

## Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Stellenwert zivilgesellschaftlicher Partizipation im New Deal for Communities in England

Schmidt, Gabriele

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, G. (2010). Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Stellenwert zivilgesellschaftlicher Partizipation im New Deal for Communities in England. In A. Matern, S. v. Löwis, & A. Bruns (Hrsg.), *Integration - Aktuelle Anforderungen und Strategien in der Stadt-, Raum- und Umweltplanung: 12. Junges Forum der ARL 10. bis 12. Juni 2009 in Hamburg* (S. 126-138). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-356112>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

*Gabriele Schmidt*

## **Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Stellenwert zivilgesellschaftlicher Partizipation im New Deal for Communities in England**

S. 126 bis 138

Aus:

Antja Matern, Sabine von Löwis, Antje Bruns (Hrsg.)

## **Integration – Aktuelle Anforderungen und Strategien in der Stadt-, Raum- und Umweltplanung**

12. Junges Forum der ARL  
10. bis 12. Juni 2009 in Hamburg

Arbeitsmaterial der ARL 353

Hannover 2010

Gabriele Schmidt

## **Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Stellenwert zivilgesellschaftlicher Partizipation im New Deal for Communities in England**

### **Gliederung**

- 1 Einleitung
  - 2 New Deal for Communities in England
  - 3 Analyseansatz
  - 4 Community at Heart: Erfahrungen mit dem NDC-Programm in Bristol
    - 4.1 Akteure
    - 4.2 Institutionendesign
    - 4.3 Politisch-institutioneller Kontext
  - 5 Fazit
- Literatur

### **1 Einleitung**

Die Diskussion um Urban Governance unter Beteiligung der Zivilgesellschaft hat in den letzten Jahren unter Sozialwissenschaftlern und Politikern enormen Aufschwung erfahren. Insbesondere im Kontext sozialer Stadtentwicklung scheint es mittlerweile Allgemeingut zu sein, dass eine Revitalisierung benachteiligter Stadtquartiere nur im Zusammenwirken mit lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren und Bewohnern Erfolg versprechend ist. Zahlreiche europäische Staaten haben stadtpolitische Förderprogramme aufgelegt, die partizipative Verfahren bei der Ideenfindung, Entscheidung und Umsetzung von Stadtpolitik vorsehen, z. B. Bürgerhaushalt und Programm Soziale Stadt in Deutschland, Politique de la Ville in Frankreich, Neighbourhood Renewal und New Deal for Communities in England.

Der lokalen Ebene wird in diesem Kontext eine Schlüsselrolle zugesprochen, denn sie erweist sich aufgrund von drei Wesensmerkmalen lokaler Politik als ‚Experimentierbaustelle‘ für partizipative Entscheidungsverfahren als besonders geeignet: So ist sie erstens die Ebene, die die größte Nähe zum Bürger und dessen Lebenswelt aufweist, woraus sich zweitens eine Überschaubarkeit der zu lösenden Probleme und der einzubeziehenden Akteure ergibt. Drittens stehen Lokalverwaltungen, insbesondere in Großstädten, aufgrund anhaltender fiskalischer Engpässe unter besonderem Anpassungs- bzw. Kooperationsdruck, der sie auf die Suche nach neuen Partnern für die Erbringung sozialstaatlicher Serviceleistungen gehen lässt (vgl. Bogumil/Holtkamp 2004: 147 f.; Pierre 2000: 2).

Insbesondere im zentralstaatlich regierten England sind seit dem Regierungsantritt von New Labour 1997 zahlreiche Reformmaßnahmen eingeleitet worden, die auf eine

„doppelte Dezentralisierung“ (*double devolution*) von Entscheidungskompetenzen von der nationalen zur lokalen Ebene und von lokalen Parlamenten zu öffentlich-privaten Partnerschaften setzen. Unter dem Motto „Joining it up locally“ werden im Bereich sozialer Stadtentwicklung zivilgesellschaftliche Akteure dazu aufgerufen, gemeinsam mit den *local authorities*<sup>1</sup> und *public agencies*<sup>2</sup> Lösungsstrategien für ihre Nachbarschaft zu erarbeiten. Die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in lokalpolitische Entscheidungsprozesse verfolgt dabei im wesentlichen zwei unterschiedliche Zielstellungen: eine Effektivitätssteigerung des zersplitterten *public service*<sup>3</sup> im Sinne integrierter und problemadäquater Interventionen und eine Revitalisierung lokaler Demokratie durch das Bereitstellen von Einflussmöglichkeiten jenseits der Wahlurne.

