost-deutschen Städten - hervorgerufen durch Arbeitsplatzabbau, Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte sowie Wohnsuburbanisierung in das Stadtumfeld - wird in der Studie die Lebensqualität in sieben Klein- und Mittelstädten des

³¹ Mehr zu lebensweltorientierter sozialer Arbeit in: THIERSCHE, Hans: Lebensweltorientierte Soziale Arbeit –Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel, Weinheim 2000, 4.Auflage.

Städtekranses Berlin- Brandenburg neu gemessen, um den negativen Entwicklungstrends mit Lösungsansätzen entgegenzusteuern.

Städtische Lebensqualität wird in dieser Studie definiert als

„[...] einerseits durch die objektiven Lebensbedingungen in der Stadt, andererseits durch das subjektive Wohlbefinden der Bewohner im Hinblick auf die städtischen Lebensbereiche Arbeiten, Bildung, Wohnen, Erscheinungsbild, Sicherheit, Freizeit und Erholung, Versorgung, Mobilität und Partizipation.“³²

woraus sich die inhaltlichen Ansätze der Studie ableiten lassen. Ziel der Studie ist der Aufbau eines längerfristig einsetzbaren Berichtssystems zur Lebensqualität in den Städten dieser brandenburgischen Randregion. An das Berichtssystem wurden fünf Aufgaben- und Zielansprüche gestellt: das Erstellen einer querschnittsorientierten und ressortübergreifenden Informationsbasis, das Aufzeigen lokaler Probleme und der Handlungsbedarfe, die Anregung lokaler Kommunikation über Stadtentwicklung, die Identifizierung von Entwicklungstrends (Zeitvergleich) und die Vergleichsmöglichkeit zwischen den Städten (Raumvergleich).³³

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Als Schwerpunkt der Studie wird die Neubestimmung der Lebensqualität innerhalb der Städte formuliert, um dem weiteren Schrumpfen der Städte entgegenzuwirken. Zur Messung der Lebensqualität wurden zwölf Dimensionen von Lebensbereichen erstellt und mit jeweils der Dimension angepassten Indikatoren bemessen. Die einzelnen Dimensionen sind:

- allg. Lebenszufriedenheit,
- Erscheinungsbild der Stadt,
- Bevölkerung,
- Wohnen,
- Bauen,
- Arbeiten und Wirtschaft,
- (Aus-) Bildung,
- Freizeit und Erholung,
- Versorgung,
- Mobilität,
- öffentliche Sicherheit und
- Partizipation

Operationalisiert werden diese Dimensionen mit objektiven und subjektiven Indikatoren, um sowohl die Lebenslage, als auch deren subjektive Wahrnehmung abzubilden.

³² AEHNELT, Reinhard et al. (Hg.): *Lebensqualität in Klein- und Mittelstädten*. Erkner 2006, Seite 34.

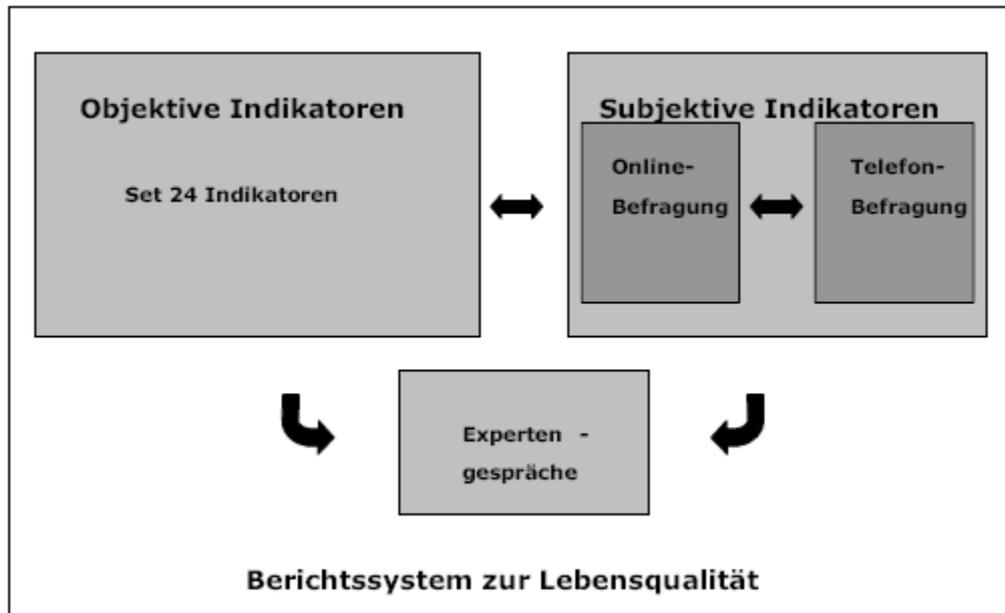
³³ Vgl.: KÜHN, Manfred/ Schütte, Inga: *Lebensqualität in Klein- und Mittelstädten- Ein Berichtssystem im Städtekrans des Landes Brandenburg*. www.cms.rbs-news.de/download.php?id=21, Seite 39. (Abruf am 21.07.2007).

Den subjektiven Faktoren fällt eine doppelte Aufgabe zu: Zum einen dienen sie der Schließung von Lücken, die sich durch die Unvollständigkeit der objektiven Indikatoren ergeben, zum anderen dienen sie der Kontrastierung der objektiven Daten mit subjektiven Wahrnehmungen, zum Beispiel bei den Angaben zur öffentlichen Sicherheit.

Methodisches Vorgehen

Um eine möglichst repräsentative Messung der subjektiven Lebensqualität durchzuführen, wurde eine nach der Delphi-Methode durchgeführte Expertenbefragung mit der Methode der Onlinebefragung kombiniert, die durch zusätzliche Telefoninterviews abgesichert wurde.³⁴ Per Online- und Telefonumfrage wurden 1.300 Personen aller Altersklassen befragt, wobei die Teilnehmergruppe der bis zu 25jährigen überrepräsentiert ist. Die Interviews wurden mit lokalen Experten der Verwaltung, Personen des öffentlichen Lebens und Alteingesessenen durchgeführt. Differenziert wurden die Ergebnisse in einem weiteren Schritt nach den Dimensionen der einzelnen Lebensbereiche, nach Alter und nach allgemeiner Zufriedenheit. Hervorzuheben ist, dass die Onlinebefragung innerhalb des Projektzeitraums zweimal durchgeführt wurde, um eine Vergleichbarkeit herzustellen. Das Forschungsdesign ist im Folgenden graphisch dargestellt:

Methodisches Vorgehen bei der Lebensqualitätsstudie im Städtekranz Berlin - Brandenburg



Quelle: AEHNELT, Reinhard et al. (Hg.): *Lebensqualität in Klein- und Mittelstädten*. Erkner 2006, Seite 34.

³⁴ AEHNELT, Reinhard et al. (Hg.): *Lebensqualität in Klein- und Mittelstädten*. Erkner 2006, Seite 52 ff..

Mit den gemessenen Ergebnissen konnte ein praktikables Set objektiver und subjektiver Indikatoren integriert werden, wodurch eine Stärke-Schwächen Analyse der Städte möglich wurde.

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Die Lösungsvorschläge dieser Studie sind eher allgemein gehalten. Um dem negativen Trend der Schrumpfung durch Abwanderung entgegenzuwirken, wird eine Stärkung des Arbeitsmarktes, die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen, eine stärkere Kopplung mit Maßnahmen der Wirtschaftsförderung und die Anwendung städtebaulicher Regenerationsstrategien vorgeschlagen. Konkrete Maßnahmenvorschläge und Umsetzungsbeispiele werden nicht gegeben, adressiert sind die Lösungsvorschläge an die Kommunalpolitik. Zur Umsetzung wird die Zusammenarbeit mit Vertretern der Kommunalstatistik und den Fachvertretern des Bauressorts, der Schulverwaltung, des Gesundheitsressorts und der Sozialverwaltung geraten. In der Folge wurden aus den allgemeinen Vorschlägen in den identifizierten Feldern Projekte geschaffen.

2.4.2 Der Lebensqualitätsbericht der Stadt Bern

Allgemeine Projektbeschreibung

Der Lebensqualitätsbericht fußt auf einer vom Gesundheitsdienst der Stadt Bern im Jahre 2003 durchgeführten Studie zur städtischen Lebensqualität. Träger der Studie ist die Stiftung Gesundheitsförderung, die Direktion für Bildung, Umwelt und Integration und der Gemeinderat Bern. Als ein kommunal sinnvolles Verständnis von Lebensqualität wird die Definition von Linda George und Lucille Bearon angewendet: „*Alle Lebensumstände und –bedingungen, die für ein erfülltes Leben der Bevölkerung eines Landes (einer Stadt, Anm. Verf.) von Bedeutung sind.*“³⁵ Dass die Definition aus einer gesundheitsbezogenen Studie übernommen wurde, verwundert nicht, will der Bericht der Stadt Bern doch auch „*das Zusammenspiel von Lebensqualität und Gesundheit klären und bekannt machen.*“³⁶ Weitere Ziele sind - wie in der Berlin-Brandenburg Studie - der Aufbau eines Berichtssystems, dessen Ergebnisse als Planungsgrundlage für die Verbesserung von schlechten und die Stabilisierung von guten Lebensbedingungen dienen sollen. Das Erkennen von Trends soll eine Entscheidungsgrundlage für Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Quartiere sein.

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Die Bedürfnisse einzelner Stadtteile und Bevölkerungsgruppen werden in den Vordergrund gestellt und als Schwerpunkt gesetzt. Es soll ein ausgewogenes

³⁵ BEARON, Lucille B./ GEORGE Linda K.: *Quality of life in older Persons. Meaning and measurement.* New York 1980, Seite 2. Zitiert in: ACKERMANN, Ursula/ Gesundheitsdienst der Stadt Bern: *Lebensqualitätsbericht der Stadt Bern.* www.bern.ch/stadtverwaltung/bss/gsd/lebensqualitaetsbericht_03, Seite 7. (Abruf am 25.05.2007).

³⁶ Ebd.: Seite 4.

Verhältnis zwischen externen, zwischenpersonalen und personalen Faktoren herrschen. Um dieses Verhältnis herbeizuführen wurden zehn Dimensionen zu untersuchender Lebensbereiche festgelegt:

- Gesundheit,
- Wohnen (Wohnumgebung und Wohnung),
- Umwelt (Luft und Lärm),
- Geld (Einkommen),
- Arbeit (Beschäftigung),
- Freizeit,
- Sicherheit,
- Bildung,
- soziale Integration und
- Partizipation.

Die Indikatoren für die einzelnen Bereiche wurden zum großen Teil aus dem Abschlussbericht des Gesundheitsobservatoriums der Schweiz übernommen. In diesem Bericht wurden 38 Indikatoren für zehn Dimensionen erstellt.

Methodisches Vorgehen

Die Datenerhebung erfolgte durch 991 computergestützte Telefoninterviews mit Personen ab 18 Jahren aus einer repräsentativen Stichprobe der Berner Stadtbevölkerung. Die Ergebnisse der Interviews wurden weiter differenziert nach Geschlecht, Alter, Bildung, Einkommen, Nationalität und aufgegliedert nach einzelnen Stadtteilen, um eine innerstädtische Vergleichbarkeit zu ermöglichen. Die Ergebnisse dienten dem Aufzeigen von Ressourcen und spezifischen Belastungen einzelner Stadtteile, um darauf aufbauend abgestimmte Lösungsvorschläge zu entwickeln. Die nach der ersten Studie ergriffenen Maßnahmen konnten evaluiert und sowohl positive als auch negative Entwicklungen der letzten Jahre aufgezeigt werden.

Eine Besonderheit der Berner Studie ist ihre Funktion als Aufbaubericht zur Evaluation des ersten Lebensqualitätsberichtes 1999. Auch hervorzuheben ist der vorgenommene Vergleich der Ergebnisse mit Ergebnissen aus der Stadt Zürich und dem Kanton.³⁷

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Die Ergebnisse der Studie veranlassten die Autoren zu konkreten Lösungsvorschlägen in mehreren Bereichen, um die gefundenen Defizite aufzuheben und positive Entwicklungen zu festigen: ein weiterer Ausbau der Einrichtungen zur Kinderbetreuung, Vorschläge zu Wohnbautätigkeiten unter Berücksichtigung ethnischer und schichtbezogener Durchmischung der Bevölkerung, Einbeziehung von Aspekten der Kinderfreundlichkeit, das Weiterführen der schon bestehenden runden Tische zwischen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund

³⁷ Vgl.: ACKERMANN, Ursula/ Gesundheitsdienst der Stadt Bern: *Lebensqualitätsbericht der Stadt Bern*. www.bern.ch/stadtverwaltung/bss/gsd/lebensqualitaetsbericht_03, Seite 62 ff. (Abruf am 25. 05.2007).

und Liegenschaftsverwaltungen sowie die praktische Umsetzung des Mitwirkungsreglements für Kinder und Jugendliche zur Förderung von Partizipation.

Umgesetzt wurden die Vorschläge unter Mitwirkung der Stadtteileräte und der Kommunalverwaltung durch Maßnahmen wie der Gründung von Foren für Migranten, dem Projekt „Quartier in Bewegung“ zur verstärkten Beteiligung von Migranten an quartierspezifischen Belangen, Bewegungsförderung für inaktive Gruppen und dem Schutz vor Passivrauchen und damit verbundenen Aufklärungsaktivitäten. Zur partizipativen Verbesserung einzelner Quartiere wurden Ideenwettbewerbe für die Bewohner veranstaltet; um das Sicherheitsgefühl und die Erholungsaspekte der Viertel zu erhöhen, wurden bessere Beleuchtungen installiert und Spielplätze saniert.³⁸ Die Zusammenarbeit mit Begegnungsstätten, dem Jugendamt und Schulamt, einzelner Stadtteilinitiativen und die Nutzung von Einkaufszentren als Informationsplattform sind weitere Vorschläge zur Verbesserung und Stabilisierung der Lebenssituation in der Stadt Bern.

2.4.3 Der Sozialplan für die Lebensqualität der Stadt Bozen

Allgemeine Projektbeschreibung

Um einen Einblick in die soziale und städtische Realität zu erlangen, ließ die Stadtgemeinde Bozen eine Lebensqualitätsstudie mit daraus resultierender Erstellung eines Sozialplans durchführen. Mit der Realisierung wurde die Universität Trient beauftragt, wissenschaftlich geleitet wurde die Studie von Prof. Antonio Scaglia und Prof. Luca Fazzi. Der Sozialplan wird als „Planungsinstrument“³⁹ angesehen, dessen innovatives Element die Einbeziehung der Stadtbevölkerung ist. Lebensqualität definiert sich für die Stadt Bozen folgendermaßen und kann gleichzeitig als eine Arbeitsvorgabe für die Realisierung des Sozialplans gesehen werden:

„In einem Ansatz, in dem die Lebensqualität im Mittelpunkt steht, müssen unter anderem Themen wie die Lebenshaltungskosten, Bildung und Kultur, Freizeit sowie die das urbane Leben bestimmenden Zeiten zentrale Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Sozialpolitik muss nicht mehr ausschließlich mit der Fürsorgepolitik übereinstimmen, sondern eine Zielsetzung verfolgen, die den Schwerpunkt eher in Richtung Vorbeugung und Unterstützung des Wohlbefindens der gesamten Stadtbevölkerung verlagert.“⁴⁰

Als Ziele erhofft man sich die Gewinnung von Aufbauelementen und Visionen, die Stärkung der städtischen Demokratie durch partizipative Elemente und das Aufzeigen von Problemen in einzelnen Stadtteilen. Die Evaluation vorangegangener Studien und die Ergebnisse der Studie sollen als Basis eines Sozialplans für die gesamte Stadtbevölkerung bieten.

³⁸ Vgl.: ebd.: Seite 74.

³⁹ STADT BOZEN: *Gemeinsam für mehr Lebensqualität. Sozialplan der Stadt Bozen in Zusammenarbeit mit den Bürgern.* www.gemeinde.bozen.it/UploadDocs/622_diamo_qualita_deu.pdf, Seite 6. (Abruf am 22.07.2007)

⁴⁰ Ebd.

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Schwerpunkte der Studie sind das Aufzeigen von Stadtteilunterschieden und das Sichtbarmachen von Sprachdifferenzen und Defiziten in den sozialen Dienstleistungseinrichtungen. Eine altersbedingt unterschiedliche Wahrnehmung der Lebensbedingungen in der Stadt Bozen soll durch das Einbeziehen aller Altersklassen transparent und öffentlich gemacht werden.

Die Lebensbereiche sind aufgeteilt in zehn Dimensionen, die neben einigen Überschneidungen mit den Dimensionen der bereits vorgestellten Studien eine stärkere Gewichtung auf das Aufzeigen von Benachteiligung und defizitären Lebensbedingungen legen. Die Bereiche sind wie folgt kategorisiert:

- allg. Bevölkerungsdaten,
- Haushalte und Familien,
- gesellschaftliche Lage/ Netzwerke,
- Beschäftigungslage,
- Wohnbedingungen,
- wirtschaftliche Lage,
- Bedürfnisse und Schwierigkeiten im täglichen Leben,
- wahrgenommene Lebensqualität,
- Wahrnehmung in einzelnen Stadtteilen und
- Sprachgruppen.

Die Operationalisierung der Lebensbereiche mit spezifischen Indikatoren ist auf die Schwerpunktsetzung angepasst und dient neben einer Darstellung der objektiven Lebensbedingungen in der Stadt dem Aufzeigen subjektiver Wahrnehmungen. Als Indikatoren dienen:

- Vereinstätigkeit,
- das Verbringen des Wochenendes,
- die Wohnsituation,
- das Einkommen,
- die Ausgabenposten,
- die jährliche Sparfähigkeit,
- Probleme mit Haushaltsbeziehungen,
- Abhängigkeiten im Lebensalltag,
- der Beruf,
- wahrgenommene Eigenschaften der Stadt und
- Einschätzung der Sprachdifferenzen.

Der partizipative Ansatz der Studie schlägt sich auch in der Auswahl der Indikatoren nieder, die persönliche Meinung und Einschätzungen der Stadtbewohner werden stärker betont und erfragt.

Methodisches Vorgehen

Die Datenerhebung und Auswertung verlief auf mehreren Ebenen. Neben der Analyse offizieller Datenquellen und einer Bürgerbefragung zur Überprüfung von Hypothesen der Bedarfsanalyse wurde eine Expertenbefragung durchgeführt. Insgesamt wurden 468 Bürger befragt, die Auswertung verlief in 36 Arbeitsgruppen bestehend aus weiteren 491 Bürgern aller Stadtviertel und sozialer Bereiche. Ausdifferenziert wurden die erhaltenen Ergebnisse nach Alter und Problemgruppen, zu Problemgruppen sind Arme, Obdachlose, psychisch Kranke, Menschen mit Behinderung und Suchtkranke zu zählen. Aus den Ergebnissen wird für die Autoren der Studie sichtbar, dass die Wahrnehmung von Lebensqualität in Bozen stadtteilbezogen ist. Gesellschaftliche Benachteiligung kann räumlich dargestellt werden.

Als hervortretende Besonderheit dieser Studie ist die bereits dargestellte Einbeziehung der Bürger in die Planung und Durchführung zu betonen, die umzusetzenden Maßnahmen sind konkret eingeteilt nach den wichtigsten Bedürfnissen von Altersgruppen und Schutzbedürftigen.

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Die Lösungsvorschläge für die Erhöhung der Lebensqualität aller Altersgruppen betreffen viele Bereiche des alltäglichen Lebens. Der Gemeinsinn der Stadt soll gefördert und zur Bildung von Selbsthilfegruppen und aktiver Solidarität wird aufgerufen. Um die demokratischen Prozesse zu erhöhen, soll die Rolle der Stadtviertelräte und Sozialsprengel aufgewertet werden, ebenso wird vorgeschlagen, das Angebot an Kinderhorten und Diensten für Kleinkinder zu erhöhen. Da sich die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen nicht auf Familie und Schule beschränkt, wird die Förderung von Initiativen zur Sozialisation in Freizeit und außerhalb der Schule empfohlen. Auch die Förderung von Projekten und Initiativen zur Entlastung Erwachsener ist Teil der Lösungsvorschläge sowie die Unterstützung des selbstständigen Lebens älterer Menschen. Die Autoren befürworten auch die Schaffung besserer Wohnbedingungen auf einer Bedarfsgrundlage und die Vermittlung und Konfliktvorbeugung in Gebieten mit Integrationsproblemen. Die Problemlagen werden nochmals einzeln aufgliedert und konkrete Maßnahmen zu den Lösungsvorschlägen unterbreitet und in Tätigkeitsberichten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.⁴¹

Die durch spezifische Referate und durch sowohl städtische als auch private Dienste und Initiativen durchgeführten Maßnahmen sind bunt und vielfältig. Neben der Erstellung eines Gemeindefachplanes und der Möglichkeit einer Ausbildung im Bereich „Stadtplanung und Sicherheit“ in der Gemeinde wurden von den Familienberatungsstellen Beratungstreffen zu verschiedenen Themen

⁴¹ Vgl.: SCAGLIA, Antonio et al.: *Maßnahmen. Prioritäten und Leitlinien der Maßnahmen*. www.gemeinde.bozen.it/UploadDocs/628_interventi_deu.pdf, (Abruf am 15.05.2007). und: STADT BOZEN: *Die Tätigkeiten des Sozialplans für die Lebensqualität*. www.gemeinde.bozen.it/UploadDocs/2189_Sozialplan_Taetigkeitsbericht_2005.pdf (Abruf am 15.05.2007).

organisiert und Informationsstellen für Jugendliche geschaffen. Damit einhergehend entstanden mehrere Initiativen zur Förderung von Jugendkulturen und schulische Sonderveranstaltungen und Aktivitäten. Um die generationsübergreifende Solidarität zu fördern, wurden Generationentreffen organisiert, ein Fachplan der Dienste für Senioren erstellt und Freizeitaktivitäten älterer Menschen auf Viertelenebene sowie EDV-Ausbildungen für ältere Menschen angeboten. Parks wurden wiedereröffnet und schützende Wohnstätten für Suchtkranke zur Verfügung gestellt.⁴² An den Maßnahmen beteiligt waren die Referate der Stadt Bozen, Pfarreien, private Initiativen im Sozialbereich, Schulen, das Schulamt, Beratungsstellen, Gewerkschaften und Teile des Vereinswesens.

2.4.4 Das Programm „Soziale Stadt“ im Ludwigshafener Quartier Westend

Allgemeine Projektbeschreibung

Als Reaktion auf die immer sichtbarer werdende sozialräumliche Spaltung der Städte und die wachsende soziale Ungleichheit in vielen Stadtvierteln, die sich vor allem in den Bereichen Erwerbsarbeit, soziale Beziehungen und soziale Rechte und der damit einhergehenden Fragmentierung einzelner Stadtviertel bemerkbar macht, ist das bundesweite Programm „Soziale Stadt“ entwickelt worden. Es soll qua sozialstaatlicher Intervention die „Abwärtsspirale“ gestoppt und Revitalisierungsprozesse angestoßen werden.⁴³ Träger dieses Programms ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Die Aufwertung der städtischen Lebensqualität wird aus einer pragmatischen Sichtweise definiert:

„Das Ziel der »Entwicklung eines zukunftsfähigen Gebiets mit adäquater baulicher, infrastruktureller und sozialer Qualität« steht für die Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen im Quartier Ludwigshafen-Westend. Damit sollen Defizite im Wohnungsbereich ebenso wie solche bei der infrastrukturellen Ausstattung des Quartiers angegangen werden. Man will bessere Rahmenbedingungen für ein lebendiges und kommunikatives soziales Zusammenleben schaffen und über so genannte weiche Standortfaktoren letztlich auch eine ökonomische Aufwertung in Gang setzen.“⁴⁴

Zielvorstellung für das Viertel ist eine verbesserte Anbindung des Quartiers an die Innenstadt, die weitere Entwicklung der Fläche um den Hauptbahnhof, die Stärkung der sozialen Infrastruktur, Attraktivitätssteigerung des Viertels für Neumieter, die Stabilisierung der Bewohner und deren soziale und wirtschaftliche Integration.

⁴² Ebd.

⁴³ Vgl.: BECKER, Heidede et al.: *Das Programm Soziale Stadt: von der traditionellen Stadterneuerung zur integrativen Stadtentwicklung*. In: DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK: *Strategien für die soziale Stadt*. Seite 8- 29, Seite 10 ff.. edoc.difu.de/edoc.php?id=8O2GWIQ7, (Abruf am 23.06.2007).