Doch sind Local Partnerships tatsächlich in der Lage, beide Ansprüche in Einklang zu bringen? Oder stehen beide Ziele zueinander in einem Spannungsverhältnis und kommt es zu einem Trade-off zwischen Partizipation und Effektivität? Und wie verläuft die Zusammenarbeit zwischen politisch-administrativen Eliten auf der einen und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite? Welche Kontextfaktoren begünstigen eine für beide Seiten erfolgreiche Zusammenarbeit und welche stehen ihr im Wege?

Diese Fragen sollen am Beispiel des englischen Programms *New Deal for Communities* (NDC) und dessen Implementation in Bristol näher untersucht werden. Das von New Labour 1998 ins Leben gerufene Programm scheint insbesondere deshalb für die aufgeführten Forschungsfragen instruktiv, weil es als „Flaggschiff“ sozialer Stadtpolitik in England explizit beide Zielstellungen verfolgt. Nach einer kurzen Einführung in die Grundlagen und Zielstellungen des Programms werden am Beispiel der NDC-Partnership Community at Heart in Bristol mögliche Praxisprobleme kooperativer Politikgestaltung aufgezeigt. Unter Rückgriff auf den Analyserahmen des Akteurszentrierten Institutionalismus wird abschließend der Einfluss von Akteursverhalten, Institutionendesign und des politischen Kontextes auf die Zusammenarbeit der Beteiligten und damit auf die Effektivität von Local Partnerships diskutiert.

## 2 New Deal for Communities in England

Das Programm *New Deal for Communities* wurde von New Labour bereits ein Jahr nach ihrem Regierungsantritt 1998 ins Leben gerufen und verfolgt das ambitionierte Ziel „to reduce the gaps between some of the poorest neighbourhoods and the rest of the country“ (ODPM 2005: 3). Das Programm gilt gemeinhin als „Flaggschiff“ der weitaus umfassenderen *National Strategy for Neighbourhood Renewal*, die sich gegenüber früheren Maßnahmen der sozialen Stadtentwicklung durch eine Kombination von zwei vormalig

<sup>1</sup> Wie in jeder Untersuchung, die sich den institutionellen Strukturen eines anderen Landes widmet, stellt sich das Übersetzungsproblem. Im kontinentaleuropäischen Sprachgebrauch werden die Träger kommunaler Selbstverwaltung als „Kommunen“ bezeichnet, im angelsächsischen wird hingegen von *local councils* oder *local authorities* gesprochen. Während Kommunen als mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Gebietskörperschaften begriffen und als solche rechtliche Träger von Rechten und Pflichten sind, ist dem angelsächsischen Rechtsdenken eine derartige verfassungsmäßige Verankerung fremd (vgl. Wollmann 2008: 24). Des Weiteren unterscheiden sich die *local authorities* in ihren Leitungs- und Entscheidungsstrukturen von den deutschen Kommunen. Deshalb werden hier die englischen Begriffe beibehalten.

<sup>2</sup> Der englische Begriff *public agency* umfasst sowohl *executive agencies*, that „were created to enable executive functions within government to be carried out by a well-defined business unit with a clear focus on delivering specified outputs within a framework of accountability to Ministers“ (Agencies and Public Bodies Team 2006: 2) wie auch *non-departmental public bodies*, die als (überwiegend) private Träger öffentlicher Dienstleistungen eine größere Unabhängigkeit gegenüber staatlicher Einflussnahme besitzen. Die für das *New-Deal-for-Communities*-Programm wichtigsten *public agencies* sind: der *Primary Care Trust*, die Polizei, die *Learning and Education Authority*, *Job Centre Plus* und die *Housing Associations*.

<sup>3</sup> Der englische Begriff *public service* entspricht in seinem Bedeutungsgehalt daher den eingeschlossenen öffentlichen Dienstleistungen, in etwa dem deutschen Begriff der Daseinsvorsorge. Da in den 1980er Jahren unter Margaret Thatcher jedoch zahlreiche kommunale Dienstleistungen an private Träger abgegeben worden sind, wird auch hier der englische Begriff beibehalten.

getrennten Ansätzen auszeichnet: der Sensibilisierung aller Politikfelder für die Belange benachteiligter Nachbarschaften (*mainstreaming*) und sozialräumlich konzentrierter Maßnahmen (*area-based initiatives, ABIs*) (vgl. Wallace 2001: 2164). Das Programm *New Deal for Communities* ist somit keine gänzlich neue Erfindung New Labours, sondern fügt sich in eine bereits über vierzigjährige Geschichte sozialer Quartierspolitik in England ein (vgl. Lawless 2006: 1991). Was diese gebietsbezogene Initiative von ihren Vorgängern indes unterscheidet und Kommentatoren dazu veranlasst, vom NDC-Programm als „one of the most ambitious and innovative ABIs ever introduced in England“ (Pearson 2009: 48) zu sprechen, sind der gegenüber früheren Initiativen langfristige Zeithorizont und die hohe Konzentration von Fördermitteln in vergleichsweise kleinen Gebieten. Insgesamt 39 Gebiete mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 9.800 Bewohnern haben rund 50 Millionen Pfund erhalten, um in einem Zeitraum von zehn Jahren einen integrierten und partizipativen Quartiersansatz zu erproben (vgl. SEU 1998). Im Zentrum des NDC-Programms steht die Beteiligung und das Empowerment der Bewohner, die gemeinsam mit Vertretern der *local authority* und des *public service*, zivilgesellschaftlichen Organisationen und örtlichen Gewerbetreibenden Lösungsstrategien für ihre Nachbarschaft in Neighbourhood Partnerships erarbeiten. Der Partizipation von Bewohnern wird dabei ein zentraler Stellenwert beigemessen: „Communities need to be consulted and listened to, and the most effective interventions are often where communities are actively involved in their design and delivery, and where possible in the driving seat“ (SEU 2001, para 1.19).

Das NDC-Programm verknüpft dabei ein partizipatives Demokratiemodell auf Nachbarschaftsebene mit dem Ziel, den *public service* in den Gebieten innovativer und effizienter zu machen und auf diese Weise die Kluft zwischen benachteiligten Quartieren und dem Rest des Landes zu schließen (vgl. Sullivan 2001: 3; Geddes 2006: 81). Die kleinräumige Ebene der Nachbarschaft wird dabei als geeigneter Rahmen für eine Reform des *public service* angesehen, dessen unzureichende Performanz von New Labour als wesentlicher Faktor sozialräumlicher Exklusion benannt wird: „Poor services in deprived neighbourhoods compound the misery of living on a low income, with people who already have trouble making ends meet facing higher prices in shops, worse schools, fewer doctors and higher rates of crime“ (SEU 2001: 17).

Die Neighbourhood Partnerships und das bei New Labour zentrale Prinzip des *joined-up working* gelten dabei als Scharnier zwischen den Zielen der demokratischen Erneuerung auf der einen und der Bündelung bzw. stärkeren Koordination des zersplitterten *public service (streamlining)* auf der anderen Seite. Diese Verknüpfung basiert auf vier unterschiedlichen Erwartungen von New Labour an neighbourhood governance, die im Anschluss an Lowndes und Sullivan (2008) idealtypisch als *civic, social, political* und *economic rationale* unterschieden werden können und sich zu unterschiedlichen Anteilen in New Labours Reformmaßnahmen wiederfinden. So basiert das White Paper *Communities in Control* (2008) auf der Prämisse, dass die Nachbarschaft das ideale Terrain für partizipative Governance und damit für eine stärkere Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in politische Entscheidungen darstelle. Aus praktischen Gründen (geographische Nähe der Akteure, Themen nahe an der Erfahrungswelt der Bewohner) wie auch aus normativen Gesichtspunkten (gemeinsam geteilte Werte und Erfahrungen, Zusammentreffen von Eigeninteresse und Gemeinwohl) eigne sich die Nachbarschaft demnach – ganz im Sinne von Tocqueville – als „Schule der Demokratie“ (*civic rationale*, vgl. Lowndes/Sullivan 2008: 57). Überdies trage eine breite Partizipation in Planungsprozessen zu einer höheren Zufriedenheit der Bürger mit lokaler Politik und einer stärkeren Identifikation mit dem (nachbarschaftlichen) Gemeinwesen bei: „When a citizen feels that they can have an influence over local decisions and that their voice will be

heard and respected, this can improve their general sense of well-being and even levels of happiness. Two reasons are given for this: first, that participatory democracy leads to better decision-making, so that people feel the Government's actions more closely match the people's wishes; and second, because people value being directly involved in democracy“ (Department for Communities and Local Government 2008: 22).

Im Anschluss an die vom Sozialkapitalkonzept postulierte *strength of weak ties* (vgl. Putnam 1993; Granovetter 1973) setzt auch die *National Strategy for Neighbourhood Renewal* auf Partizipation als Mittel gegen soziale Exklusion und rückt das Empowerment der Bewohner ins Zentrum.

Eng damit verbunden ist die Annahme, dass partizipative Governance die insbesondere auf lokaler Ebene diagnostizierten Probleme der Politikverdrossenheit und -entfremdung kuriert, indem zivilgesellschaftliche Beteiligung politische Verantwortungsträger wieder stärker an den Bürgerwillen rückbindet und damit Responsivität und Verantwortlichkeit stärkt (*political rationale*).