⁴⁴ SCHRÖDER, Delia/ WERTH, Manfred: *Ludwigshafen Westend*. www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/zwischenbilanz/2-ludwigshafen.phtml, (Abruf am 23.06.2007).

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Schwerpunkte des Programms sind im Ludwigshafener Westend auf der Ebene der Baustruktur die Einbindung der Randbereiche des Quartiers in den städtischen Raum und die Erhaltung der Strukturen im Kernbereich mit der zusätzlichen Schaffung einer »Mitte« im Quartier. Auf der Ebene der Nutzung soll die grundsätzliche Erhaltung der Nutzungsgliederung bei einer Verbesserung des Angebots an Wohnungen und der Standortvoraussetzungen für das örtliche Gewerbe gesichert werden. Auf Verkehrsebene ist die Nutzung der Potenziale der »Stadt der kurzen Wege« mit Verbesserungen der Verkehrsbedingungen vor allem für Fußgänger, Radfahrer und den öffentlichen Personennahverkehr die Hauptprämisse. Als weitere Schwerpunktebene werden Grün- und Freiflächen benannt sowie die qualitative Aufwertung vorhandener Grün- und Freiflächen und deren Nutzbarmachung als öffentlicher Aufenthaltsraum beziehungsweise Spielplatz.⁴⁵ Aus den vier Oberkategorien „Arbeit/Gesundheit/Soziales/ Gesellschaft“, „Städtebau/Wohnen“, „Ökologie“ und „Wirtschaft“ wurden 12 Dimensionen gebildet und mit 43 erwünschten Indikatoren operationalisiert.

Methodisches Vorgehen

Als Methode wird im Gegensatz zu den bisher vorgestellten Studien zusätzlich auf eine Inhaltsanalyse zurückgegriffen. Die objektive Datenlage und der Rückgriff auf gesamtdeutsche Befragungen zur sozialen Stadt werden mit den über qualitative Interviews mit Schlüsselpersonen, Einwohnerversammlungen und projektbezogenen Planungs- und Informationsgesprächen erfassten subjektiven Wahrnehmungen der Lebenssituation im Viertel ergänzt.⁴⁶ Befragt beziehungsweise in die „Datenerhebung“ einbezogen wurden nur Bewohner des Viertels Westend, die Ergebnisse wurden weiter nach Zielbereichen ausdifferenziert. Das Verfahren geht nach der Bottom-up-Methode vor, die in den angebotenen Zusammenkünften dargebrachten Anliegen der Bürger werden in die Stadtplanung einbezogen. Die Abstimmungskopplung mit den Bürgern kann auch als Besonderheit des Programms gesehen werden. Auf eine explizite Erfassung individueller subjektiver Wahrnehmungen wird verzichtet. Den Bürgern wird Partizipation und Mitsprache angeboten, wobei die Beteiligung den Bürgern freigestellt ist.

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Aus den Programmprämissen und den vorgetragenen Anliegen der Bürger sind einige Lösungsvorschläge entwickelt worden, um die Lebensqualität des Viertels zu erhöhen. Dazu gehören die Stärkung und Öffnung der Schulen im Quartier durch Umbaumaßnahmen, der Ausbau des bestehenden Angebotes zur Sprachförderung und verstärkte Jugendarbeit. Durch bildungsfördernde und qualifizierte

⁴⁵ Ebd.

⁴⁶ Vgl.: KAPPENSTEIN, Peter/ SCHNEIDER, Hans: *Die Gemeinschaftsinitiative 'Soziale Stadt' in Rheinland Pfalz*. Seite 23. <http://edoc.difu.de/orlis/DF4826.pdf> , (Abruf am 27.06.2007).

rende Projekte (insbesondere für Jugendliche und Migranten) soll deren Integration verbessert werden, auf Wohnebene ist außerdem das Angebot barrierefreier Wohnungen und Eigentumswohnungen in Planung. Die Modernisierung soll sozialverträglich gestaltet werden, die Neugestaltung der Schulgelände mit Verlagerung der Schulsportanlage wird in Angriff genommen werden. Freiflächengestaltung mit einhergehender Verbesserung der Fußwegeverbindung, der Kleinkinderspielplätze und der bau- und planungsrechtlichen Absicherung von Projekten mit Aufstellung von Bebauungsplänen für das Gelände Westendhaus, eine psychologische Beratungsstelle und eine Kindertagesstätte sind weitere Vorschläge. Räume für einen Altentreff und die Verbesserung der Anbindung an das Kulturangebot der City runden den Vorschlagskatalog ab. Von Vereinen, Bürgerinitiativen, dem Büro der Sozialen Stadt Westend, der Stadtverwaltung und dem Quartiersforum wurden erste Maßnahmen initiiert, dazu gehören der Umbau des Platzes „Haus“ zum angenehmeren Verweilen und die Sanierung der Blockinnenbereiche, Grünanlagen und Spielplätze. Die Organisation eines Straßenfestes und eines Lichterfestes, um Begegnungen zu fördern sowie die Eröffnung des Mädchentreffs „Girls for girls on the road“ sind neben Stadtrallyes für Jugendliche weitere Maßnahmen. Bürgerbüros, eine Kinderkonferenz und die Anlaufstelle „Job XXL“ für Langzeitarbeitslose sind Möglichkeiten, die voranschreitende soziale Ungleichheit des Viertels aufzuhalten. Nicht nur städtische Institutionen wie Erziehungsberatungsstellen, die Gleichstellungsbeauftragte, Jugendbüros und der Kinderschutzbund, sondern auch einzelne private Stadtteilinitiativen und das Vereinswesen wurden in die Umsetzung der Maßnahmen integriert.

2.4.5 Der Kinder- und Familienbericht der Stadt Leipzig

Allgemeine Projektbeschreibung

Der vom Stadtrat Leipzig initiierte und 1999 veröffentlichte Bericht analysiert die demographischen Entwicklungen in Leipzig und deren Konsequenzen für Familien mit Kindern. Der Bericht soll neben der Beschreibung der Lebenssituation für Familien und Kinder auch Zeugnis über die Wirksamkeit der kommunalen Familienpolitik ablegen und Defizite im Planungsbereich aufzeigen. Das Ziel des Berichtes ist dementsprechend, die Stadt als Lebensraum, Gesundheitsvorsorge, Gewaltprävention, die Bedeutung von Kultur und die Unterstützung der Familien durch Betreuungseinrichtungen auf konkrete Handlungsfelder und Maßnahmen zur Erhöhung der Familienfreundlichkeit zu durchleuchten.

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Als Schwerpunkte der Analyse werden im Bericht vier Themenfelder umrahmt: die Stadt als Lebensraum, die familienspezifische Gesundheitsförderung und Prävention, Unterstützungs- und Förderangebote für Familien und die kulturelle Teilhabe von Familien. Unterteilt sind die Themenfelder in

- Wohnen und Wohnumfeld
- Verkehr und Sicherheit
- Ordnung und Sicherheit
- Vielfalt an Gastronomie, Einkaufsmöglichkeiten und Kultur
- Spiel-, Natur- und Aufenthaltsräume
- Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und Familien

Methodisches Vorgehen

Um die Themenschwerpunkte zu bearbeiten wurden schwerpunktspezifische Arbeitsgruppen gebildet. Grundlage der Analyse sind die kommunalen Bürgerumfragen der Stadt Leipzig, der Lebenslagenreport Leipzig und ein Forschungsprojekt der Universität Leipzig zur Familiensituation. Die objektiven Daten zu Demographie, Migration, Lebenslage, Wohnen, Gesundheit, Gewaltprävention, Kultur und Familienunterstützung wurden in Verbindung gesetzt und jeweils mit Indikatoren operationalisiert. Zu jedem Bereich wurden Ziele und Maßnahmevorschläge formuliert.

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Um der Wanderungssituation der Um- und Wegzüge entgegenzutreten, sollen Bedingungen geschaffen werden, die es Familien mit Kinder erleichtern nicht oder höchstens in Leipzig umzuziehen. Dazu gehören der Erhalt von kleinräumigen sozialen Netzen und die Sicherung erschwinglicher Mieten für Mehr-Kind-Familien. Erreicht werden sollen diese Ziele zum Einen durch die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in Leipzig mit besonderem Fokus auf die Sicherung der Berufstätigkeit von Frauen und Müttern, zum Anderen soll ein konkretes Quartiersmanagement die Bindung an den Ortsteil erhöhen und durch ein ausgewogenes Sanierungsgeschehen Segregationsprozesse vermieden werden.

Im Bereich des Wohnens hat sich die Stadt Leipzig als oberstes Ziel gesetzt, langfristig für einkommensschwache Bevölkerungsschichten einen ausreichenden belegungs- und mietpreisgebundenen Bestand zu sichern. Zur Erhöhung der Kinderfreundlichkeit muss der Anteil an wohnungsnahen Grünflächen differenziert nach Nutzungsansprüchen erhalten und verbessert werden. Spielen und Spielmöglichkeiten sollen nicht auf einen bestimmten Raum begrenzt sein, vom einzelnen Spielplatz soll sich Leipzig zur beispielbaren Stadt entwickeln. In diesem Sinne sollen Kinder und Jugendliche zur besonderen Interessenwahrnehmung an der Stadtentwicklung beteiligt werden. Zur Reduzierung der Mietbelastung werden drei Maßnahmevorschläge formuliert, die Belegungsbindung, Reduzierung von Betriebskosten und die Beratung und Steuerung der kostengünstigsten Sanierungs- und Neubauvorhaben.

Durch stadtteilorientierte Sozialarbeit und partizipative Vernetzung der Akteure können alternative, nachbarschaftliche und generationenübergreifende Wohnformen gefördert und problematische Familien unterstützt werden. Ein Spiel-

raumentwicklungsplan und die Institutionalisierung von "Planergesprächen" sind weitere Maßnahmenvorschläge.

Im gesundheitlichen Bereich wurden folgende Ziele festgehalten: Ausgangspunkt ist die gesellschaftliche Akzeptanz verschiedener Familientypen mit Kindern. Durch gezielte Maßnahmen sollen die Rahmenbedingungen für Familien gesichert werden, dazu zählen unter anderem die Unterstützung durch Ämter - unabhängig von der Lebensform - sowie die Sicherung materieller Mindeststandards. Des Weiteren sollen gezielte Beratungs- und Hilfeangebote angeboten werden, zum Beispiel für Trennungskinder, aber auch für andere Problemlagen.

Die Gewaltprävention soll ihre Angebote speziell auf gefährdete Kinder und Familien ausrichten. Wichtig ist dabei, dass alle Instanzen oder vor Ort ansässigen Arbeitsgemeinschaften zusammenwirken und sich vernetzen, um die Kampagnen erfolgreich zu gestalten und die Kinder- und Jugendkriminalität erfolgreich zu senken. Das dazugehörige Maßnahmenbündel sieht verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zu Jugendhilfeprojekten vor, sowie die Ausarbeitung medienpolitischer Leitlinien sowie die Erhöhung der Mitarbeiterzahl in Suchtprävention und -therapie.

Um die Partizipation im Bereich der Kultur- und Freizeitangebote zu fördern und schon vorhandene Angebote und kulturelle Infrastrukturen aufrecht zu erhalten, wodurch eine Erhöhung der Identifikation mit dem Wohnumfeld erhofft wird, soll die Unterstützung von Bürgervereinen ausgebaut und die Vernetzung der kommunalen Institutionen erhöht werden.

Um den Bereich der Betreuungssituation zu stärken, hat sich die Stadt Leipzig vorgenommen, bezahlte Arbeit für Mütter und Väter zu schaffen und zu sichern. Dazu gehört auch die verstärkte Berücksichtigung von jungen Müttern in Einstellungssituationen. Zur Sicherung des bedarfsgerechten Standes soll für jedes Kind ein Kita- und später ein Hortplatz zur Verfügung stehen, was auch eine Erhöhung der Transparenz und Zugänglichkeit von Beratungsstellen und anderer Familienhilfen voraussetzt.

Die Maßnahmenvorschläge zur Umsetzung der Ziele sind dementsprechend vielseitig, so sollen elternfreundliche Arbeitgeber unterstützt und positiv sanktioniert werden, Freizeitangebote nachmittags und in den Ferien durch einen Ausbau und die Differenzierung pädagogischer Ansätze in den Kitas erweitert und eine Kontaktstelle im Jugendamt aufgebaut werden.

Ein Schulentwicklungskonzept soll zur Schaffung integrativer Jugendarbeit und Verbesserung von Bildungsangeboten maßgeblich beitragen. Auch hier spielt der partizipative Aspekt eine Rolle, Elterninitiativen und Eltern- Kind Gruppen sollen gefördert werden und sozial schwachen Familien eine finanzielle Unterstützung bei Mietkosten und der Beschaffung von geeigneten Räumlichkeiten zugesichert werden. Bestehende Lücken im Wissenstand sollen durch wissenschaftliche und statistische Untersuchungen zu den Themen Familie, kinderreiche Familien und Alleinerziehenden gefüllt werden.

Die Bemühungen der Stadt Leipzig schlagen sich positiv im Ranking der europäischen Städte nieder. Danach liegt Leipzig in der Einschätzung der Lebensqualität durch die Bürger im oberen Bereich.

2.4.6 Der Grundlagenbericht der Stelle für Familienfragen für den Kanton Luzern

Allgemeine Beschreibung, Definitionen und Ziele

Der 2004 erschienene Bericht dient dem Aufbau einer Stelle für Familienfragen im Kanton Luzern. Er verfolgt zwei Zielsetzungen, zum einen soll eine erste Übersicht über Rahmenbedingungen der Familienpolitik im Kanton erstellt werden, zum anderen soll eine Grundlage für die Entwicklung des Konzeptes der Stelle für Familienfragen erarbeitet werden.

Schwerpunkte und untersuchte Lebensbereiche

Schwerpunkte des Berichtes sind das Aufzeigen der vertikalen und horizontalen Vernetzung der Familienpolitik, einen ersten Überblick von monetären und nicht- monetären Angeboten für Familien im Kanton zu schaffen und die Definition von Handlungsfeldern für die familienpolitische Arbeit.

Hierzu wird auf Daten der Familie zurückgegriffen, Schwerpunkte sind:

- die demographische Entwicklung der Bevölkerung
- die Erwerbstätigkeit und der Bildungsstand der Frau
- die Entwicklung der Haushalte
- Zivilstandsveränderungen
- Sozialhilfe für Familien

Methodisches Vorgehen

Um einen Einblick in die Ist-Situation und den Aufbau horizontaler und vertikaler Vernetzungen zu bekommen, wurden über 60 Interviews mit Vertretern der Verwaltung, Dienstleistungsanbietern und Angestellten der Stadt und den Gemeinden geführt. Schwerpunkte der Interviews waren:

- gegenseitiges Vorstellen der Arbeitsschwerpunkte
- Erfahrungen mit Familienthematen/ -politik
- Erwartungen an Stelle für Familienfragen
- mögliche Zusammenarbeit/ Schnittstellen/ Netzwerk
- Visionen Familienpolitik für die nächsten 10 Jahre

Die Gespräche wurden nach einzelnen Themenblöcken ausgewertet, die Themen sind:

- Arbeit und Einkommen
- Beziehung und Partnerschaft
- Lebensunterhalt und Steuern
- Erziehung, Betreuung und Bildung
- Gesundheit
- Wohnen und Mobilität
- Strukturen der Familienpolitik

Lösungsvorschläge und Maßnahmen

Ausgehend von der Auswertung der Gespräche konnten die Erwartungen der Interviewten an die Stelle für Familienfragen ermittelt werden. Die Verwaltung gewichtet die Öffentlichkeitsarbeit, die Grundlagenarbeit und eine Stärkung der Eltern- und Familienbildung prioritär, die befragten Dienstleistungsanbieter führen auch Grundlagenarbeit sowie ein Verzeichnis von Anlaufstellen und Angeboten und die Beratung und Unterstützung auf. Die Gemeindevertreter gewichten die Grundlagenarbeit, die Koordination und Vernetzung sowie die Öffentlichkeitsarbeit am stärksten.

Aus der Situationsanalyse der familienpolitischen Handlungsfelder werden einige Entwicklungspotenziale formuliert. Im Bereich Beziehung und Partnerschaft sind dies die Förderung der Vernetzung und Zusammenarbeit der einzelnen Beratungsangebote, im Bereich Erziehung, Betreuung und Bildung sind es die Förderung von familiengerechten Betreuungsangeboten, die Steuerung der Finanzflüsse im familiengerechten Betreuungsangebot. Im Bereich der Lebenshaltungskosten und Steuern werden Entwicklungspotenziale im regelmäßigen kantonalen Vergleich des Lastenausgleichs für Familien und in der Definition von Richtlinien für Subventionierungen der familienergänzenden Kinderbetreuung gesehen, Zielsetzungen für eine familiengerechte Rauplanung und durchmischte Raumquartiere mit kindergerechter Raumgestaltung werden im Bereich Wohnen und Mobilität angeführt. Für die Strukturen der Familienpolitik werden folgende Potenziale formuliert:

- die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Leistungen der Familien
- die Entwicklung von Familienleitbildern für den Kanton und die Gemeinden
- die Einführung von Messinstrumenten für die Familienpolitik
- die Zusammenführung der familienrelevanten Gesetzesvorlagen in einem kantonalen Familiengesetz

- die wirkungsorientierte Steuerung der nicht- monetären Angebote im Kanton Luzern

2.5 Zusammenfassung

In der vergleichenden Betrachtung der sechs Studien zeigt sich, dass alle Studien auf die schon bei Wolfgang Zapf verwendeten Dimensionen der Lebensqualität zurückgreifen und die Operationalisierung über objektive und subjektive Indikatoren verläuft. Auch die verwendeten Methoden und Erhebungsinstrumente sind ähnlich. Neben dem Rückgriff auf vorhandene objektive Daten wird die Erhebung durch die Erfassung subjektiver, „weicher“ Daten anhand von qualitativen Methoden wie Interviews und Expertengesprächen ergänzt.

Auch wenn die Studien unterschiedliche Hintergründe und Motivationen aufzeigen – zum Beispiel Gesundheitsaspekte in Bern und stadtplanerische Aspekte in Ludwigshafen - zeigen sich anhand der ähnlichen Operationalisierung die breiten Möglichkeiten einer interdisziplinären Anwendbarkeit des Konstruktes Lebensqualität. Allen Studien ist gemeinsam, dass sie dem Aufbau eines kontinuierlich einsetzbaren Berichtssystems zu Monitoringzwecken dienen sollen.

Im Hinblick auf die in der Stadt Luxemburg durchzuführende Lebensqualitätsstudie sind einige Punkte innerhalb der Studien von Relevanz und wurden bei der Konzeptentwicklung der Lebensqualitätsuntersuchung in der Stadt Luxemburg integriert.

3 Sozialplanung in der Stadt Luxemburg

3.1 Richtlinien der EU und Umsetzungsstrategien des Staates Luxemburg

Auf den regelmäßig stattfindenden Sitzungen des Rates der Europäischen Union werden Richtlinien für alle EU- Mitgliedsstaaten festgelegt und veröffentlicht. Jedes Land ist verpflichtet, einen nationalen Strategiebericht zur aktuellen Lage und zu Verbesserungsstrategien darzulegen. Es folgt eine Zusammenfassung der für das Projekt relevanten Richtlinien (aus den Bereichen Erwerbstätigkeit, Bildung, Gleichstellung der Geschlechter, Betreuung etc.) und darauf aufbauend die vom Staat Luxemburg formulierten Strategien. Natürlich sind es nur Teilbereiche, die von der Stadt in eigener Verantwortung angegangen werden können.

Stockholm 2001

Um das in der Lissabon Strategie der EU festgelegte Ziel der **Beschäftigung** von 70 Prozent der Männer und 60 Prozent der Frauen zu erreichen, wurden in Stockholm 2001⁴⁷ die Zwischenziele von 67 Prozent bei den Männern und 57 Prozent bei den Frauen bestimmt. Dabei ist vorzusehen, dass die durchschnittliche Beschäftigungsquote für ältere Menschen zwischen 55 und 64 Jahren 50 Prozent beträgt.

Barcelona 2002

Als relevante Richtlinien der Sitzung in Barcelona im März 2002⁴⁸ wurden unter anderem diese Richtlinien festgehalten:

Es sollen Hemmnisse abgebaut werden, die die **Frauen** von der Beteiligung am Erwerbsleben abhalten

Dazu gehört, dass:

- bis 2010 für mindestens 90 Prozent der Kinder zwischen **3 und 6 Jahren** **Betreuungsplätze** zur Verfügung gestellt werden
- für mindestens 33 Prozent der Kinder **unter 3 Jahren** **Betreuungsplätze** zur Verfügung gestellt werden
- das Durchschnittsalter des Eintritts in den Ruhestand soll bis 2010 um fünf Jahre ansteigen

⁴⁷ VORSITZ DES EUROPÄISCHEN RATES: *Schlussfolgerungen*.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/ACF191B.html, (Abfrage am 02.10.2007).

⁴⁸ VORSITZ DES EUROPÄISCHEN RATES: *Schlussfolgerungen*.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf, (Abfrage am 02.10.2007).

- das Verhältnis des **Internetanschlusses in Schulen** pro Schüler soll auf ein Gerät pro 15 Schüler verringert werden

Brüssel 2006

Richtlinien zu **Bildungsaspekten** wurden in Brüssel im März 2006⁴⁹ festgelegt. Dazu gehören,

- dass der Anteil der Schulabbrecher auf 10 Prozent gesenkt wird,
- dass Sorge getragen wird, dass mindestens 85 Prozent der 22jährigen der EU eine Ausbildung im Sekundarbereich II absolviert haben und
- dass bis 2007 jedem arbeitslosen Schulabgänger binnen 6 Monaten eine weiterführende Maßnahme angeboten wird.

Strategien

Um diese Richtlinien zu erfüllen hat der Staat Luxemburg Strategien formuliert⁵⁰, die vor allem unter zwei Prämissen gesehen werden:

- die Chancengleichheit in der Bildung und Förderung der Arbeitsmarktintegration der Eltern
- die Anpassung der Langzeitpflegesysteme an den steigenden Bedarf

Die **Kinderarmut** soll durch die Kombination folgender politischer Maßnahmen verhindert werden:

- Erhöhung des Familieneinkommens
- Verbesserung des Zugangs zu Diensten, einschließlich eines angemessenen Wohnraums
- Schutz der Kinderrechte

Um das Bildungssystem zu unterstützen, sollen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung von 1,78 Prozent des BIP im Jahre 2004 auf 3,00 Prozent des BIP bis 2010 angehoben werden.

Die allgemeine Strategie des nationalen Aktionsplans des Staates Luxemburg baut auf fünf Prinzipien auf:

- freier Zugang zu Serviceleistungen, angemessene Beihilfe

⁴⁹ VORSITZ DES EUROPÄISCHEN RATES: *Schlussfolgerungen*.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/89030.pdf, (Abfrage am 01.10.2007).

⁵⁰ Siehe COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES: *Country Profiles*.

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/country_profiles_en.pdf, Seite 136- 143, (Abfrage am 28.09.2007).und

LE GOUVERNEMENT DU GRAND DUCHÉ DE LUXEMBOURG: *National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006*.

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/luxembourg_en.pdf, (Abfrage am 28.09.2007).

- Servicequalität und individuell angepasste Beratung
- finanzielle Unterstützung des Sozialschutzes
- Priorität der Integration durch Arbeit
- Beibehaltung und Verstärkung des sozialen Dialogs

Um diese Prinzipien umzusetzen wurden sechs Taktiken formuliert:

- Wiederaufbau der Vollbeschäftigung
- dem Schulabbrechen entgegenwirken und die Erhöhung des Bildungsgrades
- das Familien- und Arbeitsleben in Einklang bringen mit dem Schwerpunkt der Partizipation von Frauen am Erwerbsleben
- Sicherung des Zugangs zu Wohnraum
- Sicherung des Zugangs zu qualitativer Gesundheitsvorsorge
- ein angemessenes Rentensystem

Diese Taktiken gehen einher mit den in der Lissabon Strategie festgelegten Forderungen.

Weitere Strategien sind

- die Anregung der Arbeitsmarktteilnahme von Frauen, jungen Menschen und Menschen über 55 Jahren,
- der Kampf gegen die Langzeitarbeitslosigkeit und Kinderarmut.

Um die Weitergabe von intergenerationaler Armut zu bekämpfen, sollen Qualifikationen schon im **frühen Kindesalter** gefördert werden, das Bildungsangebot verbessert und Alternativen für Schulabbrecher angeboten werden.

Um die Teilnahme der Eltern am Arbeitsmarkt zu fördern, sollen bessere Betreuungsangebote geschaffen werden.