Unter *social rationale* fassen Lowndes und Sullivan (2008: 58) die Erwartung, dass ein partnerschaftliches Zusammenarbeiten der Akteure am besten auf Nachbarschaftsebene zu realisieren sei, da hier das lokale „Expertenwissen“ der Bürger zu innovativeren und integrierteren Problemlösungen beitrage. Dieser Ansatz zeigt sich insbesondere in der bedeutenden Londoner Rede Tony Blairs von 2001: „After years of intervention centrally (...) I want power devolved down in our public services, so that the creative energy of our teachers, doctors, nurses, policy officers is incentivised and released. They are the social entrepreneurs of the future“ (Blair 2001: 1).

In der *economic rationale* wird dieses zivilgesellschaftliche Innovationspotenzial mit dem Ziel der Effektivitäts- und Effizienzsteigerung des *public service* verknüpft. Hier wird der Bewohner weniger als Bürger, denn als Kunde konzipiert, der beteiligt wird, um die wahren Probleme vor Ort zu identifizieren und damit zu stärker koordinierten und bedürfnisgerechten Serviceleistungen beiträgt (Lowndes/Sullivan 2008: 59).

Zusammenfassend rangieren die Erwartungen an neighbourhood governance zwischen Sozialkapitalbildung und Empowerment, Demokratieerneuerung und einer Innovations- und Effektivitätssteigerung der Daseinsvorsorge und lokaler Politik.

Wo viele Erwartungen sind, ist naturgemäß die Kritik nicht fern. Skeptiker kritisieren an New Labours Local-Partnership-Paradigma denn auch in der Regel folgende Ambivalenzen:

- Die Rolle der Nachbarschaft: Communities werden gleichzeitig als Problem und Objekt staatlicher Maßnahmen wie auch als Politikinstrument konzeptionalisiert (vgl. Rose 2000). Dabei setzt New Labour genau in jenen Nachbarschaften auf Eigeninitiative und Selbststeuerung, in denen wenig Sozialkapital vorhanden ist. Es bleibt indes eine offene Frage, ob die Beteiligten die erforderlichen Qualifikationen besitzen, um die umfassenden Erwartungen an *neighbourhood governance* einlösen zu können.
- Die Rolle des Bürgers: Entlang der vier Konzeptionen von Nachbarschaft schwankt die Rolle der Beteiligten zwischen zu konsultierenden Service-Usern, die in erster Linie zu einer Effektivitätssteigerung des *public service* beitragen sollen, und gewählten Repräsentanten, deren direkte Mitbestimmung für eine Revitalisierung lokaler Demokratie steht. Aus beiden Konzeptionen – die Joseph-Rowntree-Foundation unterscheidet zwischen *local knowledge* und *local representation* – resultieren jedoch unterschiedliche Rollenanforderungen und Legitimitätskriterien

(vgl. Barnes/Sklecher/Beirens 2008: 72 ff.), die zu Kompetenzkonflikten zwischen den Beteiligten in Partnerships führen können.

- Die Rolle der Partnerships: Während die Reformmaßnahmen der *National Strategy for Neighbourhood Renewal* auf lokal flexible Lösungsstrategien setzen und damit einen starken Community-Fokus haben, weisen straffe zentralstaatliche Outputvorgaben in eine andere Richtung. Kritiker bemängeln deshalb, dass die Gestaltungsfreiheit der Partnerships an der Umsetzung nationaler Managementvorgaben ihre Grenzen finde und die Ermächtigung der lokalen Ebene zur Farce werde: „Despite the repeated assertions that urban policy is now community-focused, and oriented towards the involvement and activation of local knowledge in the policy process, the practices of urban governance remain highly centralized and output-focused“ (Imrie/Raco 2003: 27; vgl. auch Geddes 2006).

Im Hinblick auf die eingangs gestellte Frage nach dem Verhältnis von zivilgesellschaftlicher Partizipation und Effektivität in lokalen Governance-Strukturen lassen sich Spannungen zwischen den vier Konnotationen von Nachbarschaft insofern vermuten, als erstens das Ziel des Empowerments sozial schwacher Bevölkerungsgruppen schwer mit einer effektiven, nach New Public Management-Kriterien ausgerichteten Steuerung vereinbar ist. Zweitens besteht ein gewisser Widerspruch zwischen einer Stärkung direkt-demokratischer Mitbestimmung auf lokaler Ebene auf der einen und zentralstaatlich vordefinierten Zielvorgaben auf der anderen Seite. Für eine Analyse dieser Annahmen am Beispiel der NDC-Partnership in Bristol wurde auf einen Forschungsansatz aus der Politikfeldforschung zurückgegriffen: den Akteurszentrierten Institutionalismus.