In Anlehnung an die Lissabon Strategie wurden im Strategiereport 2006 folgende Ziele festgelegt:

Indicator	Starting situation (NSR 2006-2008)	Target
Employment rate	Total: 63,6% Men: 73,3% Women: 53,7%	„Lisbon“ target: bring the employment rate to a level as close as possible to 70% by 2010 and take steps to ensure that the proportion of working women exceeds 60% by 2010.
Employment rate among older workers	Total: 31,7% Men: 38,3% Women: 24,9%	“Lisbon” target: bring the mean employment rate in the EU for the 55-64 age group to 50% by 2010.
Long-term unemployment rate	Total: 1,2% Men: 1,2% Women: 1,2%	Reduction of long-term unemployment.

Indicator	Starting situation (NSR 2006-2008)	Target
Mean rate of early school leavers	EU mean: 14,9% EU men: 17,1% EU women: 12,7% Total LU: 12,9% Men LU: 12,8% Women LU: 13%	“Lisbon” target: Reduce the rate of early school leavers in the European Union to 10% by 2010.

Indicator	Starting situation (NSR 2006-2008)	Intermediate targets	Target
National indicator: number of places in child-minding facilities	8.000 places in 2006	To 2009: 10.000 additional places	30.000 places in 2013
Employment rate of the population aged 15-24	Total: 63,6% Women: 53,7% Men: 73,3%	Increase in the employment rate (especially women/mothers)	“Lisbon” target: Total employment rate reaching 70% in 2010 Women’s employment rate exceeding 60%

Indicator	Starting Situation (NSR 2006-2008)	Medium-/long-term target
National indicator of social housing and social mix number of plans to build housing/numer of social dwellings planned	2.650 dwellings built as at 31 August 2006 under the 8 th building plan	Building of 10.800 dwellings, including some 3.600 low-cost rental dwellings.

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Die in den EU-Vereinbarungen festgelegten Ziele können natürlich nicht allein von der Stadt umgesetzt werden. Sie liegen stark in der Verantwortung des Staates. Doch sind einige Bereiche angesprochen, wo die Stadt selbst Entwicklungen unterstützen kann. Dies betrifft beispielsweise den Betreuungsbereich. Hier hat die Stadt durch die Foyers scolaires schon viel getan. Neben quantitativen Fragen spielen hier auch qualitative Fragen eine Rolle.

3.2 IST-Stand

Die Analyse des IST-Standes der Planung im sozialen Bereich ist hauptsächlich durch die Erfahrungen und Sicht des Service de la Jeunesse geprägt. Dort laufen derzeit viele Fäden im Sozialen zusammen.

Nach dem bisherigen Stand findet Sozialplanung als umfassender, koordinierter und dokumentierter Prozess in der Stadt Luxemburg noch nicht statt.

Einer der Gründe dafür liegt in der Geschichte des sozialen Sektors im Land Luxemburg: Bis auf die kommunale Armenfürsorge, also die Office Social, sind die Institutionen im sozialen Sektor erst in den letzten 30 Jahren entstanden. In dieser kurzen Zeit ist eine Vielzahl von Einrichtungen entstanden, die meist in kommunaler oder staatlicher Trägerschaft sind. Hinzu kommt eine Vielzahl freier Träger, die oft nur eine einzige Dienstleistung anbietet. Nur wenigen Trägern (zum Beispiel der Caritas, Inter-Actions, dem Roten Kreuz) war es möglich ihre Maßnahmen zu bündeln und mehrere Dienstleistungen aus einer Hand anzubieten.

Die gute wirtschaftliche Lage der Stadt und anderer Kommunen ermöglichte es, dass neue Dienste quasi „auf Zuruf“ entstanden, ohne dass Kohärenz oder die Wirksamkeit der einzelnen Dienste überprüft wurden. Erst in den letzten Jahren bildeten sich in einigen Unterbereichen des Sozialen, wie beispielsweise dem Jugendsektor Bestrebungen zur Qualitätsentwicklung heraus. Diese Bestrebungen benötigen als Fundament empirisch gestütztes Wissen.

Man kann bilanzieren, dass es keine Planungsstrategie für den gesamten sozialen Sektor gibt. Im Gegenteil, es gab regelrecht Bestrebungen der Stadt und des Landes, die entsprechenden Dienstleistungen auf so viele Träger wie möglich zu verteilen, um eine Machtbündelung zu verhindern.

Auch in der Stadt sind viele soziale Dienste erst in den letzten Jahrzehnten entstanden (zum Beispiel Capel 1983, Service Seniors 1986, Service Jeunesse 1986). Kennzeichnend für die Entstehung der Dienste ist, dass sie aufgrund einer politischen Initiative geschaffen wurden (zum Beispiel der Service Jeunesse auf die Forderungen im Rahmen des internationalen Jugendjahrs). Nach der Entstehung wurden diese Dienste aber weder zentral gesteuert noch evaluiert. Dies hatte

unter anderem zur Folge, dass ihre Weiterentwicklung nicht im Gesamtkontext eines sozialen Sektors gesehen wurde, sondern immer nur innerhalb des einzelnen Dienstes und dessen Positionierung in der städtischen Administrative. Darüber hinaus hing die Weiterentwicklung eines Dienstes vor allem mit den Ambitionen und den Zukunftsvorstellungen des jeweiligen Dienststellenleiters zusammen. Ein weiterer Aspekt, der bei der Betrachtung des städtischen sozialen Sektors beachtet werden muss, ist die Tatsache, dass es sich bei den Leistungen der Dienste mit Ausnahme des Office Social um überwiegend freiwillige, kommunale Leistungen handelt, für die keine (gesetzlichen) Maßvorgaben existieren. So ist die derzeitige Zersplitterung der sozialen Infrastruktur und die Vielzahl der Träger-ASBL's zu erklären. Näheres wird die Infrastrukturanalyse für die Stadt noch zeigen.

Die meisten Dienste im Bereich „Soziales“ (Crèches, Bierger-Center (Integration), Jeunesse et Subsidés, Logement, Seniors) sind in der Stadt Luxemburg organisatorisch unter dem Generalsekretariat der städtischen Administration verortet, so dass die Generalsekretärin auf formaler Ebene die direkte Vorgesetzte der einzelnen Dienste ist. Dennoch funktioniert jeder Dienst im Grunde genommen für sich selbst und unabhängig von den anderen. Jeder Dienst gestaltet seine Projekte und Organisation für sich selbst und aus sich selbst heraus. Eine Überprüfung der Projekte der Dienste erfolgt durch den Schöffen- oder Gemeinderat. Diese Überprüfung erfolgt aber lediglich auf juristischer Ebene, eine fachbezogene Auseinandersetzung mit den Konzepten des Dienstes findet nicht statt.

Darüber hinaus variiert das Selbstverständnis der einzelnen Dienste sehr stark. Einige wenige Dienste haben ein schriftlich niedergelegtes Konzept, das ihre jetzige Arbeit bestimmt und die Leitlinien einer künftigen Entwicklung aufzeigt. Andere Dienste hingegen agieren in einem politisch eng definierten Dienstleistungsprofil.

In den letzten Jahren sind in der Stadt Luxemburg sowohl die Budgets als auch die Anzahl der Dienstleistungen stark gestiegen. Deutlich wird dies in der außerordentlich hohen Ausdifferenzierung der sozialen Dienstleistungen (siehe Infrastrukturanalyse). Parallel dazu entwickelten sich auch die gegenseitigen Abhängigkeiten und die Komplexität des sozialen Sektors. Eine Möglichkeit dieser Entwicklung entgegenzusteuern beziehungsweise sie zu bremsen, wäre die Einrichtung einer transversal agierenden Fachadministration, die die Aktivitäten der Dienste zentral organisiert, miteinander verknüpft und die einzelnen Dienste darüber hinaus so miteinander vernetzt, dass soziale Belange zusammen angegangen werden.

Organisatorisch würde diese Fachadministration für den Bereich „Soziales“ die administrative Entsprechung zum Schöffenrat bilden. Sie berät diesen und arbeitet ihm in direkter Weise zu, übersetzt auf der anderen Seite die politisch vorgegebene Richtung in die aktuelle Sozialpolitik und koordiniert so die Hauptrichtungen der einzelnen Dienste im Bereich „Soziales“. Gleichzeitig koordiniert

und kontrolliert sie die Vielzahl der verschiedenen Konventionen mit den freien Trägern auf dem Stadtgebiet. Viele der beschriebenen Aufgaben werden momentan bereits vom städtischen Jugenddienst wahrgenommen.

In der eingangs dargestellten Rolle der Sozialplanung für die kommunale Sozialpolitik wurde darauf hingewiesen, dass es sich nicht um einen einmaligen Vorgang handelt sondern um einen kontinuierlichen Prozess. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass ohne eine formelle Zuständigkeit für die Sozialplanung innerhalb der kommunalen Administration eine Nachhaltigkeit nicht erreicht werden kann. Sozialplanung ist primär eine innere Angelegenheit der Verwaltung. Externe Experten können nur ergänzend z.B. für die Sozialberichterstattung und für die Unterstützung beim Aufbau einer Sozialplanungsorganisation zugezogen werden.

Aufgrund der Funktionen in den verschiedenen Netzwerken spielt die Leitung des Jugenddienstes faktisch eine zentrale Rolle in der Planung des Sozialen in der Stadt Luxemburg, weswegen die politischen Vertreter oft die Beratungskompetenz anfordern. Jedoch findet zurzeit diese Funktion noch keine offizielle Position.

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Das Projekt vermittelt erstmals einen Gesamtüberblick über das Soziale in der Stadt. Auf ein Konzept einer Sozialplanung und eine Sozialplanungsorganisation kann dabei nicht zurückgegriffen werden. Dieses zu entwickeln und zu unterstützen ist mit eine der Aufgaben dieses Projekts.

3.3 Jugendberichterstattung und Jugendkommunalplan

Ein erster Schritt zu einer Sozialplanung wurde mit der Jugendberichterstattung in der Stadt Luxemburg vollzogen, die im Rahmen des Jugendkommunalplans durchgeführt wurde. Ziel dieser Jugendberichterstattung war es, "wichtige Informationen für die Planung der kommunalen Jugendpolitik insbesondere im Bereich der Freizeitangebote"⁵¹ zu liefern. Neben einer Analyse des Ist-Standes in diesem Bereich wurden das Freizeitverhalten und die Bedürfnisse sowie Interessen der Jugendlichen untersucht.

Des Weiteren wurden die einzelnen Stadtviertel beschrieben, dies geschah auf der Basis verschiedener Variablen. Zum einen wurde die Bevölkerungsstruktur der Viertel erfasst mit besonderem Fokus auf Jugendliche sowie die Infrastruktur und mögliche Problemomente in den jeweiligen Vierteln. Diese Beschreibung konnte dazu genutzt werden, die unterschiedlichen sozialen Milieus und die Zusammensetzungen der Viertel zu identifizieren. Erweitert wurde diese durch objektive Daten entstandene Sicht auf die Viertel durch Experteninter-

⁵¹ CESIJE: Soziale Räume und soziale Welten, Luxemburg 2004, S. 4.

views und Gruppendiskussionen mit den Jugendlichen. Die Beteiligung der Jugendlichen war ein wichtiger Bestandteil der Studie, da die statistischen Daten alleine keine Auskunft über die aktuelle Situation geben können. Die Partizipationsmöglichkeiten boten den Jugendlichen die Gelegenheit ihre Wünsche, Bedürfnisse und kritische Punkte zu äußern. Darüber hinaus erschloss sich so die Lebenswelt der Luxemburger Jugendlichen auf eine andere und intensivere Art und Weise, so dass vor dem Hintergrund der angestrebten politischen Umsetzung eine solche Einbeziehung jeder Betroffenen notwendig ist.

Neben der Analyse der Freizeitbedürfnisse und -interessen wurden die Familienstrukturen in der Stadt untersucht sowie Bildungsstand und Bildungsgefälle zwischen den einzelnen Vierteln. Diese umfassende Analyse beinhaltete darüber hinaus auch die Differenzierung nach verschiedenen Berufsklassen, Nationalitäten und unterschiedlichen finanziellen Situationen in denen die Jugendlichen aufgewachsen sind beziehungsweise sich jetzt befinden. Des Weiteren wurden soziale Kontakte, Treffpunkte und Werte sowie weitere Bestandteile jugendlicher Lebenswelten untersucht.

Auch wenn der Hauptuntersuchungsgegenstand das Freizeitverhalten der Jugendlichen im Alter von 12 bis 25 Jahren ist, so konnte durch die Studie ein umfassendes Bild der Situation in verschiedenen Bereichen dieser Zielgruppe in der Stadt entstehen. Durch die differenzierte Betrachtung der einzelnen Viertel war es möglich, die Bedürfnisse, Interessen und Lebenslagen der Jugendlichen vor dem Wohnhintergrund zu beachten und diese auch entsprechend zu berücksichtigen. Die Ergebnisse der oben erwähnten Jugendforen wurden im Jahr 2003 und 2005 in zwei Zwischenberichten veröffentlicht.

Im Sommer 2002 beschloss die Stadt Luxemburg einen Jugendkommunalplan zu erstellen. Dieser stellt ein Planungsinstrument dar, das helfen soll, die speziellen städtischen Angebote für die Zielgruppe der Jugendliche zu koordinieren, gegebenenfalls zu verbessern oder neue Angebote zu planen. Zu diesem Zweck wurden zwei Gremien eingerichtet: eine Planungsgruppe, die aus der städtischen Jugendkommission bestand und gemeinsam mit dem Büro, das sich aus dem städtischen Jugendschöffen, dem Präsidenten der Jugendkommission und dem Vorgesetzten des städtischen Jugenddienstes zusammensetzte, über die Hauptlinien des Planungsprozesses entschied.⁵²

Aufgabe dieser Arbeitsgremien war es eine Bestandsaufnahme sowie eine Bedarfsanalyse für den Bereich Jugend zu erstellen. Diese Gegenüberstellung mündete dann in der Formulierung konkreter Empfehlungen, die im Büro und den zuständigen Gremien begutachtet wurden und dann an den Schöffenrat weitergeleitet wurden.⁵³ Schlussendlich entscheidet dann der Gemeinderat über die Umsetzung von Projekten, Aktionen und Empfehlungen. Die Empfeh-

⁵² Service de la Jeunesse (Hg.) : Jugendkommunalplan, Luxemburg 2005, S. 4.

⁵³ Vgl.: Ebd., S.6

lungen orientieren sich an europäischen Vorgaben und verfolgen folgende Ziele:⁵⁴

- Bereitstellung von Infrastrukturen an Vereine, die in der Jugendarbeit tätig sind,
- ebenso wie deren subsidiäre Unterstützung,
- Qualitätssicherung der Maßnahmen und Angebote,
- Vernetzung und Bildung transversaler Koordination,
- Aufbau von Strukturen, die es ermöglichen, dass Jugendliche sich beteiligen können.

Darüber hinaus wurden Empfehlungen erlassen, die die konkrete Situation und die Bedürfnisse der Jugendlichen in den einzelnen Vierteln berücksichtigte. Jedes Viertel erhielt sozusagen einen speziellen Jugendplan, der aber in das Gesamt des Jugendkommunalplans eingebettet war.

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Der vorliegende Projektansatz führt den Jugendkommunalplan weiter. Er verbreitert die Aspekte, ist umfassender hinsichtlich der verschiedenen Alters- und Zielgruppen. Methodisch geht er nicht mehr von den Vierteln aus sondern benutzt einen neuen kleinräumigen Ansatz. Die grundsätzliche Vorgehensweise der Umsetzung der Berichtsergebnisse in die kommunale Planung kann übernommen werden.

Dieses Beispiel zeigt, wie Jugendberichterstattung in ein konkretes Beispiel kommunaler Planung münden kann, warum Sozialberichterstattung alleine aber nicht hinreichend ist, um Sozialplanung durchzuführen.

3.4 Die soziale Dynamik der Stadt Luxemburg

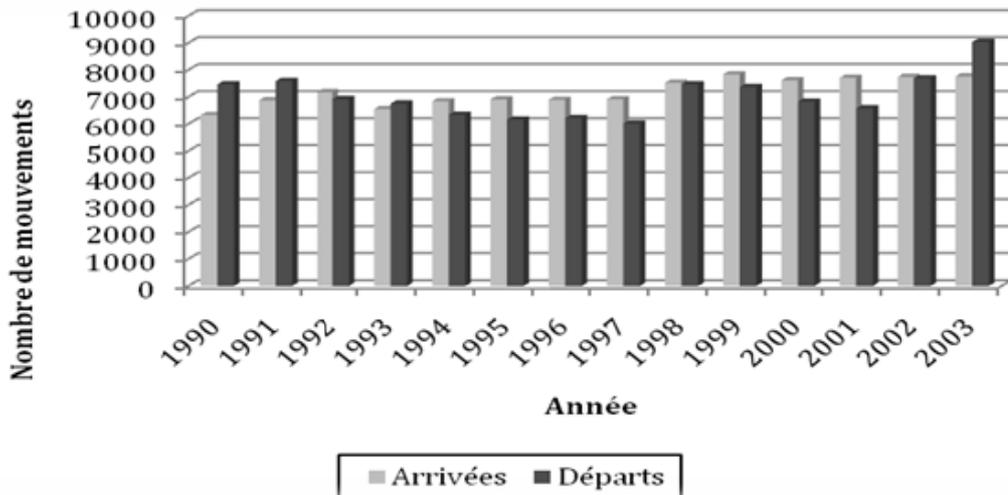
Eine Folge der wirtschaftlichen Dynamik der Stadt ist auch eine soziale Dynamik. Die Stadt ist von laufenden Veränderungen geprägt. Bevölkerungszugänge und Abgänge bewegen sich in einer Größenordnung von circa 10 Prozent je Jahr. Die Internationalität wird durch die Zahl der Nationen besonders deutlich. Migration ist damit ein zentrales Merkmal der Stadt.

Im Verlauf eines Jahrzehntes verändert sich die räumlich-soziale Zusammensetzung der Stadt. Mit diesen Veränderungen geht auch eine Segregation einher. Wegen der Bedeutsamkeit wurde zu dieser Fragestellung eine eigene Analyse durchgeführt. Die Situation soll anhand einiger ausgewählter Karten verdeutlicht werden. Weitere Informationen sind in einem eigenen Schwerpunktbericht zusammengestellt, der im Rahmen des Projekts gesondert veröffentlicht wird

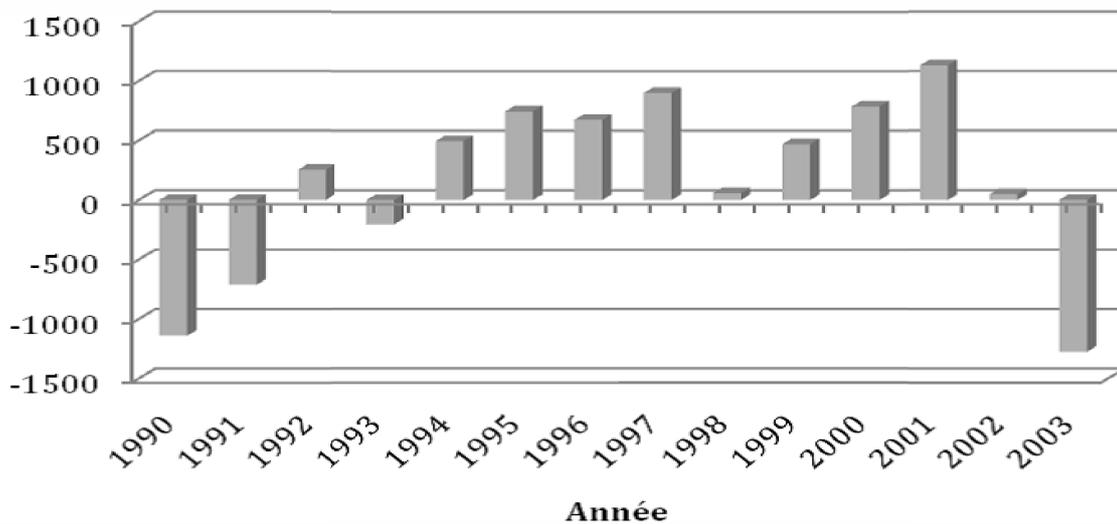
⁵⁴ Ebd.

(vgl. „La ségrégation à travers les mouvements migratoires résidentiels. L'exemple de la Ville de Luxembourg“).

Migrationsbewegungen zwischen 1990 und 2003 in Luxemburg-Stadt (Statec 2007)

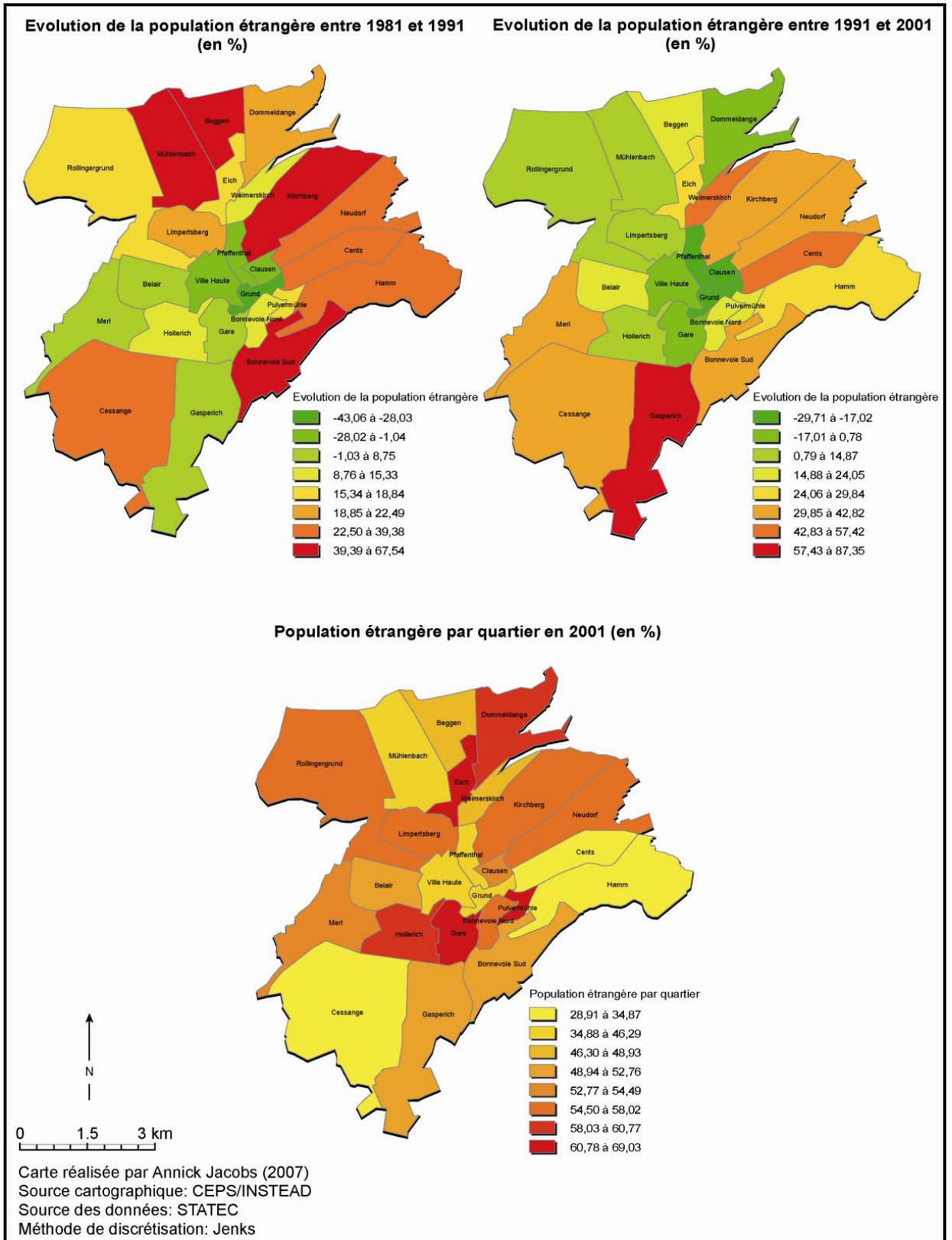


Migrationsbilanz zwischen 1990 und 2003 in Luxemburg-Stadt (Statec 2007)

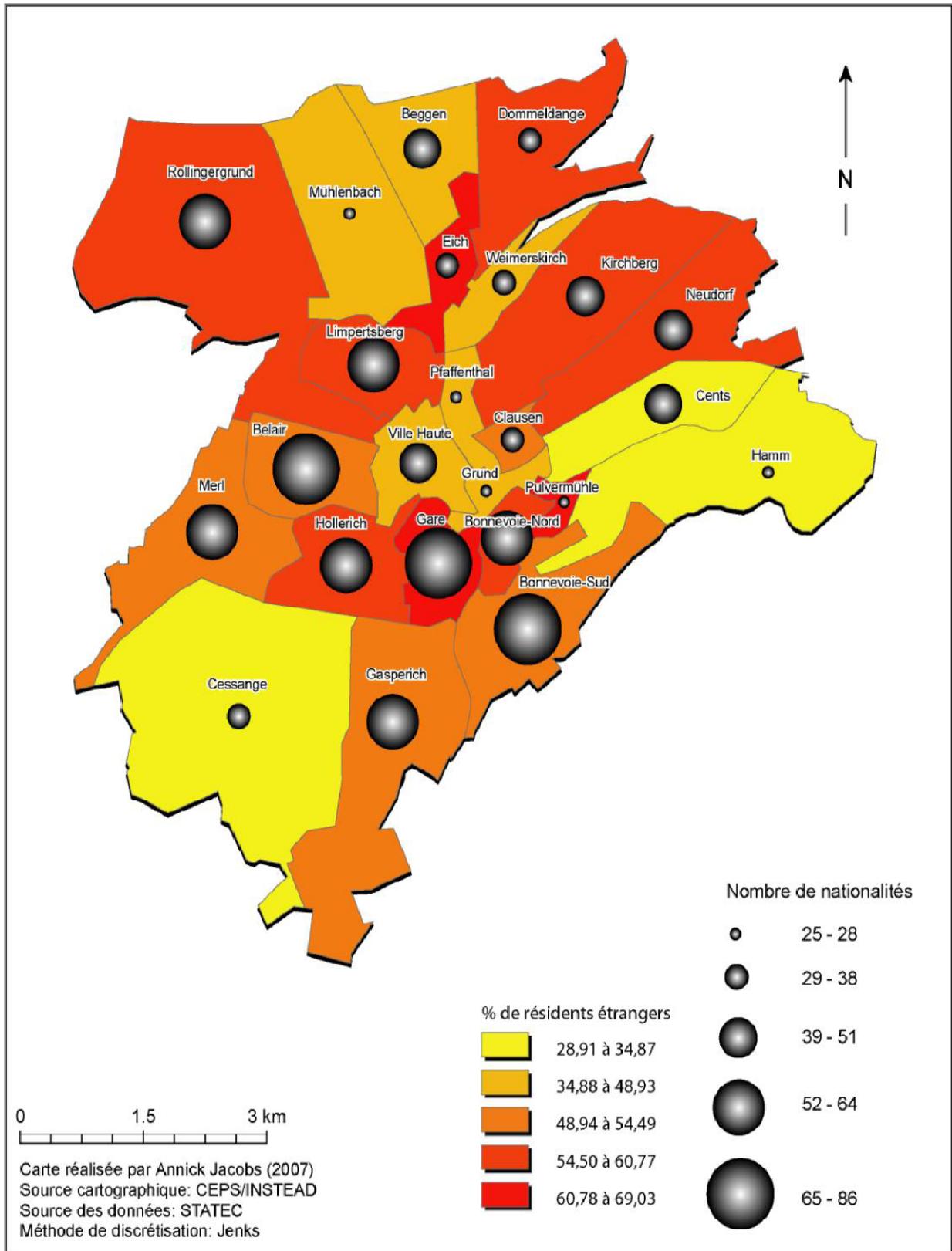


Wie sich die Migration auf die Veränderung der städtischen Räume - hier die Stadtviertel - auswirkt, zeigen die folgenden Karten:

Ausländische Bevölkerung nach Stadtteilen



Anzahl der Nationalitäten nach Quartier im Jahr 2001 (Statec, RP 2001)



4 Ein neuer Ansatz zur Stadtbeschreibung

In der Vergangenheit wurde die Stadt Luxemburg im Zusammenhang mit der räumlichen Darstellung sozialer Befunde in der Regel auf Quartiersebene betrachtet (siehe z.B. Jugendkommunalplan). Die Volkszählung berücksichtigte zwar schon kleinere Einheiten, die Zählbezirke. Diese haben jedoch keinen sachlogischen Zusammenhang. Die Quartiersbetrachtung ist viel zu grob. Bei den 24 Quartieren handelt es sich um historisch gewachsene räumliche Strukturen. Sie haben sich aber im Laufe der Zeit durch Zu- und Wegzug sowie durch Infrastrukturentwicklung stark verändert. In der **Sozialplanung** hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass die Analyse möglichst **kleinräumig** erfolgen soll. Dabei ist zwischen Datenschutz und Aussagekraft ein Kompromiss zu schließen. Das heißt nicht, dass die historischen Quartiere keinerlei Bedeutung für die Menschen haben. Jedoch findet in manchen mehr in manchen weniger eine Durchmischung und damit Auflösung der Bindungen statt.

Um sich ein Bild der Bevölkerung der Stadt Luxemburg machen zu können und um räumliche Unterschiede (z.B. mögliche belastete Räume) zu identifizieren, wird ein **sozialer Index** aufgebaut. Die kleinräumigen Einheiten sind **Häuserblocks**. Die Daten, die dafür genutzt werden, sind die der **Sozialversicherung** (IGSS 2007) und des **Einwohnermeldeamts** der Stadt Luxemburg (VdL 2007). Im Folgenden werden die Bildung dieser Kleinräume und der verwendete soziale Index beschrieben. Der hier gebildete soziale Index ist einerseits räumlich sehr fein und andererseits inhaltlich noch sehr grob. Er erlaubt einen ersten sehr verdichteten Blick auf die Stadt. Das Ergebnis ist ein **Sozialatlas** der Stadt. Dieser Blick wird in den anderen Darstellungen zunehmend verfeinert. Das Ziel des sozialen Index ist es aber vor allem auch, möglichst homogene soziale Räume zu erstellen. Häuserblöcke, die die gleichen sozialen Tendenzen haben, werden in einer späteren Etappe zusammengelegt. Die so erschaffenen homogenen Räume bilden die Basis einer spatialen **Stichprobenahme** bei der späteren **Bürgerbefragung**.

Der hier beschriebene Ansatz stellt eine Neuerung dar und wurde so bisher in Luxemburg noch nicht benutzt. Sowohl in Esch⁵⁵ als auch im Jugendkommunalplan wurde sich vorwiegend auf der Basis der Zählbezirke (sofern die Volkszählungsdaten herangezogen wurden) oder auf Quartiersebene bewegt. Da der Ansatz von genereller Bedeutung ist, wird die Methode etwas ausführlicher beschrieben.

⁵⁵ Die Sozialberichterstattung wurde unter der Projektleitung von F. Fehlen (Centre Universitaire) durchgeführt. Diese war noch sehr grob, umfasste nur wenige Aspekte. Eine Sozialplanung erfolgte daraus nicht. M. Schenk führte die Infrastrukturanalyse durch.

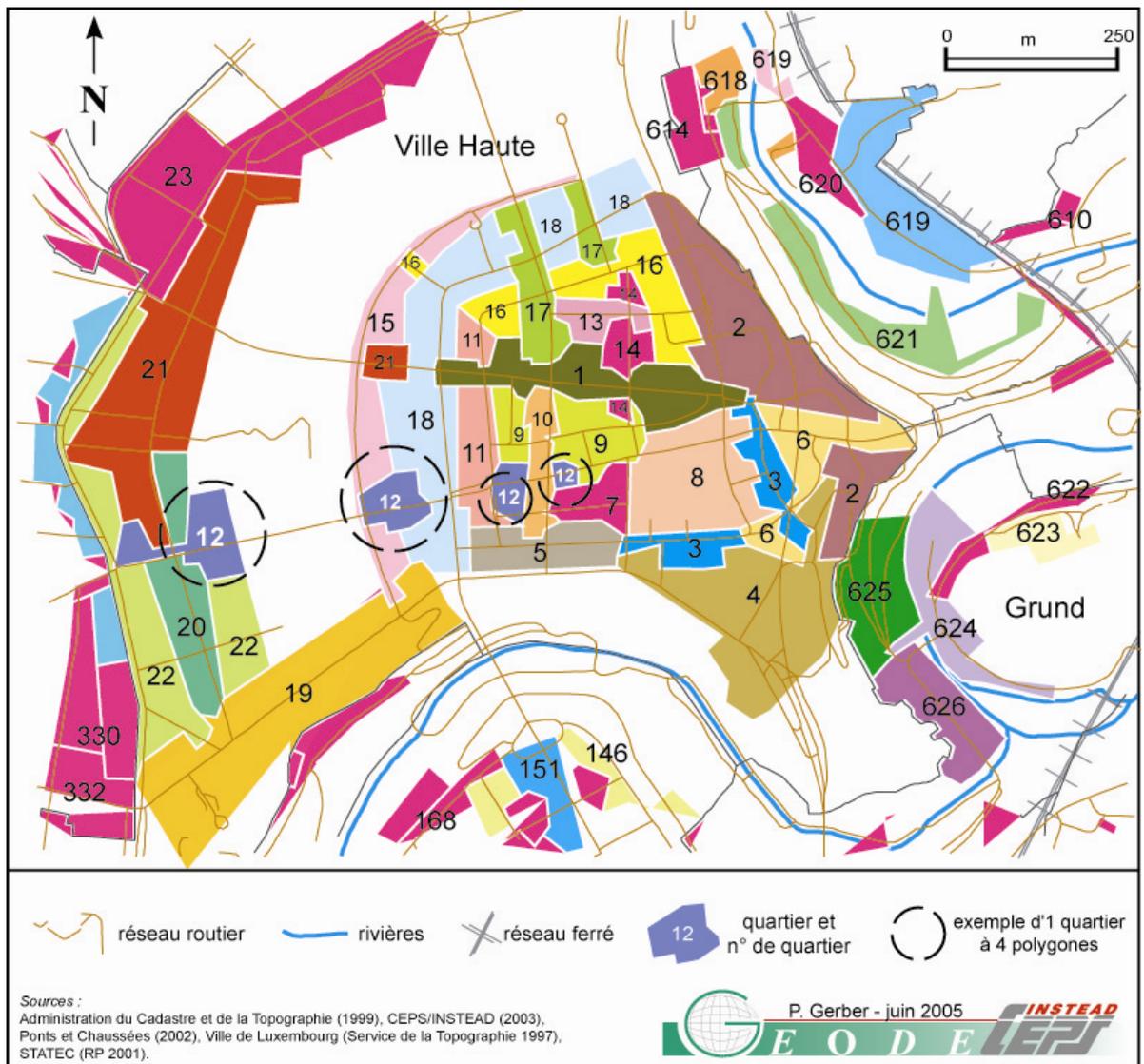
Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Primär ist es eine Methode, um beliebige Variablen kleinräumig abbilden zu können. Die Stadt wurde nach der unten beschriebenen Methode digitalisiert. Das dabei gefundene Modell der Stadt kann aber auch über die Sozialplanung hinaus von anderen Abteilungen genutzt werden. Inhaltlich kann durch die räumliche Zuordnung sozial relevanter Merkmale die Stadt hinsichtlich ihrer Homogenität bzw. Heterogenität beschrieben werden. Eine Sozialplanung kann umso besser erfolgen, je zielgenauer sie stattfinden kann und je besser sich die sozialen Merkmale räumlich und personell lokalisieren lassen.

4.1 Die Wahl einer kleinräumlichen Ebene

Die Struktur der Bevölkerung soll also durch eine möglichst kleinräumige Ebene erfasst werden. Dafür wird jeweils der Häuserblock gewählt. Die benutzten Daten der Sozialversicherung und des Bevölkerungsamtes sind auf der individuellen Ebene vorhanden, so dass es möglich ist, soziale Phänomene sehr genau zu lokalisieren. Durch die Georeferenzierung der Adressen der beiden Datensätze wird es möglich, die verschiedenen Charakteristiken der Bevölkerung auf der Ebene solcher Häuserblöcke darzustellen. Die Wahl der Ebene des Häuserblocks hat verschiedene Vorteile:

Erstens erlaubt diese Ebene eine *Kohärenz des Raums*. Für die **Volkszählung des Statec wurden 628 räumliche Einheiten** geschaffen, die allerdings ein großes Problem aufweisen: die Zähleinheiten wurden ohne räumliche Logik aufgeteilt. Die Bestimmung dieser Räume erfolgte nur nach der Zahl der Einwohner, die der Volkszähler zu erfassen hat. Auf der untenstehenden Abbildung sieht man einen Auszug der Aufteilung der Zähleinheiten. Diese Räume wurden unabhängig von den Straßenzügen festgelegt (siehe z.B. die Zähleinheit 1). **Die Morphologie der Stadt** wurde also nicht beachtet. Dazu kommt, dass verschiedene Zähleinheiten räumlich nicht zusammenhängen und aus mehreren Teilen bestehen, wie z.B. die Zähleinheit 12, die in vier auseinanderliegende Teile zersplittert ist.



Um der Morphologie der Stadt zu entsprechen und um eine räumliche Kohärenz zu erhalten, erfolgt für die Studien im Zusammenhang mit dem Stadtsozialplan die Betrachtung auf der Ebene des Häuserblocks und nicht auf derjenigen der Zählseinheiten der Volkszählung. Neben der **morphologischen Kohärenz** des Raums erlaubt diese Ebene aber auch eine **soziale Kohärenz** des Raums. Je kleinräumiger der Raum ist, desto größer ist die soziale Einheit der Bevölkerung.

Außerdem sind die Zählseinheiten der Volkszählung nicht bei jeder Erhebung dieselben, sondern sie ändern jedes Mal, was eine Fortschreibung auf der gleichen räumlichen Basis unmöglich macht. Bei der Schaffung einer neuen räumlichen Grundlage auf der Ebene der Häuserblöcke wird dieses Problem umgangen, da auch in Zukunft immer auf derselben Ebene gearbeitet wird.

Die Nutzung der Daten des IGSS und des Einwohnermeldeamtes weisen einen weiteren erheblichen Vorteil gegenüber denjenigen der Volkszählung auf und zwar erlauben sie eine *Fortführung der Studie im Laufe der Zeit*. Die administrativen Daten sind sehr aktuell, da sie fortlaufend erhoben werden und sie ermöglichen eine **Zeitreihenanalyse**. Die Volkszählung des Statec hingegen erfolgt nur alle zehn Jahre, wobei die letzte 2001 ausgeführt wurde. Diese Daten sind also

schon ziemlich alt, wenn man bedenkt, dass sich die Bevölkerung der Hauptstadt sehr schnell verändert. Nicht nur, dass wir die Möglichkeit einer regelmäßigen Fortschreibung haben, sondern es ist auch möglich mit den aktuellsten Daten zu arbeiten.

Die Daten des IGSS und des Einwohnermeldeamtes erlauben folglich eine sehr kleinräumige Analyse in einem kohärenten Raum, da sie auf der individuellen Ebene vorhanden sind und sie also auf der Ebene der Adresse geokodiert werden können und sie ermöglichen eine jährliche Fortschreibung. Allerdings muss eingegrenzt werden, dass der Datensatz der Volkszählung erheblich umfangreicher ist und dass die administrativen Daten nicht die gleiche Vollständigkeit haben, da zum Beispiel der Schulabschluss oder die Einschulung fehlen. Allerdings sind die wichtigsten Variablen vorhanden und darüber hinaus ermöglicht der Datensatz des IGSS die Berücksichtigung von zentralen Variablen wie Lohn, Arbeitslosigkeit und RMG-Empfänger. Der Datensatz des Einwohnermeldeamtes seinerseits erlaubt es, die intra- und interurbane Wohnmobilität zu analysieren. Obwohl nicht alle Variablen vorhanden sind, enthalten beide Datensätze die Variablen, die den sozialen Index stark strukturieren. Die wichtigsten sind also vorhanden.

Um die Daten auf der Ebene des Häuserblocks bearbeiten zu können, wurden letztere manuell digitalisiert. Anschließend wurden die Datensätze des IGSS und des Einwohnermeldeamtes anhand der Adresse georeferenziert und in die GIS-Häuserblöcke eingefügt.

Der jetzt entwickelte Ansatz erfüllt also viele Forderungen der im Eingangskapitel beschriebenen Empfehlungen für eine Stadtsozialplanung: Kleinräumigkeit, Fortschreibungsmöglichkeit und Aktualität wie auch leichte Verfügbarkeit der Daten. Die innerstädtische Raumbewertung auf der Basis statistischer Daten bietet die Möglichkeit, sozialräumliche Ungleichheiten in großstädtischer Siedlungsstruktur zu untersuchen. Die Stadtforschung legt die Annahme nahe, dass es eine residenzielle Segregation von Alten, Armen, Sozialhilfeempfängern und bestimmten Ausländern gibt, auch von Personen, deren Lebenssituation traditionell als problembehaftet eingestuft wird. Es ist anzunehmen, dass sich zum Beispiel Sozialhilfeempfänger, Arbeitslose, Einkommensschwächere und bestimmte Berufsgruppen aber auch Ausländergruppen keineswegs gleich über das Stadtgebiet verteilen. Es ist also keineswegs von einer gleichmäßigen Durchmischung der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und damit von sozialer Homogenität auszugehen. Besonderes Augenmerk sollten Kommunalpolitiker den Stadtteilen der inneren Stadt widmen: Dort bündeln sich vergleichsweise häufig mehrere soziale Problemlagen, was in Stadtrandlagen seltener anzutreffen ist. Daraus folgt unter anderem, dass bei stadtentwicklungspolitischen Entscheidungen (zum Beispiel Sanierungsprogramm) Sozial- und Wirtschaftspolitik Hand in Hand arbeiten sollten, da sich ihr Augenmerk nicht selten auf dieselben innenstädtischen Gebiete richtet.

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

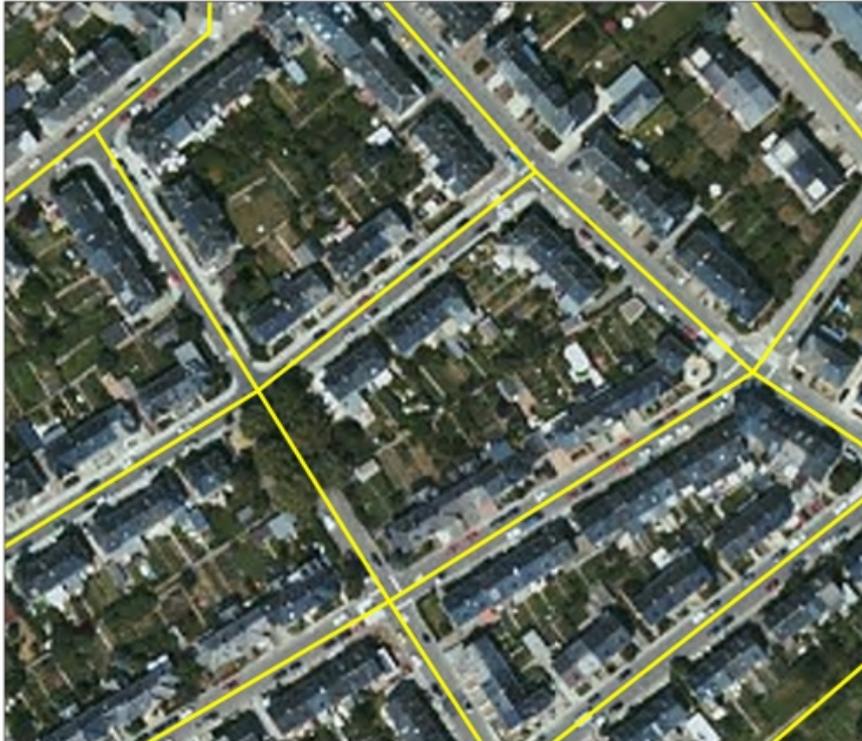
Gesellschaftliche Entwicklungen haben immer auch eine räumliche Dimension. Am spürbarsten zeigen sich die Auswirkungen sozialer und ökonomischer Transformationsprozesse in den Städten. Stadtpolitik ist somit immer auch Gesellschaftspolitik. Sie muss sich Themen und Herausforderungen stellen, die zwar nicht neu sind, aber in ihren Dimensionen neue Qualitäten erreichen. Zuwanderung, Polarisierung, Entmischung sind Themen, der sich eine sozial-integrative Stadtpolitik stellen muss. Die Frage ist: Welche Möglichkeiten hat sie dazu und wie müsste eine moderne, sozialorientierte Stadtpolitik aussehen? Wie kann es gelingen, die soziale Integration in den Städten zu stärken, damit sozialer Ungleichheit und Ausgrenzung entgegengewirkt werden kann?

Segregation, Polarisierung und soziale Inklusion im urbanen Raum schreiten voran. Dies trifft in besonderer Weise Kinder und Jugendliche in sozialen Brennpunkten und prägt deren Alltag wie auch Perspektiven. Es ist Aufgabe einer Sozialplanung, solches frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren. Werden solche räumlichen Einheiten lokalisiert sollte steuernd darauf hingewirkt werden, dass eine sozialräumliche Vernetzung der vor Ort vorhandenen Akteure, Ämter, Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe (wie z.B. Jugendarbeitsangebote, schulische Unterstützung durch Hausaufgabenhilfe, Beratungsstellen) erreicht werden kann. Dazu sind beispielsweise Runde Tische geeignet. Ein Ansatz dazu ist im von der Stadt begleiteten Casemanagement schon zu sehen. Dies trägt mit zur Förderung der sozialen Kohäsion bei.

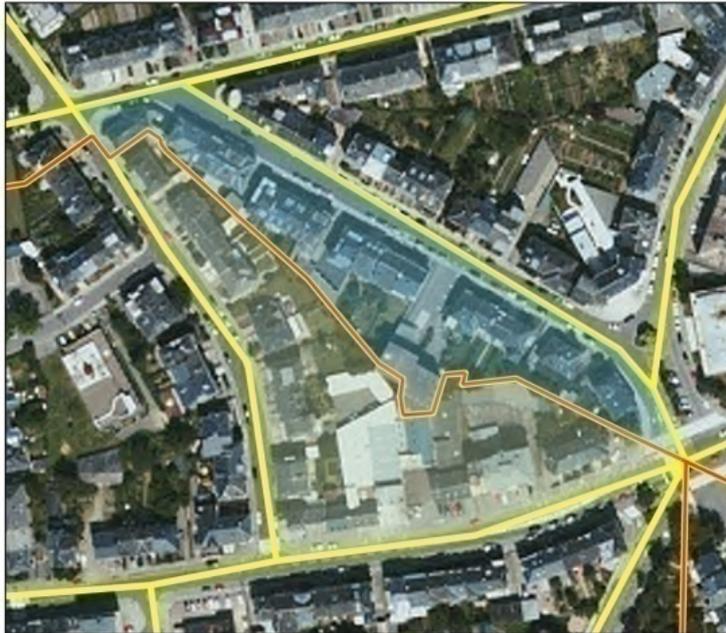
4.2 Vorgehensweise zur Erstellung von Häuserblöcken

Nachdem die Häuserblöcke als räumliche Grundlage definiert wurden, ist es notwendig, sie in einem geographischen Informationssystem (GIS) zu digitalisieren. Bei dieser manuellen Digitalisierung werden verschiedene Regeln befolgt:

- 1) Jeder Häuserblock ist durch die angrenzenden Straßen, Autobahnen, Eisenbahn sowie das Gewässer abgegrenzt.



- 2) Die Abgrenzung der 24 administrativen Stadtviertel wird immer berücksichtigt, auch wenn die Grenze zwischen zwei Vierteln mitten durch einen Häuserblock läuft. In diesem Fall wird der Häuserblock in zwei aufgeteilt wobei sich jeder Teil in dem entsprechenden Viertel befindet (siehe Abbildung).



— Häuserblock
— Grenze des Viertels

- 3) Das Relief der Stadt Luxemburg wird durch große Höhenunterschiede geprägt. Dabei kann es vorkommen, dass ein Häuserblock sich auf zwei verschiedenen Ebenen befindet, ohne durch eines der vorhergenannten Elemente abgegrenzt zu werden. Da sich die soziale Struktur der Bevölkerung der Hochfläche von derjenigen der Täler unterscheidet, werden die Höhenlinien in Betracht gezogen, um die Häuserblöcke abzugrenzen (siehe Abbildung).