### 3 Analyseansatz

Der Akteurszentrierte Institutionalismus von Fritz Scharpf und Renate Mayntz geht davon aus, dass „soziale Phänomene als das Produkt von Interaktionen zwischen intentional handelnden – individuellen, kollektiven oder korporativen – Akteuren erklärt werden müssen. Diese Interaktionen werden jedoch durch den institutionellen Kontext, in dem sie stattfinden, strukturiert, und ihre Ergebnisse dadurch beeinflusst“ (Scharpf 2009: 17). Mit anderen Worten wird der Politikoutput einerseits von der Beschaffenheit von Institutionen (z. B. Kompetenzen, Prozesse, Zugangsregeln) und andererseits von den Interessen und dem Verhalten der beteiligten Akteure bestimmt. Der analytische Gehalt von Institutionen liegt darin, dass sie das Handeln von Akteuren ermöglichen und beschränken, indem sie einen Identifikationsrahmen bereitstellen, der ihre Problemwahrnehmungen und Ziele beeinflusst sowie bestimmte Handlungen erlaubt bzw. verbietet. Da Institutionen jedoch von Menschen geschaffen werden und nur einen Handlungsrahmen vorgeben, ist ihr Einfluss nie vollständig.

Unter dem institutionellen Kontext soll hier zum einen das Institutionendesign der NDC-Partnership in Bristol, also seine Mitgliederauswahl, Entscheidungsmodi und die Offenheit bzw. Transparenz nach außen verstanden werden. Da NDC-Partnerships in England in ein Mehrebenengeflecht von lokalen, regionalen und nationalen Institutionen und Vorgaben eingebunden sind, werden diese ebenfalls als Kontextfaktor in die Analyse mit aufgenommen. Die Interaktionen zwischen den Akteuren im Netzwerk werden somit einerseits als abhängige Variable (Wodurch wurde die Zusammenarbeit der Akteure beeinflusst? Wie inklusiv waren die Netzwerke?) wie auch als unabhängige Variable behandelt (Wie hat sich das Verhalten der Akteure auf den Erfolg und Misserfolg von *Community at Heart* ausgewirkt?). Dabei wird davon ausgegangen, dass kooperatives Verhalten und ein gewisses Maß an gegenseitigem Vertrauen zwischen den Akteuren die Zusammenarbeit und damit das gemeinsame Problemlösen im Netzwerk beför-

dern, während auseinanderklaffende Erwartungen und Zielvorstellungen sowie Konflikte zwischen den Akteuren ein effektives Problemlösen im Sinne eines Aufbaus von strategischen und integrierten Kooperationsstrukturen behindern.

#### 4 **Community at Heart: Erfahrungen mit dem NDC-Programm in Bristol**

Wie groß zum Teil der Abstand zwischen florierenden und benachteiligten Quartieren in englischen Städten ist, lässt sich exemplarisch in Bristol beobachten, die als eine von 17 Modellstädten 1999 in das NDC-Programm aufgenommen wurde<sup>4</sup>.

Obwohl die Stadt seit ihrem Aufstieg zur ‚Sunbelt City‘ in den 1980er Jahren zu den aufstrebendsten Städten Englands zählt und nach London die zweitniedrigste Arbeitslosenquote aufweist, zählen 39 Quartiere im Osten und Süden der Stadt zu den 10% der am stärksten benachteiligten Gebieten Englands (BCC 2007: 9). Bristol ist eine sozial und ethnisch gesplante Stadt, die durch ein Nebeneinander von viktorianischen Villengegenden und heruntergekommenen Großwohnsiedlungen und tristen Reihenhausgegenden geprägt ist.