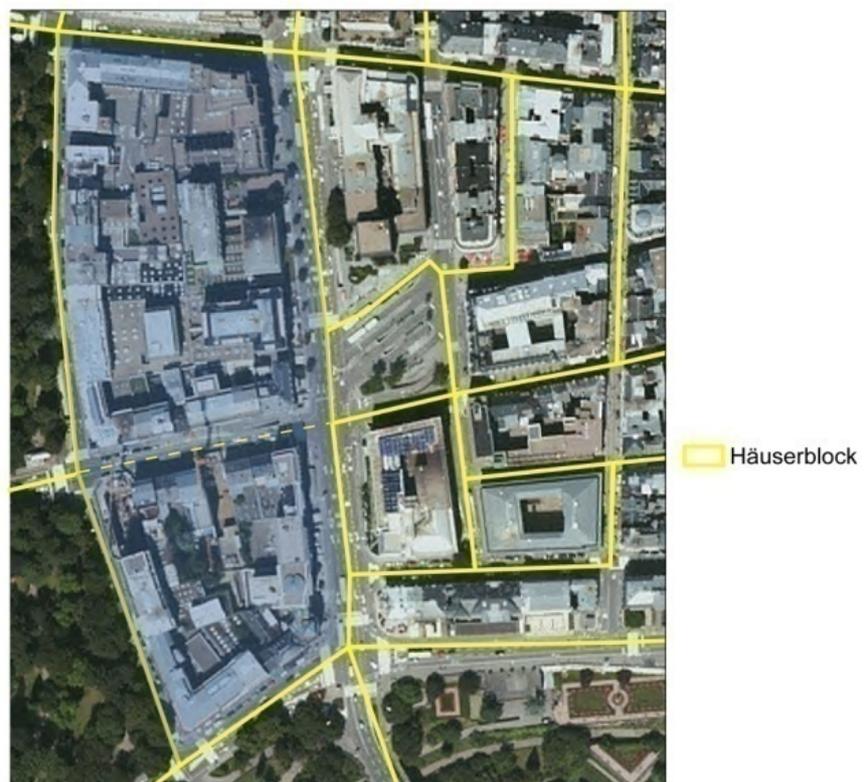


- 4) Darüber hinaus kommt es in verschiedenen Fällen vor, dass die Häuser am äußersten Rand eines Blocks liegen, der ohne Trennung durch Verkehrswege oder Gewässer in Felder, Wiesen, Wälder oder einen Park übergeht. In dem Fall werden die Bebauungsgrenzen berücksichtigt, um einen Häuserblock zu bilden (siehe Abbildung).



Um den sozialen Index berechnen zu können, ist es notwendig, dass jeder Häuserblock eine **kritische Masse an Einwohnern** aufweist, der bei **30 Personen** festgelegt wird. Ein solcher Grenzwert erweist sich als notwendig, um einen Durchschnitt zu ermitteln, ohne dass dieser durch eine zu geringe Einwohnerzahl überbewertet wird. Bei den 30 Personen handelt es sich um einen klassischen statistischen Wert, der es darüber hinaus ermöglicht, die Vertraulichkeit der individuellen Daten zu erhalten. Bei der Anwendung der vorhergenannten Regeln erreichen verschiedene Häuserblöcke keine kritische Masse und sind somit statistisch nicht auswertbar.⁵⁶ Um dieses Problem zu lösen und um die Mindestanzahl von Bewohnern zu erreichen, werden die betroffenen Blöcke zusammengesetzt. Die Art und Weise hängt von den einzelnen Fällen ab, doch es gibt verschiedene Tendenzen:

Die Häuserblöcke, die die Minimalanforderung der Einwohner nicht erreichen, werden mit dem Nachbarblock aggregiert, der visuell gesehen, die ähnlichste Baustruktur aufweist (siehe Abbildung).



Dabei werden die aufgestellten Regeln so weit es geht berücksichtigt. Diejenigen, die dabei immer befolgt werden, ist die Abgrenzung anhand der Höhenlinien, der Gewässer sowie der Kontinuität der Bebauung. Auch die Grenze der 24 administrativen Viertel wird abgesehen von zwei Spezialfällen respektiert.⁵⁷ Die

⁵⁶ Referenzdatei: IGSS 2007.

⁵⁷ Diese Ausnahmen stellen sich als notwendig heraus, da auf dieser Ebene die administrativen Viertel nicht gut abgegrenzt sind. Der erste Fall betrifft die Grenze zwischen dem Rollingergrund und dem Limpertsberg. Einige Häuser des Rollingergrunds werden an den Nachbarblock auf dem Limpertsberg ange-

unberücksichtigten Regeln betreffen die Transportwege, wobei es allerdings Unterschiede gibt. Die Autobahnen bleiben Trennungselemente. Da es keine andere Möglichkeit gibt, werden verschiedene Blöcke über die Eisenbahn hinweg zusammengelegt, aber nur dort, wo eine Verbindungsstraße vorhanden ist (siehe Abbildung).



Sämtliche zusammengelegte Blöcke werden von Straßen durchquert, wobei allerdings so viel wie möglich vermieden wird, die Blöcke über breitere Straßen hinweg zu fusionieren.

Außerdem werden verschiedene ursprüngliche Blöcke aufgeteilt, was zum Beispiel der Fall ist, wenn am Rand des Blocks einige wenige Häuser vorhanden sind und der Rest aus industriellen Infrastrukturen besteht. In solchen Fällen werden die Häuser ausgeschnitten und an den Nachbarblock angehängt (siehe Abbildung).

hängt. Sie liegen oberhalb des Abhangs, haben ihren Zugang vom Limpertsberg aus und es gibt keine Fortführung mit der Bebauung des Rollingergrunds. Ein ähnlicher Fall ist bei der Abgrenzung zwischen dem Grund und dem Bahnhofsviertel. Die betroffenen Häuser liegen administrativ gesehen im Bahnhofsviertel (rue Mathias Hardt), aber in Fortsetzung mit der rue de Prague des Grunds, an welche sie angeschlossen werden.



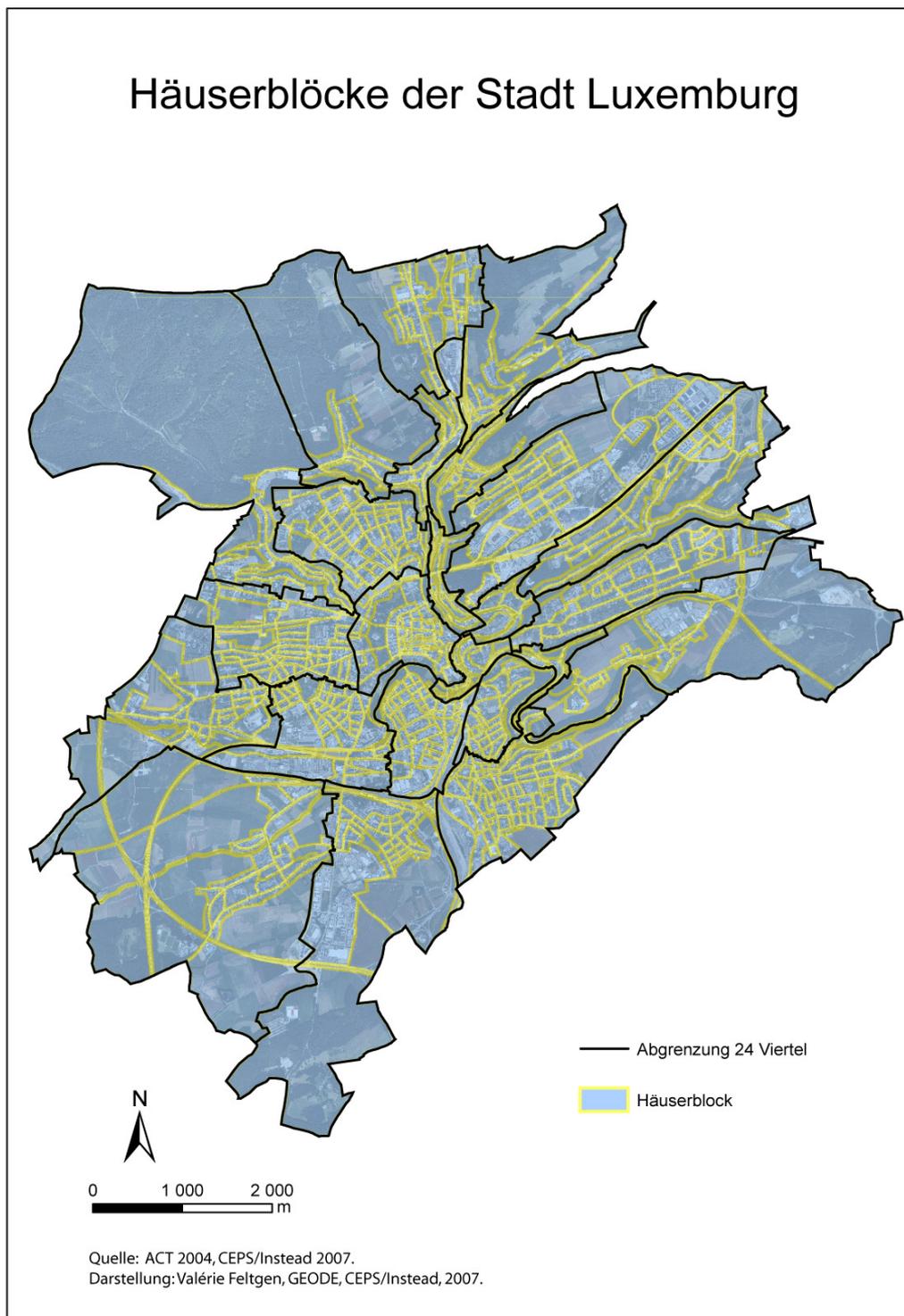
Obwohl die Häuserblöcke, die weniger als 30 Einwohner zählen, im Prinzip zusammengesetzt werden, bleiben verschiedene übrig, bei denen dies auf Grund ihrer Lage nicht möglich ist. Sie sind zu weit von den Nachbarblöcken entfernt, um sie fusionieren zu können.

Die folgende Karte stellt die ursprünglichen Viertel dar und die anschließende Karte stellt die Häuserblöcke dar, wie sie nach den obengenannten Regeln digitalisiert wurden.

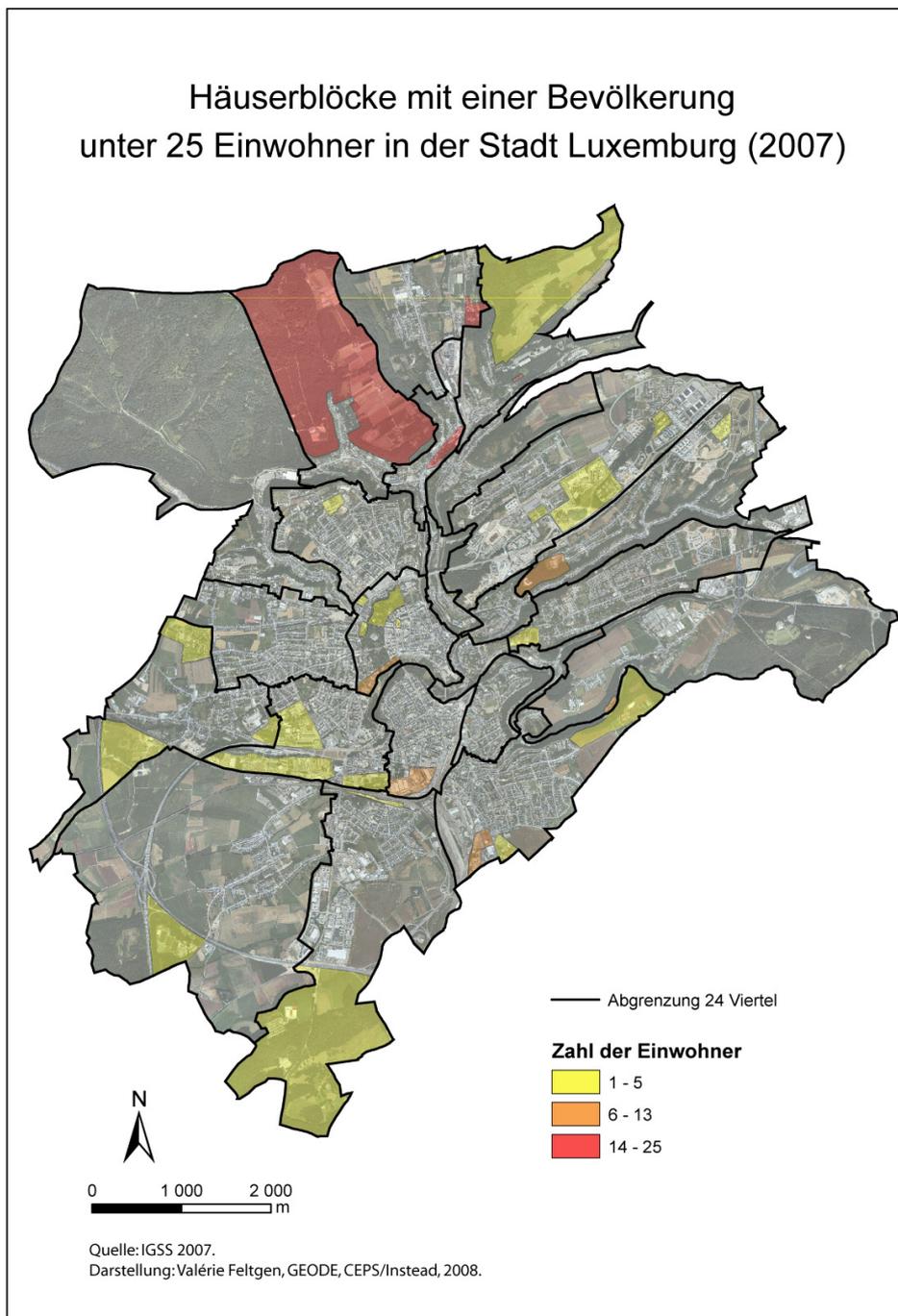
Aufteilung der 24 administrativen Viertel der Stadt Luxemburg



Quelle: VdL 2003, ACT 1998.
 Darstellung: Valérie Feltgen, GEODE, CEPS/Instead, 2008.



Bei der weiteren Analyse und bei der kartographischen Darstellung werden alle Häuserblöcke, die 25 oder weniger Einwohner haben, herausgenommen. Wenn man die Bevölkerung nach der Datei des IGSS in Betracht bezieht, sind 37 Häuserblöcke betroffen, die insgesamt 226 Einwohner zählen. Dies entspricht 0,3 Prozent der ganzen Bevölkerung. Der größte Teil dieser Baublöcke haben weniger als sechs Einwohner und befinden sich am Stadtrand.



Aus dieser Abbildung ist ersichtlich, wo sich die Häuserblöcke, die eine Einwohnerzahl von bis zu 25 Personen haben, befinden. In den gelb markierten Flächen liegt die Einwohnerzahl zwischen einem und fünf Bewohnern, in den orangefarbenen Blöcken zwischen sechs und 13. Die roten Flächen haben eine Einwohnerzahl zwischen 14 und 25 und wurden ebenfalls nicht berücksichtigt. Daneben werden noch weitere Personen rausgenommen, und zwar die Leute die in Altersheimen und Pflegeheimen wohnen. Für die Personen, die Rente beziehen, ist weder der Betrag der Rente vorhanden, noch der berufliche Status. Da ein Teil der Variablen nicht vorhanden ist und sie konzentriert in einer Infrastruktur

leben, werden sie nicht in Betracht gezogen, um zu vermeiden, dass die Resultate der restlichen Einwohner desselben Häuserblocks verfälscht werden. Hierbei handelt es sich um 1085 Personen (IGSS 2007).

Des Weiteren werden die Personen entfernt, die ihren offiziellen Wohnsitz im Außenministerium haben, aber in Wirklichkeit vom letzteren ins Ausland abgesehen sind und auch dort wohnen. 104 Personen sind davon betroffen (IGSS 2007).

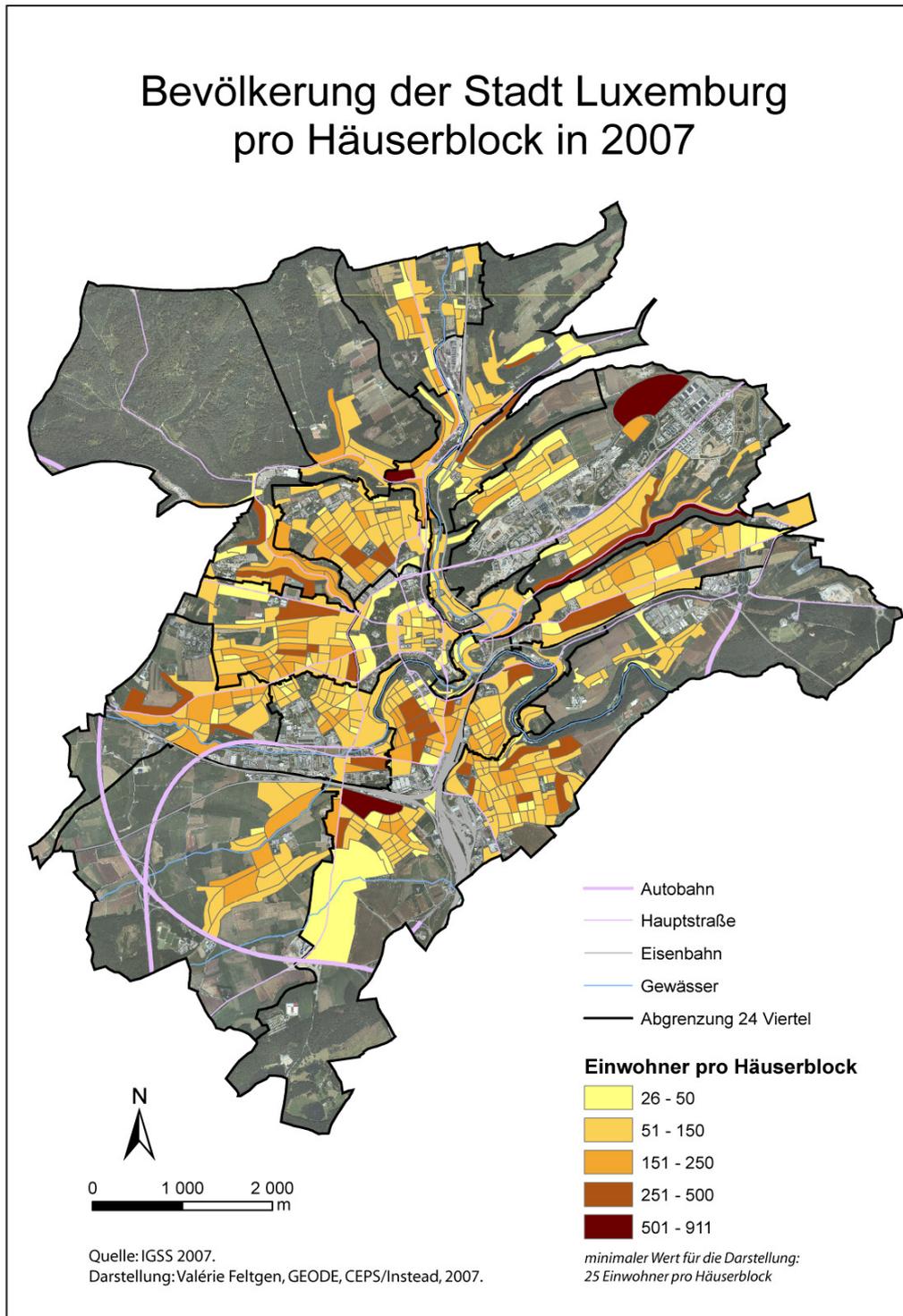
Dazu kommt, dass die Daten des IGSS und des Einwohnermeldeamtes anhand der Adressen der Post georeferenziert werden. Nicht alle Adressen stimmen exakt mit denen der Post übereinander. So sind beispielsweise Straßen genannt, die es gar nicht in der Stadt und zum Teil sogar im Land gibt. Dazu kommt, dass bei einigen wenigen Personen nur ein Postfach angegeben ist. Die Datei des IGSS stimmt zu 91 Prozent mit derjenigen der Post übereinander und diejenige des Einwohnermeldeamtes zu 95 Prozent. Die restlichen Personen gehen bei der Georeferenzierung verloren.

Übersicht über die nicht berücksichtigten Personen (IGSS 2007):

	Zahl der Personen	%
ursprüngliche Datei	71.099	100.0
nicht georeferenziert (Adressen stimmen nicht übereinander)	6.027	8.6
Häuserblöcke mit 25 oder weniger Einwohner	226	0.3
Altersheime, Pflegeheime	1.085	1.5
Außenministerium	104	0.1
Enddatei	63.657	89.5

Von insgesamt 71.099 Personen der Datei des IGSS bleiben noch 63.657 übrig. 89 Prozent der ursprünglichen Datei werden bei den späteren Berechnungen berücksichtigt, was ein hoher Prozentsatz ist.

Diese 89 Prozent der Bevölkerung sind **in 559 Häuserblöcke** verteilt, die mehr als 25 Einwohner zählen. Auf der Karte wird ersichtlich, um welche Häuserblöcke es sich handelt und wie die Verteilung der Bevölkerung ist.



Für jeden dieser Blöcke wird ein sozialer Index berechnet.

4.3 Der soziale Index

Die soziale und wirtschaftliche Dimension eines Raums kann durch einen sozialen Index dargestellt werden, der die Eigenschaften der Bevölkerung in Bezug auf den Lebensstandard, die Ausbildung, die berufliche Tätigkeit oder die ethnischen Merkmale zusammenfasst. Das Vorhandensein einer sozialen Segregation begründet die Vorgehensweise, die durchschnittlichen Merkmale der Bevölkerung auf einer räumlichen Einheit darzustellen. Dabei wird angenommen, dass sich der **Wohnort immer mehr in einen sozialen Indikator verwandelt**.⁵⁸ Der soziale Zusammenhalt wird stark durch das Wohnumfeld bestimmt.

Um ein Bild der sozialen Struktur der Stadt Luxemburg zu bekommen, wird ein sozialer Index berechnet. Zuerst gehen wir auf die Methodologie seiner Erstellung ein, dann auf die benutzten Variablen und schlussendlich auf die geographische Verteilung der einzelnen Phänomene.

4.3.1 Methodologie zur Erstellung des sozialen Index

Es bestehen in der Literatur **zahlreiche Indikatoren** mit verschiedenen Bezeichnungen, so zum Beispiel Indikator der Lebensbedingungen oder Lebensqualität oder sozialer Index. Der bekannteste davon ist sicherlich der **HDI (Human Development Index)**.⁵⁹ Seit einigen Jahren wird zunehmend angenommen, dass die finanzielle Armut kein ausreichender Indikator ist. Je nach der Ebene und der Zielsetzung des Indikators variieren die Variablen, anhand derer er aufgestellt wird. Neben der finanziellen Armut werden weitere Variablen in Betracht gezogen wie zum Beispiel die Struktur der Haushalte, die Einschulungsrate, die Ausbildung, die Arbeitslosigkeit, das Angebot an Dienstleistungen oder die Merkmale der Wohnungen.

Es gibt **verschiedene Möglichkeiten mehrere Variablen in einem einzigen sozialen Index** zusammenzufassen. Eine der Methoden ist ein datenreduzierendes statistisches Verfahren und davon insbesondere die Faktorenanalyse. Diese empirische Methode hat den Vorteil, synthetische Dimensionen zu erstellen, die stark korrelierte Variablen zusammenfassen. Außerdem wird ersichtlich, in welcher Proportion jede einzelne Variable zur Erklärung des Phänomens beiträgt. Allerdings hat die Faktorenanalyse den Nachteil, dass sich eine Fortführung im Laufe der Zeit als unmöglich erweist. Die einzelnen Variablen haben nämlich jedes Jahr einen anderen Wert und folglich ändert sich dadurch die Zusammenstellung der Faktoren. Von einem Jahr zum anderen erhält man Faktoren, die

⁵⁸ Vgl.: EGGERICKX T. et al., *Le baromètre des conditions de vie dans les communes bruxelloises et wallonnes*, Discussion Papers, N°0702, Louvain-la-Neuve, 2007, 44 S. zitiert nach: EGGERICKX T. et al., *Une lecture de la soutenabilité de l'espace communal wallon*, Chaire Quetelet 2000 (21-24 nov. 2000), *Population et développement II. Le développement peut-il être humain et durable ?*, s.l., 20 S., Vgl.: idem, zitiert nach: MAURIN E., *Le ghetto français, Enquête sur le séparatisme social*, La république des idées, Seuil, s.l., 96 S.

⁵⁹ Vgl.: EGGERICKX T. et al., 2007, zitiert nach: EGGERICKX T. et al., 2000.

nicht vergleichbar sind. Ein weiterer Nachteil der Faktorenanalyse ist der Verlust eines Teils der ursprünglichen Information. Außerdem erfordert diese Methode das Vorhandensein von genügend Variablen, was in unserer Situation jedoch nicht der Fall ist.

Eine andere Vorgehensweise **standardisiert sämtliche Variablen**. Der daraus errechnete Durchschnitt entspricht dem sozialen Index. Der Vorteil dieses Verfahrens ist, dass die Vollständigkeit der Informationen erhalten bleibt. Des Weiteren besteht die Möglichkeit einer Zeitreihenanalyse, da die Resultate von Jahr zu Jahr vergleichbar sind.

Um den sozialen Index aufzustellen, wird letztere Methode angewendet. **Für jede Variable wird ein standardisierter Index pro Häuserblock berechnet, der einen Wert zwischen 0 und 1 hat.** Dazu wird folgende Formel benutzt:

$$SI_{Variable} = \frac{\text{beobachter Wert} - \text{Minimum}}{\text{Maximum} - \text{Minimum}}$$

Der beobachtete Wert ist jeweils der Wert der Variable für einen bestimmten Häuserblock. Davon wird der kleinste Wert sämtlicher Häuserblöcke dieser Variable abgezogen. Die erhaltene Differenz wird durch den Wert geteilt, den man erhält, wenn man vom höchsten Betrag den niedrigsten dieser Variable abzieht. Das Ergebnis entspricht dem sozialen Index einer bestimmten Variablen für einen präzisen Häuserblock ($SI_{Variable}$). Um den Index einer Variablen für die ganze Stadt zu bekommen, wird die Rechnung für sämtliche Häuserblöcke wiederholt.

Nachdem für jede Variable ein standardisierter sozialer Index berechnet ist, wird aus den einzelnen Indizes der gesamte soziale Index (SI) abgeleitet.

$$SI = \frac{\sum_{i=1}^k (SI_{negativ})_i + \sum_{j=1}^l (1 - SI_{positif})_j}{k + l}$$

Hierbei handelt es sich um den arithmetischen Durchschnittswert der einzelnen Indizes. Je nachdem um welche Variablen es sich handeln würde, könnten sie unterschiedlich gewichtet werden. In unserem Fall wird dies allerdings nicht gemacht, da wir keine Variable gegenüber einer anderen vorziehen. Da verschiedene Variablen negativ⁶⁰ ausgerichtet sind und andere positiv, müssen sie harmonisiert werden. Dazu wird der Wert der Indizes der positiven Variablen (der zwischen 0 und 1 liegt) von 1 abgezogen⁶¹. Der erhaltene Wert des gesamten sozialen Index liegt ebenfalls zwischen 0 und 1 für jeden Häuserblock.

⁶⁰ Die Ausdrücke „negative“ und „positive“ Variable entsprechen einer nachteilhaften, respektive vorteilhaften, sozialen Situation.

⁶¹ In unserem Fall wird der soziale Index folgendermaßen berechnet:

$$SI = \frac{SI_{Arbeiter} + SI_{Arbeitslose} + SI_{RMG} + SI_{unt.QuartilLohn} + (1 - SI_{ob.QuartilLohn}) + (1 - SI_{int.europ.Beamte})}{6 (= \text{Anzahl der Variablen})}$$

4.3.2 Die Variablen bzw. Indikatoren

Aus den Datensätzen der Sozialversicherung (2007) und des Einwohnermeldeamtes (2007) werden die untenstehenden Variablen abgeleitet. Wie schon erwähnt gibt es zwei Tendenzen: die einen sind tendenziell eher negativ ausgerichtet und die anderen eher positiv. Nur Variablen, die eindeutig einen sozialen Vor- oder Nachteil aufweisen, werden berücksichtigt. Negativ heißt hier, dass in diesen Variablen Risiken enthalten sein können. Positiv heißt hier, es handelt sich um risikomindernde Merkmale. Bei den berechneten Werten des sozialen Index, die zwischen 0 und 1 liegen, spiegelt sich dies folgendermaßen wieder: Je „risikoarmer“ ein Häuserblock ist, desto niedriger ist der Wert des Index und je „risikoreicher“ er ist, desto höher ist der Wert.

Es wurden folgende Variablen herangezogen:

- **Lohn:** Es wurden zwei Gruppen gebildet, wobei die eine aus dem unteren Quartil des Lohns besteht und die zweite aus dem oberen Quartil. Bei dem unteren Quartil handelt es sich um die 25 Prozent der aktiven Personen, die am wenigsten verdienen und beim oberen Quartil um die 25 Prozent, deren Lohn am höchsten ist. Berücksichtigt wurde nur der Lohn und nicht das gesamte Einkommen.
- **RMG-Empfang**
- **Arbeitslosigkeit**
- **Beruflicher Status in der Sozialversicherung: Arbeiter**
- **Beamte der internationalen und europäischen Institutionen sowie Botschaften.** Diese Personen stellen eine Sondergruppe dar. Sie verfügen unter anderem über relativ hohe Einkommen.

Variablen, die einen höheren sozialen Index bilden (im Sinne von höheren Risiken)

- % Arbeiter in Bezug auf die aktive Bevölkerung (IGSS 2007)
- % der Arbeitslosen in Bezug auf die aktive Bevölkerung (IGSS 2007)
- % der RMG-Empfänger in Bezug auf die Gesamtbevölkerung (IGSS 2007)
- % der Personen des unteren Quartils des Lohns in Bezug auf die Lohnempfänger (IGSS 2007)

Variablen, die einen niedrigeren sozialen Index bilden (im Sinne von geringeren Risiken)

- % der Personen des oberen Quartils des Lohns in Bezug auf die Lohnempfänger (IGSS 2007)
- % der internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten in Bezug auf die aktive Bevölkerung (VdL 2007)

Es ist einzugrenzen, dass die ausgewählten Variablen nicht vollständig sind. Zum Beispiel werden der Bildungsstand oder die Alleinerziehenden nicht berücksich-

tigt, da die Daten nicht vorhanden sind. Doch auch wenn nicht alle Bereiche abgedeckt sind, so hat der Index trotzdem eine handfeste Struktur. Wir können die Hypothese aufstellen, dass zusätzliche Variablen die gleiche Tendenz aufweisen würden. Ein Testversuch war zum Beispiel eine Sondergruppe von Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner, die gewählt wurde, da in dieser Gruppe von Nationalitäten verschiedene Probleme konzentriert sind, wie ein niedriges Gehalt oder eine hohe Arbeitslosenrate. Die Korrelation des sozialen Index ohne diese Gruppe und des Index mit ihr beläuft sich auf einen Koeffizienten von 0,897.⁶² Dieser sehr hohe Korrelationskoeffizient beweist, dass die beiden Indizes das gleiche Resultat aussagen und dass diese zusätzliche Variable genau in die gleiche Richtung tendiert.

Indem die Korrelation zwischen den Variablen und dem sozialen Index gerechnet wird, wird ersichtlich, in welchem Maß sie zusammenhängen. Dabei ist es möglich, eventuelle Schwächen beim Aufbau des Index zu erkennen.

Korrelationsmatrix

	RMG	Arbeitslose	Arbeiter	unteres Quartil des Lohns	oberes Quartil des Lohns	europäische, internationale und Botschaftsbeamte	Sozialer Index
RMG	.	0.206	0.411	0.455	-0.341	-0.160	0.504
Arbeitslose		.	0.342	0.365	-0.323	-0.060	0.475
Arbeiter			.	0.794	-0.846	-0.499	0.940
unteres Quartil des Lohns				.	-0.726	-0.350	0.857
oberes Quartil des Lohns					.	0.419	-0.886
europäische, internationale und Botschaftsbeamte						.	-0.606
Sozialer Index							.

Die Korrelation der einzelnen Variablen untereinander ist gering, mit Ausnahme derjenigen zwischen den Arbeitern und des oberen Quartil des Lohns, die höher ist. Die im Allgemeinen niedrige Korrelation zeigt, dass es keine überflüssigen Variablen gibt.

Die Variablen, die am stärksten mit dem sozialen Index korrelieren, sind die Arbeiter, sowie das untere und das obere Quartil des Lohns. Es gibt also starke Strukturzusammenhänge dieser Variablen mit dem Index. Die europäischen, internationalen und Botschaftsbeamten sowie die RMG-Empfänger und die Arbeitslosen korrelieren weniger stark mit dem Index. Auch wenn die Zusammen-

⁶² Der Korrelationskoeffizient liegt zwischen -1 und 1. Je weiter der Wert von 0 entfernt ist, desto größer ist die Korrelation. Wenn der Koeffizient zu 1 tendiert handelt es sich um eine positive Korrelation und wenn er zu -1 tendiert handelt es sich um eine negative Korrelation.

hänge mit dem Index geringer sind, heißt dies nicht, dass die Variablen schlecht gewählt sind. Die betroffene Bevölkerung ist eine kleinere Gruppe als die der beiden anderen Variablen. In verschiedenen Häuserblöcken wohnt niemand, der diese Charakteristiken aufweist und dies hat zur Folge, dass jene Häuserblöcke nicht die gleichen Tendenzen für diese Variablen aufweisen als für den gesamten Index. Somit liegen die Korrelationskoeffizienten näher bei Null. Dazu muss bemerkt werden, dass aneinandergrenzende Häuserblöcke, die den gleichen Index aufzeigen, zusammengelegt werden, um später eine räumliche Grundlage zu schaffen mit der gleichen sozialen Struktur, welche als Basis einer Stichprobe für die Bürgerbefragung dient. Bei einer Zunahme der betroffenen Personen in der räumlichen Einheit, werden sich auch die Korrelationswerte zwischen den betroffenen Variablen und dem Index verbessern.

Es sei darauf hingewiesen, dass ein solcher Index nur „objektive“ Phänomene des sozialen Umfelds misst. Diese normative Vision sagt aus, welche Häuserblöcke soziale Risiken bergen, allerdings sagt dies nichts über die Zufriedenheit der Bewohner aus. So stellte R. Park fest, dass es „im Leben der Elendsviertel Ausgleiche gibt, die für die Einwohner der vornehmen Wohnviertel unvorstellbar sind⁶³“. Infolgedessen muss der Index durch subjektive Messungen vervollständigt werden, um die Wahrnehmung der Personen zu erfassen, daher die Wichtigkeit einer Bürgerbefragung.

Für die Sozialplanung der Stadt bedeutet das:

Mit den beschriebenen Variablen lässt sich aufgrund der guten Datenqualität (aktuell, fortschreibbar, leichter Zugang) eine kontinuierliche Stadtbeobachtung (Monitoring) installieren. Die anderen zur Vertiefung und differenzierteren Beschreibung interessanter Variablen wie Bildung, soziale Abweichung etc. sind sehr schwer kleinräumig zu erheben. Sie liegen entweder nur landesweit oder stadtweit vor bzw. sind nur schwer zugänglich. Liegen weitere Daten auf Adressebene vor, so kann das Monitoring leicht ergänzt werden. Wir werden beispielsweise die soziale Infrastruktur mittels dieses Systems abbilden.

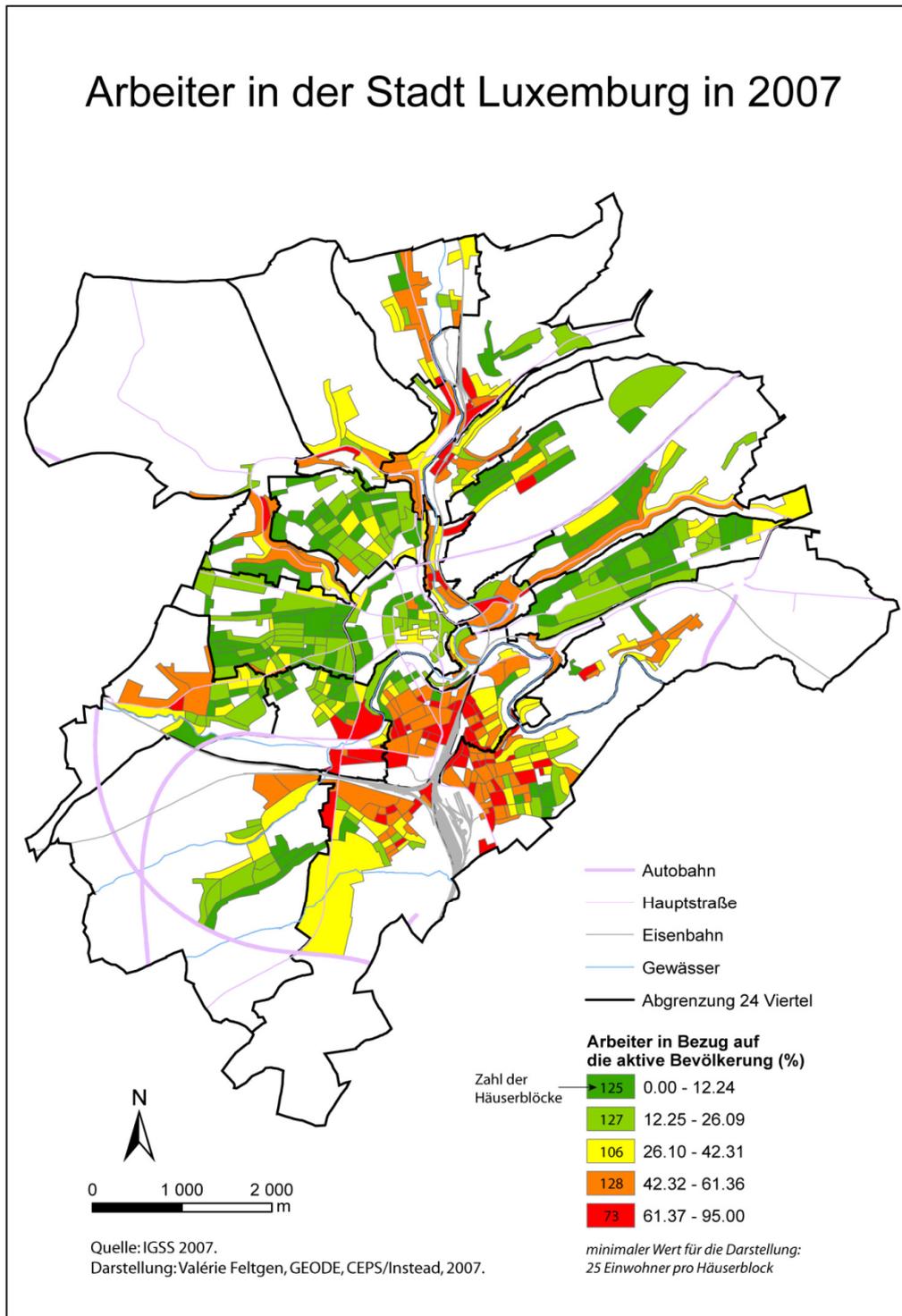
Aufgrund der besonderen Situation der Stadt Luxemburg mit ca. 150 in der Stadt wohnhaften Nationen und des regen Zu- und Abgangs (ca. 10 Prozent der Stadtbevölkerung je Jahr) werden die Fragen der Migration, Segregation und Mobilität im Projektdesign besonders berücksichtigt (vergleiche den Projektbericht: *La ségrégation à travers les mouvements migratoires résidentiels. L'exemple de la Ville de Luxembourg*)

⁶³ PARK R., The City as a Natural Phenomenon, in: PARK R., *Human Communities*, Free Press, New York, 1952.

4.4 Die soziale Struktur der Bevölkerung

Die soziale Struktur der Bevölkerung wird zuerst anhand der Karten der einzelnen Variablen dargestellt und anschließend in der Karte des sozialen Index zusammengefasst.

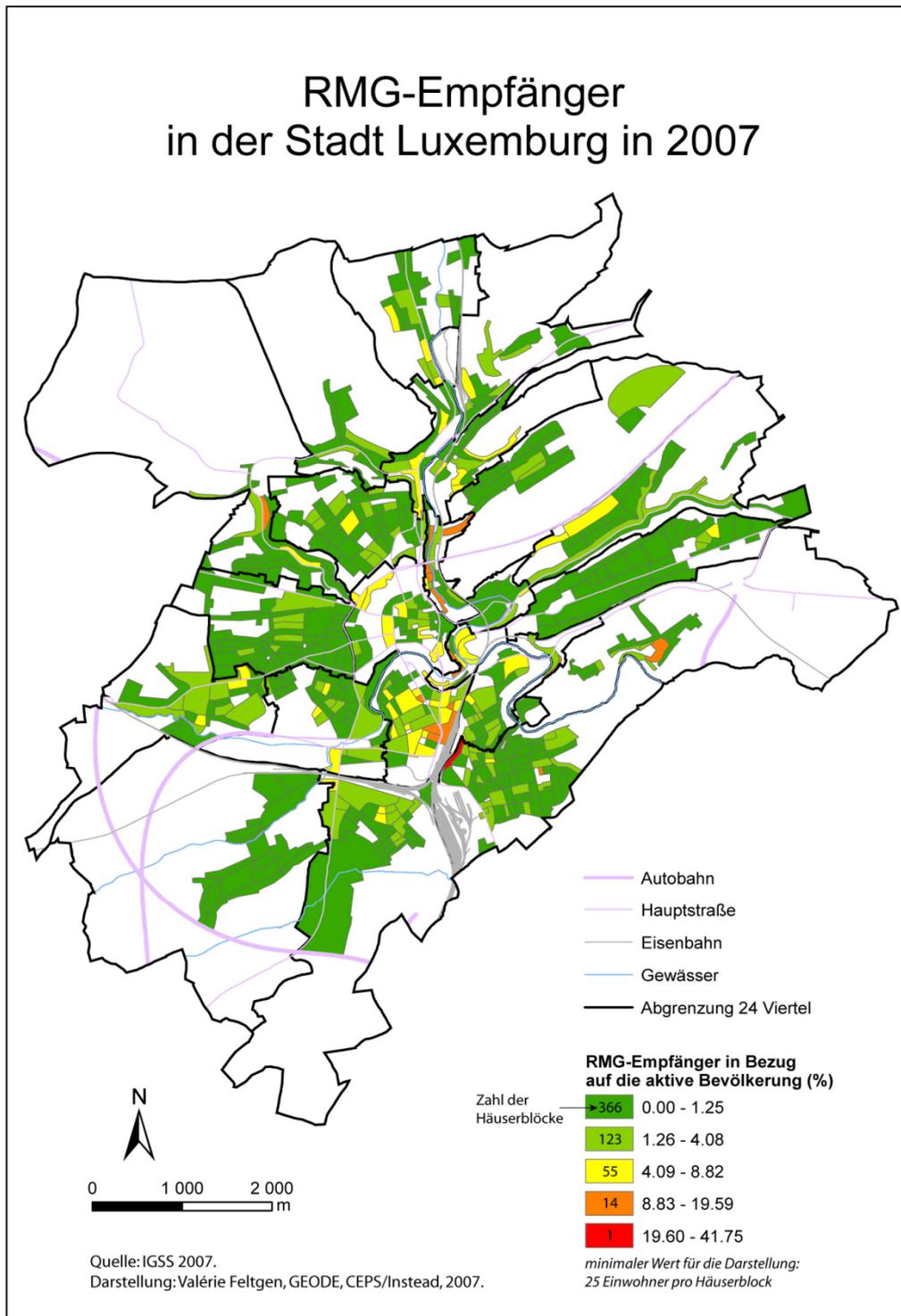
4.4.1 Geographische Verteilung der Arbeiter (ouvriers)



Die Karte zeigt, wie hoch die Rate der Arbeiter im Vergleich zur aktiven Bevölkerung ist. Die roten Häuserblöcke sind diejenigen, mit dem höchsten Anteil der Arbeiter, während die grünen einen geringeren Arbeiteranteil aufzeigen. In 125 Häuserblöcken sind zwischen 0 und 12,24 Prozent der aktiven Bevölkerung Arbeiter, dies sind die dunkelgrünen markierten Blöcke. Einen höheren Anteil weisen die hellgrünen Flächen auf, in denen der Anteil zwischen 12,25 und 26,09 Prozent liegt. Insgesamt sind dies bei dieser Variable 127 Häuserblöcke. In 106 Häuserblöcken (gelbe Flächen) sind zwischen 26,10 und 42,31 Prozent der aktiven Bevölkerung Arbeiter, in 128 Häuserblöcken (orange) liegt dieser Anteil zwischen 42,32 und 61,36 Prozent. Den höchsten Anteil an Arbeitern in Bezug auf die aktive Bevölkerung findet man in 73 Häuserblöcken (rote Flächen): dort liegt der Anteil zwischen 61,37 und 95,00 Prozent. Die Häuserblöcke haben unterschiedlich viele Einwohner. Insgesamt wohnen über 26.400 Personen, das heißt 42 Prozent der Bevölkerung (IGSS 2007) in den 201 Häuserblöcken, in denen der Arbeiteranteil am höchsten ist (orange und rot). Diese 26.400 Einwohner sind jedoch nicht alle Arbeiter, sondern wohnen lediglich in den Häuserblöcken, in denen der Arbeiteranteil am höchsten ist. Rund 25.400 Personen wohnen in den 250 Häuserblöcken mit dem niedrigsten Arbeiteranteil (hell- und dunkelgrün).

Die Viertel, die die Häuserblöcke mit dem höchsten Prozentsatz der Arbeiter aufzeigen, sind vor allem das Bahnhofsviertel mit Ausnahme der am nördlichsten gelegenen Häuserblöcke. Auch die Häuserblöcke entlang der Einmündung der Escher Autobahn in Hollerich sind betroffen. Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeiter ist Bonneweg, wo sowohl Bonneweg-Norden als auch Bonneweg-Süden betroffen sind. Die stärkste Konzentration der Arbeiter ist rund um die Eisenbahninfrastrukturen, während ihr Anteil in die östliche Richtung abnimmt. Auch in Gasperich ist der Arbeiteranteil hoch und zwar insbesondere im Viertel Sauerwiss. Die nördliche Spitze von Cessingen liegt ebenfalls über dem Durchschnitt. Weiterhin zeigt Hamm einen relativ großen Teil von Arbeiter auf, sowie auch der alte Dorfkern von Merl. Bei den weiteren Vierteln ist festzustellen, dass auf der Höhenlage der Anteil der Arbeiter sehr gering ist, während die Täler stark von Arbeitern besiedelt sind. Infolgedessen verteilen sie sich entlang der Alzette, das heißt auf der Pulvermühle, im Grund, in Clausen, im Pfaffenthal, in Eich, in Dommeldingen und Beggen. Aber auch die Nebentäler zeigen zahlreiche Arbeiter auf, so wie es im Neudorf, dem Rollingergrund und in Mühlenbach der Fall ist. Auch Weimerskirch, was teilweise im Tal und teilweise im Hang liegt, zählt einen erheblichen Anteil von Arbeitern. Was die Viertel der Höhenlage angeht, so bilden auf dem Kirchberg, oder genauer gesagt dem „alten Kirchberg“ vereinzelte Häuserblöcke eine Ausnahme, da sie einen verhältnismäßig hohen Anteil an Arbeitern zählen, während der restliche Teil des Viertels die gegenteilige Tendenz aufzeigt.