Das NDC-Gebiet liegt im östlichen Stadtzentrum und umfasst die Quartiere Barton Hill und The Dings, Teile von Redfield und Lawrence Hill. Mit 5.500 Bewohnern und 3.200 Haushalten ist es ein im Vergleich zur durchschnittlichen Größe der NDC-Gebiete kleines Gebiet mit einer gemischten Bebauungs- und Nutzungsstruktur. Traditionell eine weiße Arbeitersiedlung, hat insbesondere die Großwohnsiedlung von Barton Hill während der Programmlaufzeit einen rapiden Wandel in der Bewohnerzusammensetzung durchgemacht und einen Großteil der nach Bristol gekommenen somalischen Flüchtlinge aufgenommen. Innerhalb von zehn Jahren ist der Anteil von Bewohnern mit Migrationshintergrund im Gebiet von 10% auf 32% angestiegen. In der Nachbarschaft, die durch hohe Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut, eine niedrig qualifizierte Bewohnerschaft und eine hohe Bewohnerfluktuation gekennzeichnet ist, sind infolgedessen Konflikte und Spannungen zwischen den Bevölkerungsgruppen aufgetreten. Neben einer hohen Benachteiligung in den Bereichen Bildung, Arbeitslosigkeit und Kriminalität lagen die größten Probleme des Gebietes in einer im Vergleich zur Gesamtstadt doppelt so hohen Sterblichkeitsrate, dem schlechten Gesundheitszustand der Bewohner sowie einer hohen Kriminalitätsfurcht, die mit einem geringen Vertrauen in die örtliche Polizei einherging (Smith 2005: 8-14). Die Zufriedenheit der Bewohner mit ihrem Wohnviertel sowie das Vertrauen in den *council* und den *public service* waren gering: „Within the NDC area there was a relatively low sense of satisfaction with the area as a place to live (in comparison with other NDC neighbourhoods) and serious disaffection with the quality of the police service in the area. (...) On the whole, Bristol NDC residents also did not feel part of the local community nor did trust local authority services or their local schools in comparison to other NDC areas“ (Smith 2005: 9).

Die Vision von *Community at Heart*, der NDC-Partnership von Bristol, war von Beginn an die einer bewohnergetragenen Organisation (*resident-led organisation*), in der die Bewohner mit örtlichen Stakeholdern bei der Problemdefinition, Projektentwicklung und Entscheidungsfindung zusammenarbeiten. Dabei wurde den Bewohnern nicht nur

---

<sup>4</sup> Die Auswahl der Programmstädte wurde zentralstaatlich auf Grundlage des Multiple Deprivation Index (MID) vorgenommen. Der MID misst die sozialräumliche Benachteiligung auf Basis geographisch kleiner Einheiten, den Lower Super Output Areas (SOAs), die eine durchschnittliche Einwohnerzahl von 1.500 Bewohnern umfassen. Der MID beinhaltet insgesamt 37 Indikatoren, die sozialräumliche Benachteiligung in den Dimensionen Einkommen, Gesundheit, Bildung, Wohnungsbau, Soziale Infrastruktur, Wohnumfeld und Kriminalität messen und mit unterschiedlicher Gewichtung zu einem Indikator, dem MID, zusammengefasst werden.

bei der Problemdefinition zu Beginn, sondern durch die mehrheitliche Besetzung des *executive boards*<sup>5</sup> mit Anwohnern – ein dem Quartiersrat ähnliches Entscheidungsgremium – formal eine Schlüsselrolle zugesprochen. Dies drückt sich auch im Handlungskonzept von *Community at Heart* aus: „From the very beginning, the partnership was aware that simply to apply for funds to improve the physical aspects of the area would be to miss some of the underlying causes of why there was disadvantage, deprivation and discrimination in the first place. The revenue funding scheme supported the view that, to transform the lives of people of the area required intensive support and resources to be directed straight to the residents themselves“ (Community at Heart 2005: 7).

Um die Strategiefähigkeit der Partnership zu gewährleisten bzw. dem Regierungsziel einer Effektivitätssteigerung des organisatorisch zersplitterten *public service* näherzukommen, hat *Community at Heart* zugleich auf eine breite Einbindung der *public agencies*, insbesondere der Polizei, den Schulen, dem National Health Service und den Primary Care Trusts gesetzt: „So, if this vision is to be achieved, the scheme must work with a real sense of collaboration with service providers to ensure that values, principles and strategic priorities agreed for the area, are shared with them and their views are fully taken into account“ (Community at Heart 2005: 7).

In insgesamt acht Handlungsfeldern (Wohnungsbau, Arbeit und lokale Ökonomie, Gesundheit, Bildung, Kriminalität, Rassismus, Gemeinwesenarbeit, Kunst und Sport sowie Freizeitgestaltung) wurden folgende Zielstellungen formuliert, um eine Verbesserung des Gebietes in den zentralstaatlich vorgegebenen *floor targets*<sup>6</sup> zu erreichen (vgl. Smith 2005):