4.4.2 Geographische Verteilung der RMG-Empfänger

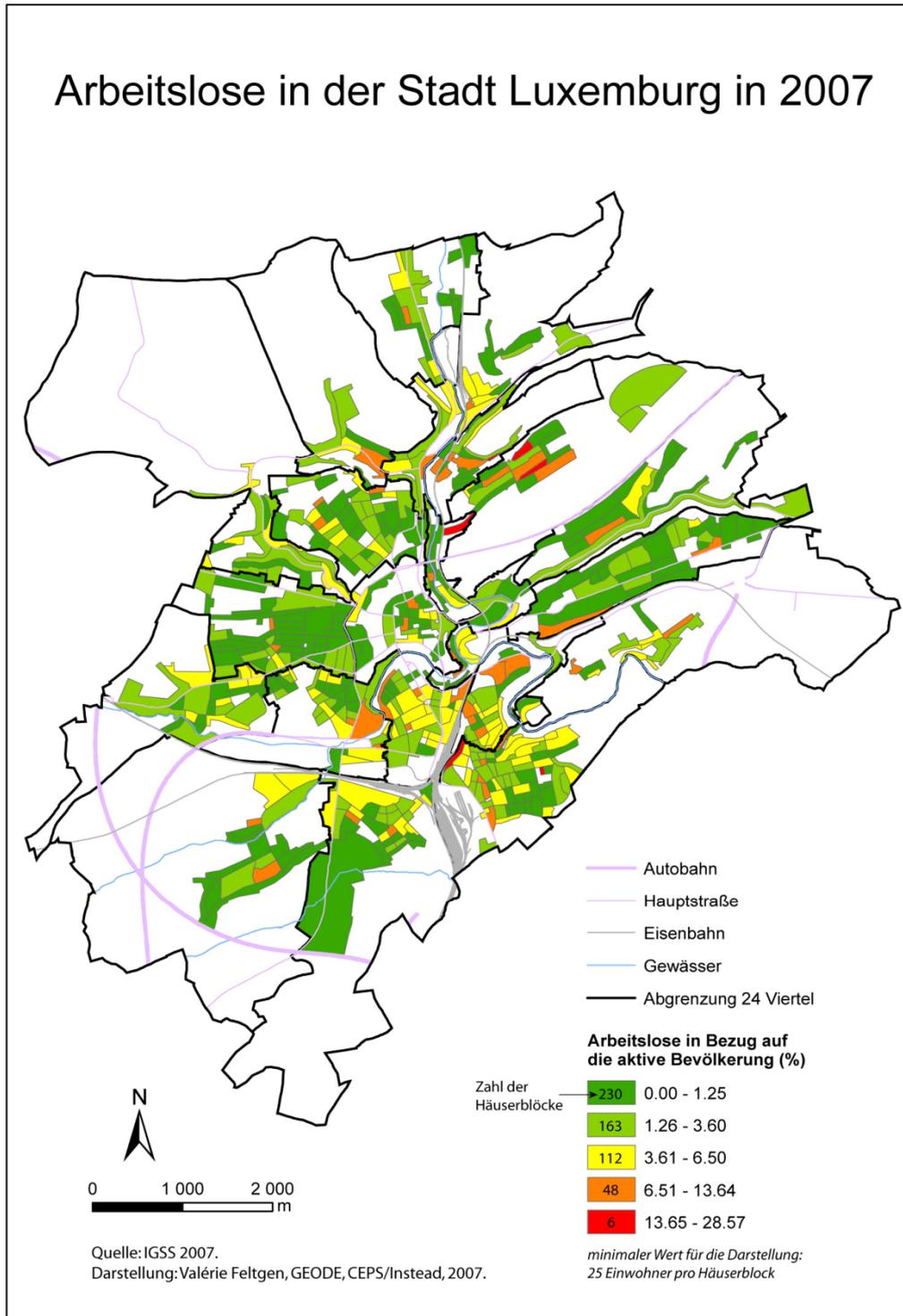


Der Anteil der RMG-Empfänger ist weitaus geringer als der der Arbeiter, außerdem sind sie nicht so weit über das Stadtgebiet verteilt. Nur einige wenige Häuserblöcke zeigen einen hohen Prozentsatz auf. Was ihre geographische Verteilung betrifft, so zeigt sie eine gewisse Ähnlichkeit mit der vorherigen Variablen auf, doch in einem sehr viel geringeren Maße. Die Mehrheit der Häuserblöcke

(dunkelgrün) weist einen sehr geringen Anteil an RMG-Empfängern auf: bei insgesamt 366 Häuserblöcken liegt der Anteil zwischen 0,00 und 1,25 Prozent. In diesen Blöcken wohnen 59,1 Prozent der Stadtbevölkerung. In 123 Fällen, die hellgrün markiert sind, liegt dieser Anteil zwischen 1,26 und 4,08 Prozent. Bei weiteren 55 Häuserblöcken, die hier gelb dargestellt sind, liegt der Anteil der RMG-Empfänger zwischen 4,09 und 8,82 Prozent. Die orangefarbenen Flächen sind die Blöcke, die einen Anteil an RMG-Empfängern haben, der zwischen 8,83 und 19,59 Prozent liegt: in diesem Fall sind es 14 und betreffen 1,8 Prozent der Bevölkerung. Den höchsten Anteil an RMG-Empfängern weisen die rot markierten Flächen auf: insgesamt ist ein einziger Häuserblock betroffen mit 0,2 Prozent der Bevölkerung, der in Bonneweg-Süden liegt. Er beinhaltet die rue du Dernier Sol, in dem sich das Foyer Ulysse befindet. Die anderen 14 Häuserblöcke mit einem hohen Anteil an RMG-Empfängern befinden sich im Bahnhofsviertel gegenüber des Bahnhofs, im Grund entlang der rue St Ulric zur Seite der Felsen hin, im Pfaffenthal entlang des Val des Bons Malades sowie zwischen der Alzette und der Felsenwand zur Oberstadt hin. Im Rollingergrund, in Hamm und in Bonneweg-Süden ist jeweils sehr punktuell ein Häuserblock mit einer höheren Rate. Die 55 Häuserblöcke, die einen mittelgroßen Prozentsatz von RMG-Empfängern aufzeigen, sind zum Teil im Bahnhofsviertel konzentriert. Bonneweg hingegen ist im Gegensatz zu der vorherigen Variablen weit weniger betroffen. Andere Gegenden mit Häuserblöcken mit einem mittelgroßen Prozentsatz sind punktuell in Eich, Weimerskirch, Gasperich, dem Grund, Merl, aber auch Teilen des Stadtzentrums oder Dommeldingens gelegen. Auch Teile des Weimershofs⁶⁴ zeigen einen mittelgroßen Wert auf. Viertel, die fast keine RMG-Empfänger zählen, sind Cessingen, Belair, Cents, Clausen, aber auch der Kirchberg. 88 Prozent der Bevölkerung leben in Häuserblöcken, in denen der Prozentsatz der RMG-Empfänger sehr gering ist (hell- und dunkelgrün).

⁶⁴ Der Weimershof gehört zum Viertel Neudorf, liegt aber entgegen dem Neudorf im engen Sinn in einer Höhenlage.

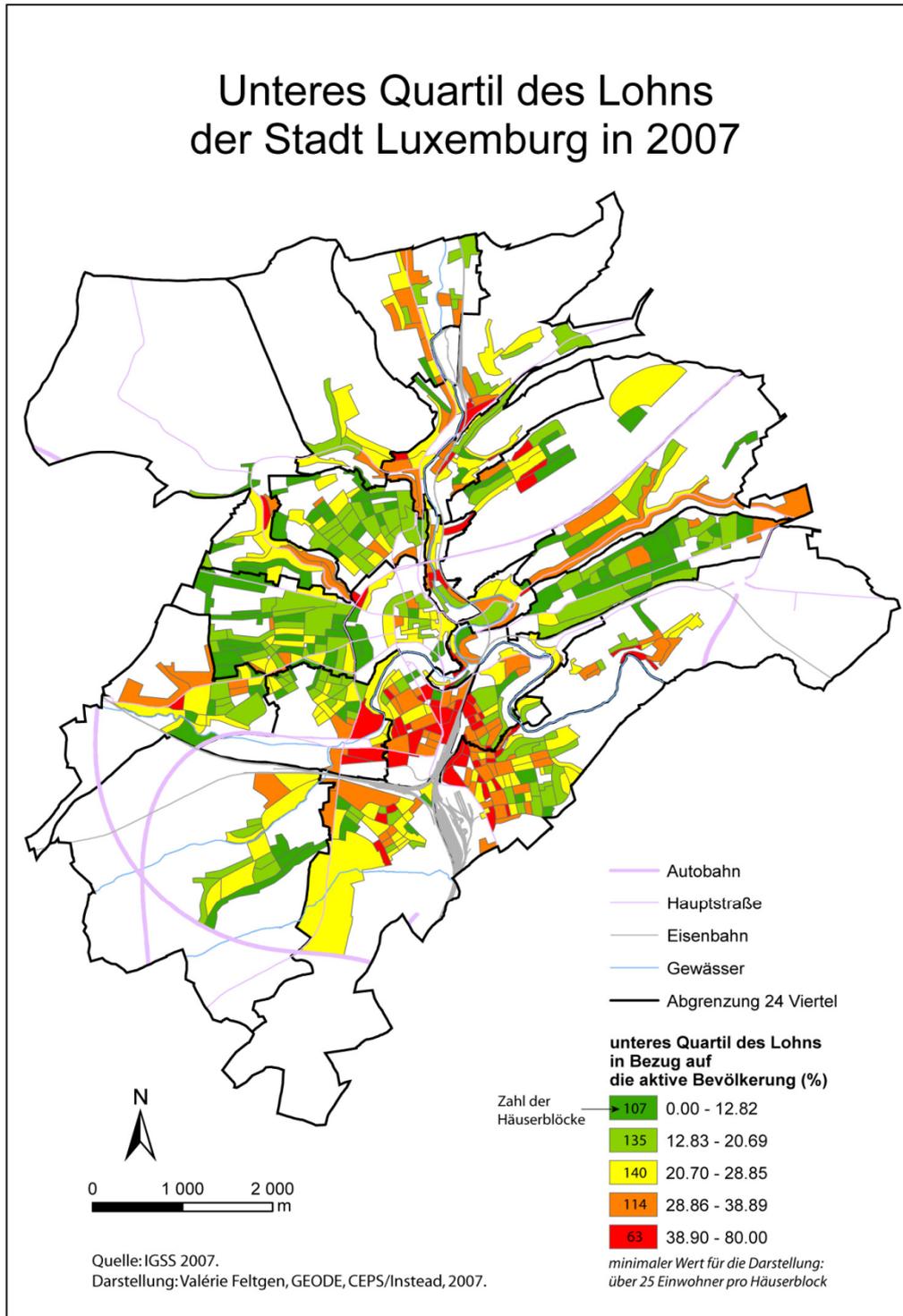
4.4.3 Geographische Verteilung der Arbeitslosen (chômeurs)



Die Arbeitslosen sind etwas zahlreicher vertreten als die vorherigen RMG-Empfänger. Dennoch weist die Mehrzahl der Häuserblöcke einen niedrigen Anteil an Arbeitslosen auf, der zwischen 0,00 und 1,25 Prozent in Bezug zur aktiven Bevölkerung liegt. Dies sind die dunkelgrün markierten Flächen, die 230 Häuserblöcke und 29,9 Prozent der gesamten Bevölkerung ausmachen. In weiteren 163

Häuserblöcken (hellgrün) liegt der Anteil der Arbeitslosen zwischen 1,26 und 3,60 Prozent. In der mittleren Kategorie, die den Anteil der Arbeitslosen zwischen 3,61 und 6,50 beziffert, liegen 112 Häuserblöcke, die hier gelb markiert sind. Den zweihöchsten Anteil an Arbeitslosen – der zwischen 6,51 und 13,64 Prozent liegt - weisen 48 Einheiten mit 6,4 der Einwohner auf, die in orange dargestellt sind. Die sechs Häuserblöcke (rot markiert), mit dem höchsten Anteil an Arbeitslosen (zwischen 13,65 und 28,57 Prozent der aktiven Bevölkerung), sind in Bonneweg der Block entlang der rue du Dernier Sol mit dem Foyer Ulysse, sowie ein weiterer punktueller Block in Bonneweg-Süden, welcher von Blöcken mit einer geringen Zahl von Arbeitslosen umgeben ist. Weiterhin gibt es einen Häuserblock im Pfaffenthal im Val des Bons Malades. Auch der Kirchberg zählt zwei Blöcke mit einer sehr hohen Arbeitslosenrate. Abgesehen von diesen beiden zählt der Kirchberg überhaupt viele Arbeitslose. Auch in Teilen von Eich, Weimerskirch, der Mühlenbach, Dommeldingen, dem Bahnhofsviertel, Bonneweg Norden und Süden, sowie dem Süden von Hollerich sind relativ viele Häuserblöcke mit einer etwas höheren Rate an Arbeitslosen vorhanden. Cents, Clausen, Neudorf und Belair zählen relativ wenige Häuserblöcke mit einer hohen Arbeitslosigkeit, doch auch hier gibt es punktuelle Ausnahmen.

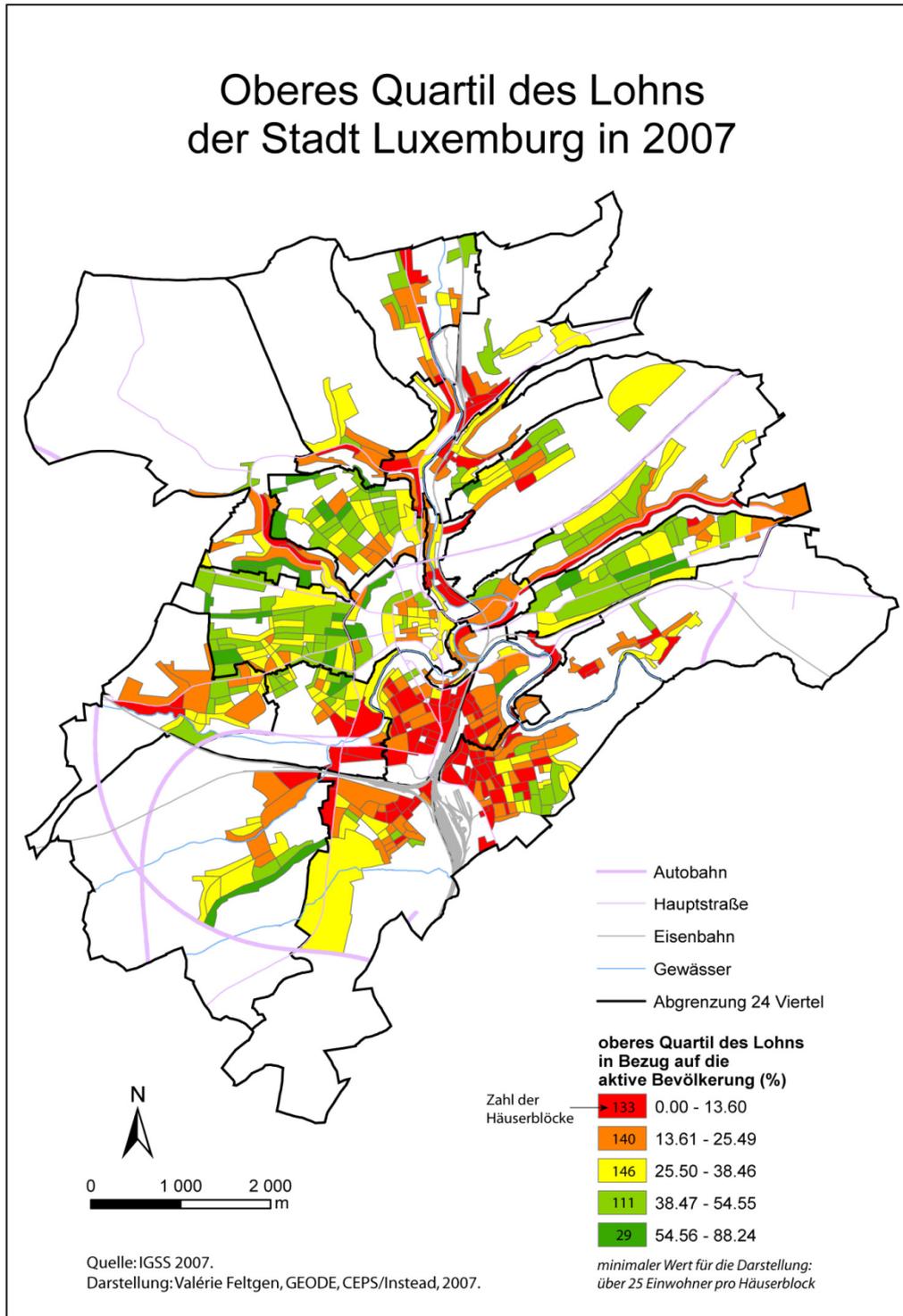
4.4.4 Geographische Verteilung des unteren Quartils des Lohns



Die Karte des unteren Quartil des Lohns zeigt, wo die höchste Rate der 25 Prozent der aktiven Einwohner, die am wenigsten verdienen, sesshaft ist. Die rote Farbe drückt aus, welche Häuserblöcke, den höchsten Prozentsatz an wenig verdienenden Leuten aufzeigen. Insgesamt sind dies 63 Häuserblöcke (10,6 Prozent der Stadtbevölkerung), deren Anteil an Personen, die im unteren Lohn-

quartil liegen, zwischen 38,90 und 80,00 Prozent liegt. Das auffälligste Viertel ist das Bahnhofsviertel, das sehr viele Häuserblöcke mit einem geringen Verdienst zählt. Nur die nördlichsten Blöcke bilden eine Ausnahme. Aber auch im zur Eisenbahn hin gewendeten Teil von Bonneweg Norden und Süden, ist das untere Quartil des Lohns stark vertreten. Weitere stark betroffene Blöcke liegen in Hollerich entlang der Autobahn und im Norden Gasperichs. Rund um den Bahnhof gibt es ein kreisförmiges Gefälle, das nach außen hin abnimmt. Die anderen Gegenden, mit einem hohen Anteil an den 25 Prozent der Einwohner, die am wenigsten verdienen, sind der westliche Teil von Merl, verschiedene Teile von Hamm, aber vor allem auch die Täler (Eich, Dommeldingen, der untere Teil von Weimerskirch, Beggen, Rollingergrund, Pfaffenthal, Clausen, Grund und Neudorf). Auch auf dem Kirchberg zeigen vereinzelt Häuserblöcke einen sehr hohen Anteil von den 25 Prozent der Aktiven auf, die am wenigsten verdienen. Letztere grenzen ohne weiteren Übergang an Häuserblöcke, deren Prozentsatz der Leute, mit einem Verdienst im unteren Quartil, äußerst gering ist. Die Viertel, die bei weitem den kleinsten Anteil der aktiven Einwohner aufzeigen, die zu den 25 Prozent gehören, deren Lohn am niedrigsten ist, sind der Cents, Belair und der Limpertsberg, sowie der nördlichste Teil von Hollerich und der Süden von Cessingen. Dies sind die dunkelgrün markierten Flächen, in denen der Anteil zwischen 0,00 und 12,82 Prozent liegt, und insgesamt 107 Häuserblöcke ausmachen (14,3 Prozent der Stadtbevölkerung). In weiteren 135 Häuserblöcken liegt dieser Anteil zwischen 12,83 und 20,69 Prozent, wie sich an den hellgrünen Flächen erkennen lässt. Bei 140 Häuserblöcken (gelb) liegt der Anteil der Personen, die sich im unteren Lohnquartil befinden, zwischen 20,70 und 28,85 Prozent; weitere 114 Häuserblöcke (orange) weisen einen Anteil zwischen 28,86 und 38,89 Prozent auf.

4.4.5 Geographische Verteilung des oberen Quartils des Lohns



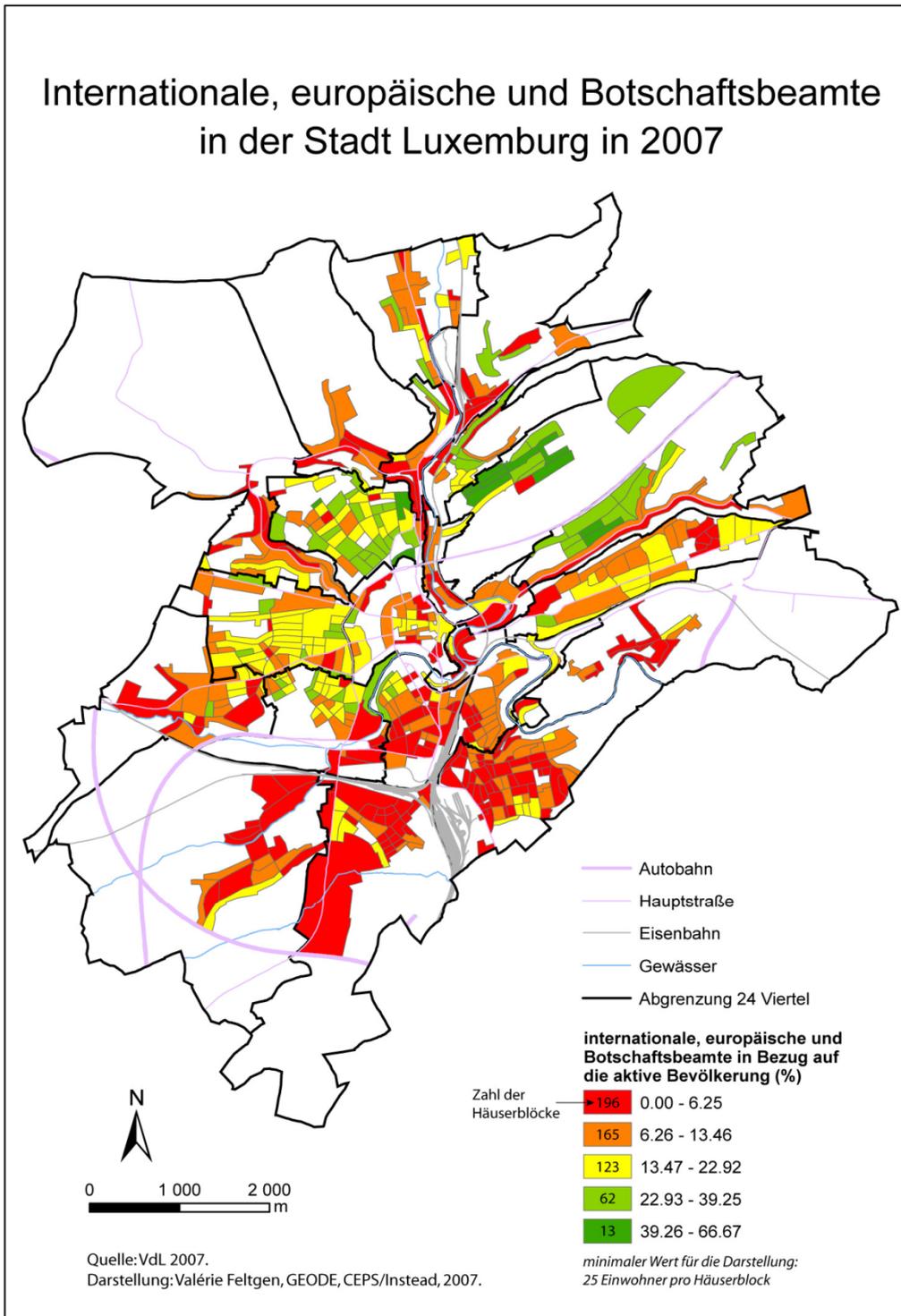
Komplementär zum unteren Quartil des Lohns wurde das obere Quartil berechnet. Die Korrelationsmatrix sagt aus, dass beide Variablen nur eine Korrelation von 0,7 aufzeigen, was zeigt, dass die Häuserblöcke, die den kleinsten Anteil der Einwohner im unteren Quartil des Lohns zählen nicht unbedingt dieselben sind, die gleichzeitig den höchsten Anteil im oberen Quartil zählen. Auch die Karte

zeigt leichte Unterschiede gegenüber der vorherigen. Dieser Unterschied ist, dass letztere die Häuserblöcke zeigen, in denen die meistverdienenden Leute wohnen. Die Viertel, die eine negative Tendenz bei dieser Variable aufzeigen sind nicht unbedingt die, die am wenigsten verdienen, sondern auch die, die sich zwischen den beiden Extremen befinden. Die Karte der Einwohner, des unteren Quartils, stellt genau das umgekehrte Phänomen dar. Diese Tatsache erklärt den Unterschied der beiden Variablen.

Die grünen Häuserblöcke der Karte des oberen Quartils sind diejenigen, die die höchsten Prozentsätze an Einwohnern, die zu den 25 Prozent zählen, die am meisten verdienen, aufzeigen, während die roten den geringsten Prozentsatz dieser Population aufzeigt. Insgesamt wurden 133 Blöcke berechnet, die einen Anteil zwischen 0,00 und 13,60 Prozent – also den geringsten Anteil an Personen, die sich im oberen Lohnquartil befinden – aufweisen. In 140 Häuserblöcken liegt dieser Anteil zwischen 13,61 und 25,49 Prozent, wie sich an den orangefarbenen Flächen erkennen lässt. Die 146 gelb markierten Häuserblöcke weisen einen Anteil zwischen 25,50 und 38,46 Prozent an Personen im oberen Lohnquartil auf. In 111 Fällen liegt dieser Prozentsatz zwischen 38,47 und 54,55, dies sind die hellgrün gezeichneten Blöcke. Wie bereits erwähnt sind die grünen Häuserblöcke diejenigen, die den höchsten Prozentsatz an Einwohnern aufweisen, die sich im obersten Quartil des Lohns befinden: dieser Anteil an Einwohnern liegt zwischen 54,56 und 88,24 Prozent und ist in lediglich 29 Häuserblöcken aufzufinden und betreffen 3,9 Prozent der Stadtbevölkerung.

Bei der Betrachtung der Häuserblöcke, die die wenigsten Einwohner zählen, die sich im oberen Quartil des Lohns befinden, ist das Bahnhofsviertel sehr stark ausgeprägt. Im Gegensatz zu der vorherigen Karte sind weitere Teile von Bonneweg Norden und Süden erfasst, sowie auch von Gasperich. Genau wie vorher sind auch die Blöcke in Hollerich entlang der Einmündung der Autobahn, sowie die nördlichen Teile von Cessingen betroffen. Der Kreis rund um den Bahnhof ist etwas größer als bei der vorherigen Karte. Die anderen Viertel die die geringste Proportion an den meistverdienenden Personen zählen, sind mit Ausnahme von Hamm und weiten Teilen von Merl in den Tälern gelegen. Letztere sind noch etwas stärker ausgeprägt als bei der vorherigen Karte. Es handelt sich um die Pulvermühle, den Grund, Clausen, das Neudorf, den Pfaffenthal, Eich, Weimerskirch, Dommeldingen, Beggen, die Mühlenbach und den Rollingergrund. Auch verschiedene Häuserblöcke des Kirchbergs sind geprägt von einer niedrigen Rate der Bestverdienenden. Die Bestverdienenden wohnen auf dem Cents, in südlichen Teil von Cessingen, in Teilen des Limpertsbergs, sowie in Belair. Auch die Gegend um den Val Fleuri, der zum Stadtteil Rollingergrund gehört, aber auf der Höhe liegt, ist betroffen.

4.4.6 Geographische Verteilung der internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten



Die roten Häuserblöcke sind diejenigen mit den wenigsten internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten in Bezug auf die aktive Bevölkerung, während die grünen die meisten zählen. Es sind im gesamten Stadtgebiet 13 Häuserblöcke – dunkelgrün gekennzeichnet -, die einen Anteil zwischen 39,26 und

66,67 Prozent dieser Personengruppe an der aktiven Bevölkerung ausmachen. In 62 Häuserblöcken, die hellgrün gekennzeichnet sind, liegt der Prozentsatz zwischen 22,93 und 39,25. Die gelb markierten Flächen weisen einen Anteil zwischen 13,47 und 22,92 Prozent der internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten an der aktiven Bevölkerung auf. Die orange gefärbten Flächen sind die Viertel, die einen weitaus geringeren Anteil dieser Personengruppe an der gesamten aktiven Bevölkerung haben, der zwischen 6,26 und 13,46 Prozent liegt. Dies sind 165 Häuserblöcke und betrifft 31,0 Prozent der gesamten Bevölkerung. Die rot markierten Häuserblöcke haben den geringsten Anteil an internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten und machen insgesamt 196 Häuserblöcke aus. In diesen liegt der Anteil zwischen 0,00 und 6,25 Prozent.

Die Viertel, die für diese Bevölkerungsgruppe am wenigsten anziehend erscheinen, sind Gasperich, Cessingen, Bonneweg Norden und Süden, das Bahnhofsviertel mit Ausnahme der Häuserblöcke im Norden und entlang des boulevard de la Pétrusse, Hamm, Merl und sämtliche Vierteln, die in den Täler gelegen sind (Grund, Clausen, Neudorf, Pfaffenthal, Eich, Mühlenbach, Rollingergrund, Dommeldingen und Beggen). Auch der Cents, in der Höhenlage, zeigt dieses Mal eine ähnliche Tendenz auf, wie die Viertel in den Tälern und erweist sich nicht als Wohnort der europäischen und internationalen Beamten. Das Viertel, mit den Häuserblöcken, die den höchsten Prozentsatz an Beamten aufzeigt ist der Kirchberg, dicht gefolgt vom zum Neudorf gehörenden Weimershof. Auch Häuserblöcke des Limpertsbergs zählen eine hohe Rate an internationalen, europäischen und Botschaftsbeamten. Belair hingegen zeigt eine Mittellage auf.

4.4.7 Geographische Verteilung der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner

Obwohl die Nationalitätenszugehörigkeit nicht in den sozialen Index eingeht, soll diese Variable dargestellt werden. Sie korreliert stark mit dem Index.

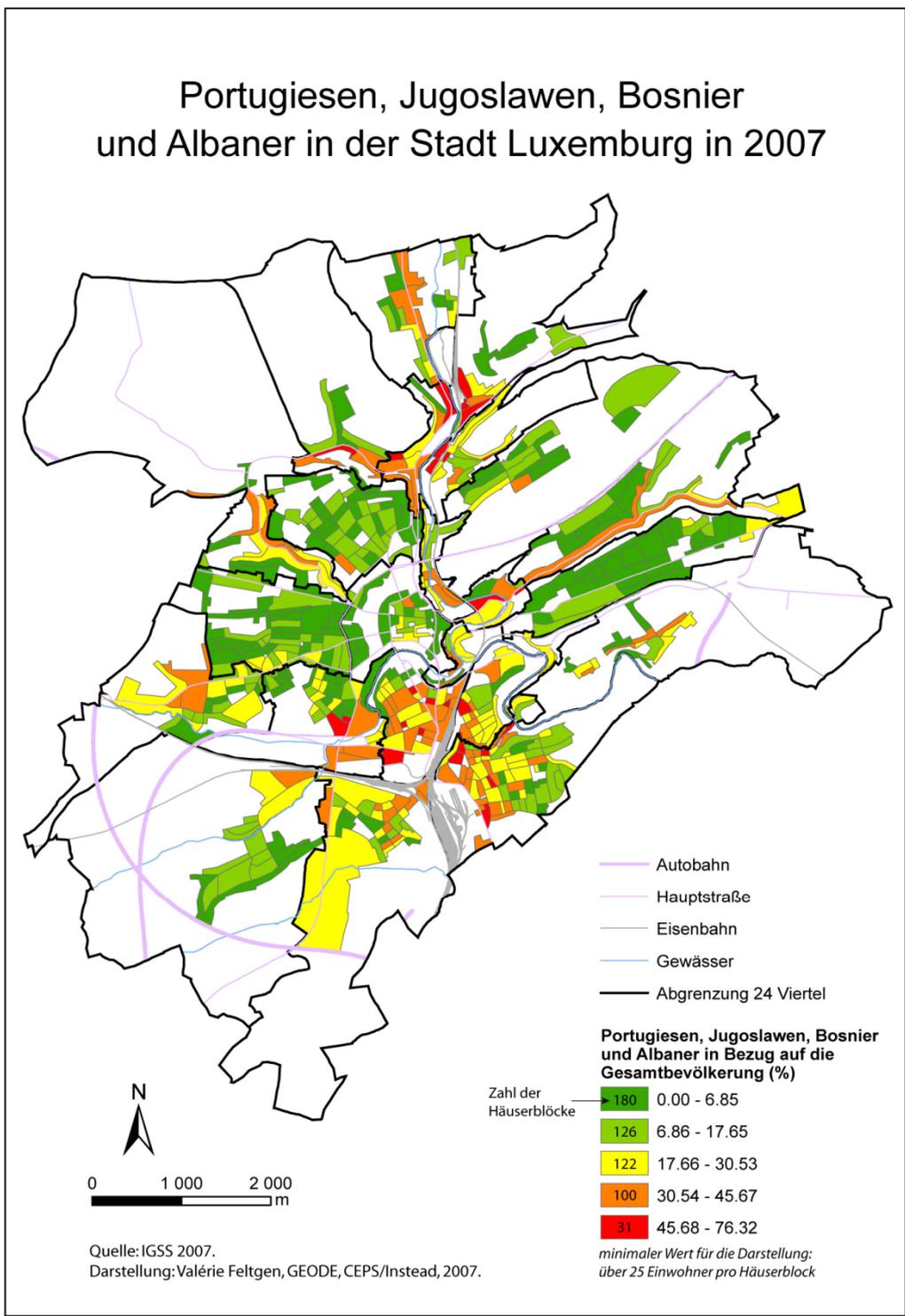
Der Personenkreis der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner stellt eine Sondergruppe dar. In dieser Gruppe von Nationalitäten sind verschiedene Probleme konzentriert (auch wenn wohlbemerkt nicht die gesamte Population betroffen ist). So beläuft sich zum Beispiel der Medianwert des Lohns der ganzen Stadt auf 2.805 €, während derjenige dieser Gruppe nur 1.969 € beträgt. Sämtliche Ausländer zusammengenommen, abgesehen von den entsprechenden Nationalitäten, kommen sogar auf 3.123 €. Auch die Arbeitslosenrate der Gruppe der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner ist erhöht (4,25 Prozent) verglichen mit derjenigen der restlichen Stadt (2,41 Prozent) und der ganzen Stadt (2,85) oder gar der Luxemburger (1,92 Prozent). Diese Variablen sind also stark von dieser Bevölkerungsgruppe geprägt. Die Korrelation dieser Gruppe mit dem Index ist sehr hoch und beläuft sich auf einen Koeffizienten von 0,989. Welche Bedeutung diese Gruppe quantitativ in der Stadt spielt, verdeutlicht die folgende Tabelle. Sie stellen circa 20 Prozent der Einwohner und circa 35 Prozent der Ausländer.

Zusammensetzung der Stadtbevölkerung nach Nationalität 2007 (VdL)

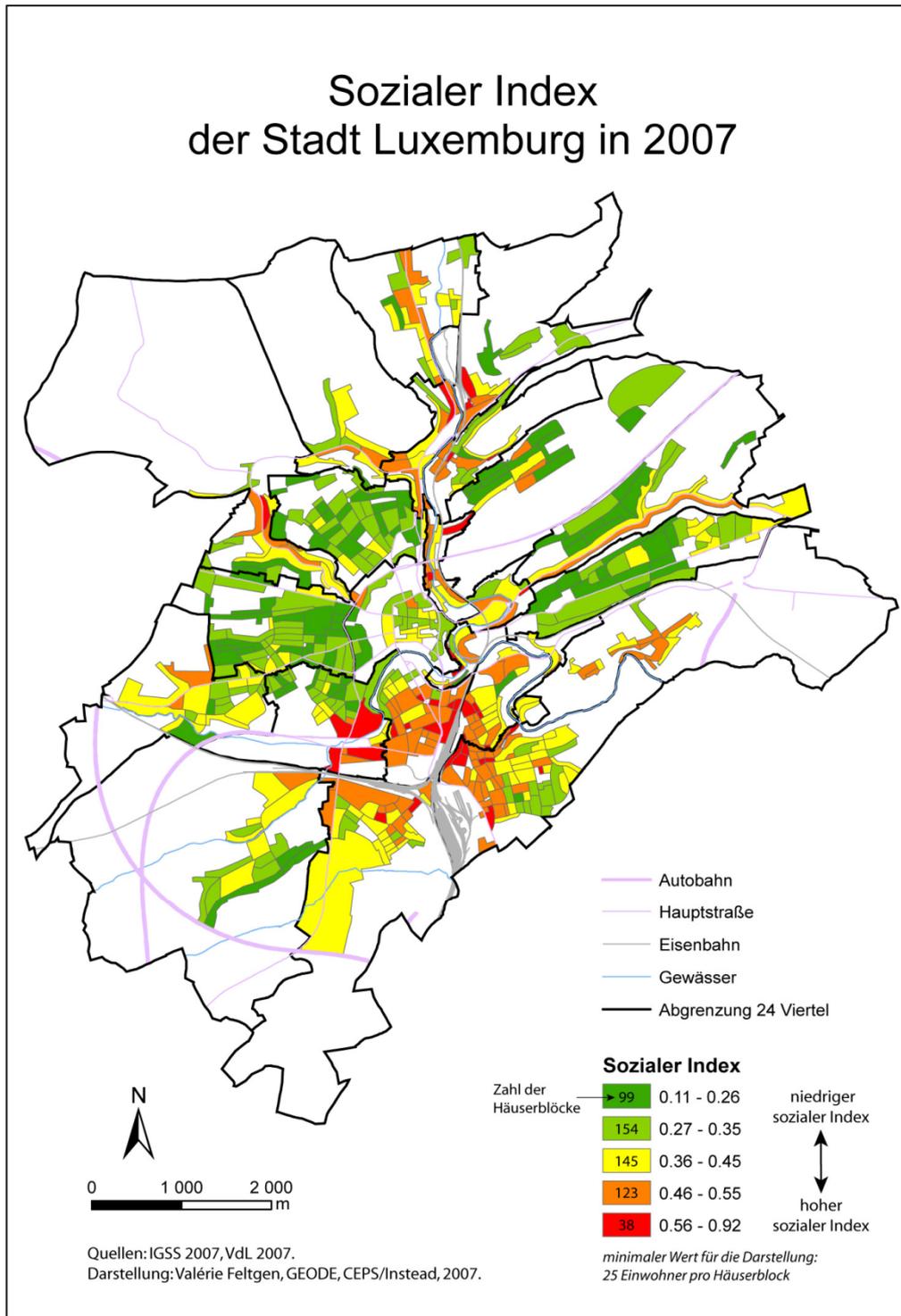
Nationalität	Anzahl 2007	Prozent 2007
Luxemburg	31.005	36,5
Portugal	14.445	17,0
Frankreich	9.803	11,5
Italien	5.724	6,7
Belgien	3.361	4,0
Deutschland	2.880	3,4
Großbritannien	1.666	2,0
Jugoslawien	267	0,3
Spanien	1.517	1,8
Bosnien-Herzegowina	681	0,8
Andere	13.653	16,0
GESAMT	85.002	100,00

Die geographische Verteilung der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner in Bezug auf die Gesamtbevölkerung ist mit derjenigen der Arbeiter zu vergleichen. Auch sie sind vor allem im Bahnhofsviertel und in Bonneweg anzutreffen, wenn auch in einem etwas geringeren Ausmaß. Auch die anderen Viertel zeigen ähnliche Verteilungen auf wie bei den Arbeitern. Genau wie die Arbeiter hat die Gruppe der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner eine starke Tendenz in den Tälern zu wohnen, während sie in den Höhenlagen eher abwesend ist. Den höchsten Anteil an dieser Bevölkerungsgruppe findet man in den rot markierten Flächen, die 31 Häuserblöcke darstellen. Dort liegt der Anteil zwischen 45,68 und 76,32 Prozent. In 100 Häuserblöcken (orange gekennzeichnet) liegt der Anteil der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner an der gesamten aktiven Bevölkerung zwischen 30,54 und 45,67 Prozent. Die gelb gekennzeichneten Häuserblöcke weisen einen Prozentsatz zwischen 17,66 und 30,53 auf und machen insgesamt 122 Einheiten aus. Die hellgrün gekennzeichneten Häuserblöcke sind diejenigen mit dem zweitgeringsten Anteil dieser Bevölkerungsgruppe, in 126 Häuserblöcken liegt dieser Anteil zwischen 6,86 und 17,65 Prozent. Den geringsten Anteil der Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner findet man in den dunkelgrün gekennzeichneten Gebieten, dort liegt er zwischen 0,00 und 6,85 Prozent. Dies sind insgesamt 180 Häuserblöcke.

Portugiesen, Jugoslawen, Bosnier und Albaner in der Stadt Luxemburg in 2007



4.5 Ein Sozialatlas auf der Basis eines sozialen Index



(hoher sozialer Index heißt hier höhere Risiken, niedriger sozialer Index: geringere Risiken)

Der soziale Index fasst die sechs vorherigen Karten zusammen. Sämtliche Karten tragen ihren Teil zur Erklärung bei und der soziale Index stellt den durchschnittlichen Wert jedes Häuserblocks dar. Je mehr der Wert des Index zu Null tendiert (grüne Farbe), desto mehr zeigt der Häuserblock risikomindernde Merkmale

auf. Je mehr der Index hingegen zu eins tendiert (rote Farbe), desto mehr Risiken kann der betroffene Häuserblock beinhalten. Die gelben Häuserblöcke drücken einen Mittelwert aus. Da es sich um eine Zusammenfassung der vorherigen Resultate handelt, ist es nicht verwunderlich, wenn diese Karte die gleichen Tendenzen aufzeigt, wie wir sie schon vorher identifiziert haben. Die 253 risikomindernde Häuserblöcke (hell- und dunkelgrün) zählen 25 870 Einwohner (40,8 Prozent), die 161 mit einem hohen sozialen Index (orange und rot) 21 553 Einwohner (34,0 Prozent) und die 145 Häuserblöcke mit Mittelwerten (gelb) 16 234 (25,6 Prozent).⁶⁵ In den dunkelgrünen Gebieten (99 Häuserblöcke) liegt der soziale Index zwischen 0,11 und 0,26 und bei den hellgrünen Häuserblöcken (154) zwischen 0,27 und 0,35. In den Gebieten, die im mittleren Feld des sozialen Index (145 Häuserblöcke) liegen und gelb markiert sind, weist dieser einen Wert zwischen 0,36 und 0,45 auf. In den orange gefärbten Häuserblöcken (123 Häuserblöcke) liegt er zwischen 0,46 und 0,55. Die rot markierten Häuserblöcke weisen einen Wert des sozialen Index auf, der zwischen 0,56 und 0,92 liegt. In diese Kategorie fallen 38 Häuserblöcke.

Hierbei handelt es sich um statistische Werte. Auch wenn der soziale Index eines Häuserblocks niedrig ist, heißt dies jedoch nicht, dass dort keine Personen wohnen, die eher belastbar sind und umgekehrt bei den Blöcken mit einem hohen Index.

Verschiedene Viertel sind risikoarm. Die Häuserblöcke zeigen hauptsächlich risikomindernde Merkmale auf oder haben einige wenige Mittelwerte. Hierbei handelt es sich um den Cents, den Limpertsberg und Belair. Auch das Stadtzentrum ist eher risikoärmer, wobei allerdings je ein Häuserblock entlang des boulevard de la Foire und nördlich der rue Beaumont etwas belasteter sind. Was den Kirchberg betrifft, so zeigt er tendenziell gute Werte auf, wobei jedoch drei Häuserblöcke eine Ausnahme bilden. Diese bedrohlicheren Blöcke sind diejenigen, die auch schon schlechtere Werte hatten, was das untere Quartil des Lohns, zum Teil die Arbeitslosen und die europäischen, internationalen und Botschaftsbeamte angeht. Cessingen hat im Allgemeinen auch eher risikomindernde Merkmale, wobei allerdings der nördliche Teil des Viertels stärker belastet ist.

Auch das Neudorf ist eher risikoarm, wobei allerdings die Karte die schon vorher ersichtliche Tendenz bestätigt, dass zwischen dem Neudorf im eigentlichen Sinne und dem Weimershof unterschieden werden muss. Während der Weimershof auf der Hochfläche nämlich einen sehr niedrigen sozialen Index aufzeigt, ist das Neudorf im eigentlichen Sinne stärker belastet. Was hier im Maßstab des Viertels angedeutet wird, bestätigt sich auf der gesamten Ebene der Stadt: die Viertel der Höhenlage sind risikoärmer, während diejenigen der Täler bedrohlicher sind. Die Täler sind sehr gut auszumachen. Die Alzette schlängelt sich entlang der Pulvermühle mit mittleren Werten, dann kommt sie in den Grund der eher

⁶⁵ IGSS 2007.

benachteiligt ist. In Clausen gibt es einen Ausgleich aus risikoärmeren und risikoreicheren Häuserblöcken. Das Pfaffenthal hingegen konzentriert Häuserblöcke mit risikoreicheren Tendenzen, wobei besonders das Val des Bons Malades auffällt. Mit Ausnahme eines Häuserblocks ist auch Eich weniger gut gestellt. Im angrenzenden Viertel Weimerskirch ist deutlich zu erkennen, dass die Häuserblöcke entlang der Alzette risikoreicher sind als diejenigen, die im Hang liegen. Auch in Dommeldingen sind die Blöcke entlang der Alzette bedrohter während sich die Situation nach Osten hin verbessert. In Beggen ist die Situation gemischt: während die Häuserblöcke entlang der Hauptstraße schlechtere Werte haben, sind die weiter entfernten risikoärmer. Die Resultate der Nebentäler haben dieselben Tendenzen. In der Mühlenbach sind die Blöcke entlang der Hauptstraße unten im Tal belasteter als diejenigen in Richtung des *Bambesch*. Auch der Rollingergrund ist deutlich in zwei geteilt: die Häuserblöcke des Tals sind risikoreicher als diejenigen in Richtung Arlonerstraße auf der Hochfläche. Was Merl betrifft, so hat der westlich gelegene alte Dorfkern einen höheren sozialen Index, als das übrige Viertel. Das angrenzende Viertel Hollerich ist eindeutig in zwei gespalten: der an Belair grenzende nördliche Teil ist unbedroht, doch der an die Einmündung der Escher Autobahn grenzende südliche Teil zeigt schlechte Werte auf. Gasperich seinerseits hat eher Mittelwerte, wobei jedoch die Häuserblöcke, die näher an der Eisenbahn liegen einen höheren Index aufzeigen. Drei im Allgemeinen risikoreichere Viertel sind das Bahnhofsviertel, Bonneweg-Norden und Bonneweg-Süden. Allerdings ist es notwendig innerhalb der drei Viertel noch zu unterscheiden. Auch wenn das Bahnhofsviertel im Allgemeinen eine negative Tendenz hat, so sind der Norden des Viertels sowie der westliche Teil des boulevard de la Pétrusse weniger risikoreich. Auch in Bonneweg gibt es eine solche Ausnahme: in Bonneweg-Süden erzielt der *Kaltreis* bessere Resultate.

Die möglicherweise risikoreicheren Häuserblöcke erstrecken sich rund um den Bahnhof. Sie beschränken sich nicht nur auf die drei Viertel Bahnhof, Bonneweg Norden und Süden, sondern gehen auch in den südlichen Teil Hollerichs und den nördlichsten Teil Gasperichs über. Auch das weiter entfernte und unter der Flugschneise gelegene Hamm tendiert zu einer risikoreicheren Situation.

Alles in allem konzentrieren sich die größten sozialen Risiken der Stadt in den Tälern sowie auch zu allen Seiten rund um den Bahnhof.

5 Ausblick auf die weiteren Berichte

Die vorgenommene kleinräumige Digitalisierung erlaubt die Identifizierung von Sozialräumen. Auf diese Basis wird in den weiteren Analysen Bezug genommen.

Wegen der besonderen Bedeutung der Migration wird eine Feinanalyse zu diesem Thema auf der Basis der Volkszählungsdaten, der Sozialversicherungsdaten und der städtischen Einwohnerdaten durchgeführt. (vgl.: « *La ségrégation à travers les mouvements migratoires résidentiels. L'exemple de la Ville de Luxembourg* »). Diese Arbeit wurde gleichzeitig als Master 2 Arbeit an der Université Louis Pasteur Strasbourg von Annick JACOBS eingereicht und schwerpunktmäßig von Philippe Gerber (CEPS) betreut. Dieser Teil vertieft die Entwicklung der Einwohnerstruktur über die Zeit und stellt die Struktur räumlich einschließlich deren Veränderungen dar.

Weiterhin wird die soziale Situation der Stadt aus verschiedenen Perspektiven aufgezeigt. Es wird die Lebensqualität aus der Sicht der administrativ Verantwortlichen der Stadt dargestellt. Die Situation und Probleme ausgewählter Zielgruppen werden auf der Basis bereits vorhandener Untersuchungen beschrieben. Mit der Analyse der sozialen Infrastruktur auf der Basis des RESOLUX und ergänzenden eigenen Recherchen wird ein Blick auf die Struktur der sozialen Dienstleistungen geworfen.

Volkszählungsdaten, Sozialversicherungsdaten und Einwohnermeldedaten werden zur sozialstatistischen Stadtbeschreibung herangezogen. Dabei werden die in den Best-Practice Studien sich als gemeinsamer Kern herausgebildeten Variablen bzw. Sozialindikatoren herangezogen.

Die subjektive Einschätzung der Bürger auf der Basis einer repräsentativen Bürgerbefragung rundet das soziale Bild der Stadt ab.

Die verschiedenen Ergebnisse sollen dann gesichtet und auf ihre kommunalpolitischen Konsequenzen befragt werden. Dabei sollen verschiedene Akteure beteiligt werden. Die Beteiligungsformen sind vielfältig – dazu zählen Hearings, Arbeitsgruppen mit städtischen Abteilungen oder/und freien Trägern, Bürgerforen, Zukunftswerkstätten, etc. – und können sowohl themen-, problem- als auch zielgruppenspezifisch ausgerichtet sein. In der Stadt Luxemburg wurde bereits mit verschiedenen Partizipationsformen in unterschiedlichen Kontexten, zum Beispiel Jugendforen, Bürgerforen, gearbeitet. An dieser Stelle könnten die Instrumente, die sich bewährt haben, aufgegriffen werden. Zu diesem Zeitpunkt soll allerdings noch kein Beteiligungsinstrument favorisiert werden, da dies von den Ergebnissen, der Datenlage und den Schwerpunkten, die gesetzt werden, abhängt. Die in den verschiedenen Berichten mitgeteilten Ergebnisse gehen als Input ein.