- Reduktion der Arbeitslosigkeit durch Trainingsmaßnahmen für Bewohner und Existenzgründer sowie Unterstützungsangebote für die lokale Ökonomie
- Erhöhung der Zufriedenheit der Bewohner mit ihrem Wohngebiet durch Wohnumfeldmaßnahmen, eine Erhöhung des Sicherheitsstandards der Wohngebäude und der Bereitstellung von nachfragegerechtem Wohnraum für Familien und Senioren
- Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bewohner durch Wohnumfeldmaßnahmen, Gesundheitserziehung und den Bau eines Gesundheitszentrums, das alle medizinischen Dienste unter einem Dach vereint
- Verbesserung der schulischen Leistungen von Schülern – insbesondere von Schülern mit Migrationshintergrund – durch den Bau einer neuen Grundschule und eines Familienzentrums sowie durch frühkindliche Förderung und eine stärkere Zusammenarbeit mit den Eltern
- Reduktion der Kriminalität und Kriminalitätsfurcht durch bauliche Sicherheitsmaßnahmen, den Einsatz von zusätzlichen Polizeikräften und *Neighbourhood Policing*, Conciergesystemen in den Großwohnsiedlungen sowie präventive Projektarbeit

---

<sup>5</sup> Das *executive board* entspricht in seinen Aufgaben in etwa dem deutschen Modell des Quartiersrats. Dieses durchschnittlich 22 Mitglieder umfassende Gremium ist damit beauftragt, die gebietsspezifischen Problemlagen zu identifizieren, eine langfristige Entwicklungsstrategie zu erarbeiten und zu beschließen sowie die Projekte vor Ort auszuwählen und zu betreuen. Gemeinsam mit der *local authority* und den *Government Offices for the Regions* soll sich der *executive board* darüber hinaus um die Einwerbung zusätzlicher Fördergelder kümmern (vgl. ODPM 2005: 32 f.)

<sup>6</sup> Unter *floor targets* werden die von der Zentralregierung vorgegebenen Mindeststandards für kommunale Leistungen verstanden. Die Erreichung der *floor targets* in den unterschiedlichen Handlungsfeldern (z. B. die Senkung der Kriminalitätsrate um Prozentsatz X) wird als zentrales Evaluationskriterium für die Performanzmessung der Partnerships herangezogen.

- Ausbau des Freizeitangebots in den Bereichen Gemeinwesenarbeit, Kunst und Sport und Stärkung des nachbarschaftlichen Zusammenhalts und bürgerschaftlichen Engagements

Von den aufgeführten Handlungsfeldern hat *Community at Heart* in der ersten Programmhälfte insbesondere in den Bereichen Wohnungsbau, Bildung und Bewohnerzufriedenheit Fortschritte erzielt. So hat sich das Erscheinungsbild des Gebiets durch zahlreiche Bau- und Wohnumfeldmaßnahmen wie z. B. die Gestaltung der Parkanlagen und eines Spielplatzes sowie dem Teilabriss und Neubau von Wohngebäuden in Barton Hill deutlich verändert. Die Wohnhochhäuser in Barton Hill wurden mit neuer Sicherheitstechnik ausgestattet, von der nahezu jeder zweite Haushalt profitiert hat. Die Zufriedenheit der Bewohner mit ihrer Wohnsituation ist trotz anhaltender Bewohnerfluktuation leicht, mit den örtlichen Schulen und der Polizeiarbeit sogar deutlich angestiegen. Gleichzeitig ist die Kriminalitätsfurcht gesunken. Obwohl die Kriminalität insgesamt nicht zurückgegangen ist, nutzen die Bewohner den öffentlichen Raum wieder für Freizeitaktivitäten. Im Handlungsfeld Gesundheit besteht der Haupterfolg im Bau eines nachbarschaftlichen Gesundheitszentrums, das zahlreiche medizinische Versorgungsleistungen unter einem Dach zusammenführt (Smith 2005: 36). Im Bereich Bildung konnten in der Altersgruppe der Teenager einige Schulleistungserfolge erzielt und das Engagement von Eltern an Schulen erhöht werden.

Insgesamt wurde jedoch die Performanz von *Community at Heart* in der 2005 durchgeführten Zwischenevaluation im Vergleich zu den anderen NDC-Gebieten als unterdurchschnittlich bewertet: „This analysis suggests that along with Salford, Manchester and Luton, the Bristol NDC area was part of a group of neighbourhoods that were doing OK but that there was evidence of relative decline (to all NDC neighbourhoods)“ (Smith 2005: 30).

Das relativ schlechte Abschneiden von *Community at Heart* trotz anfänglich großer Unterstützung durch den *council* und das Government Office South West führt die Zwischenevaluation insbesondere auf eine mangelnde Kooperation der beteiligten Akteure, die schwache Koordination zwischen dem *executive board* und seinen einzelnen Arbeitsgruppen sowie auf ein *lack of leadership* von Seiten des Boards zurück. Darüber hinaus sei es dem Board nicht gelungen, frühzeitig die *public agencies* als Partner zu gewinnen (vgl. Smith 2005: 44 f.).

Worin liegen die Ursachen für die unzureichende Kooperation der beteiligten Akteure und der mangelnden Strategiefähigkeit von *Community at Heart*? Entlang der Untersuchungsdimensionen Akteursverhalten, Institutionendesign und politischer Kontext sollen mögliche Einflussfaktoren benannt werden.

#### 4.1 Akteure

Als ein großes Potenzial wurde von der Zwischenevaluation die hohe Engagementbereitschaft der Bewohner bewertet. Bereits der Wettbewerbsantrag für den Erhalt der Fördergelder wurde maßgeblich von den Bewohnern mitgetragen, die vom *council*, der University of the West of England und dem Government Office for South West in ihrer Aufgabe unterstützt wurden. Weitere wichtige Akteure waren die Polizei, die Schulen, die Gewerbeinitiative BEST und der National Health Service. Sarah, eine der Schlüsselpersonen in der Anfangsphase, spricht in diesem Zusammenhang von einer euphorischen Aufbruchsstimmung, die das NDC-Wettbewerbsverfahren ausgelöst hat: „In the beginning, there was so much excitement. (...) Everybody was really high, whipped up. It was Tony Blair, in his programme, speaking to us. In the beginning, we were very enthusiastic“.

Diese Aufbruchsstimmung konnte auf dem Weg von der Antragstellung bis zur Programmimplementation jedoch nicht aufrechterhalten werden, was mehrere Prozessbeteiligte auf eine gewisse Ernüchterung durch die Realität, auf Konflikte zwischen den Akteuren aufgrund divergierender Zielvorstellungen sowie auf das nachlassende Engagement seitens des *councils* und der *public agencies* zurückgeführt haben: „In the beginning we had some very, very high people, quite high in their organisations that came to that board and could make decisions. And over time that changed. So there were representatives from organisations, but they weren't in the position to be able to say ‚Yes, we can do that, yes I'm going back to my organisation to say we are going to change the way they work‘. So, from that point of view, I think it actually watered down, the sort of clout that the board had. And I think it is important that it has clout, because when you are trying to spend a lot of money, and have a really big impact, you need to be able to do things differently, and in order to do things differently you need to have people that are in positions that have the authority that can grant that flexibility. And that changed very quickly“ (Sarah, Barton Hill Settlement).

Als mögliche Ursachen für die nachlassende Unterstützung der öffentlichen Akteure können – insbesondere beim *council* und dem *Primary Care Trust* – Ressourcenknappheit und interne Umstrukturierungsprozesse genannt werden, die ein kontinuierliches Engagement und damit die Bereitschaft zu Organisationsreformen und der Bereitstellung zusätzlicher Mittel gedämpft haben (vgl. Smith 2005: 45). Anstelle der anvisierten Co-Finanzierung des NDC-Programms haben der *council* und einige der *public agencies* den großen NDC-Fördertopf genutzt, um Ausgabenleistungen auf andere Gebiete umzuschichten bzw. Mittel aus dem NDC-Programm zur Finanzierung von Regelleistungen (z. B. Straßenbeleuchtung) aufzuwenden. Die strategische Zusammenarbeit wurde so durch ein von gegenseitigem Misstrauen geprägtes Verhältnis zwischen den Bewohnern auf der einen und dem *council* und den *public agencies* auf der anderen Seite erschwert. Anstelle kooperativer Zusammenarbeit wurde die Programmimplementation von Konkurrenzdenken und dem Aufbau von Parallelstrukturen seitens *Community at Heart* geprägt. Ian Smith, der die Zwischenevaluation für Bristol durchgeführt hat, beschreibt diese Patt-Situation wie folgt: „So, what I think, what in the early years the NDC failed to do was to engage the public sector service people. So what you have, if you interviewed the public service people, they'd say: ‚Well, we would love to help. We are still waiting for the neighbourhood management board to tell us what they want‘. And the neighbourhood people say: ‚The public service people are useless, they are spending their money elsewhere, they are not helping us‘. There was never really the idea of mainstreaming“.

## 4.2 Institutionendesign

*Community at Heart* hat sich von Beginn an als bewohnergetragene Organisation verstanden. Die Bewohner wurden in alle Planungsprozesse durch Umfragen und Aktionsstände einbezogen. Zusätzlich wurden während der gesamten Programmlaufzeit regelmäßig Nachbarschaftswahlen durchgeführt, die das mehrheitlich von Bewohnern besetzte *executive board* demokratisch legitimieren. Die monatlich stattfindenden Board-Treffen sind öffentlich und Sitzungsprotokolle werden im Internet veröffentlicht. Zusätzlich bieten die allen Interessierten offen stehenden Arbeitsgruppen ein niedrigschwelliges Partizipationsangebot. *Community at Heart* kann in seiner Arbeitsweise somit durchaus als transparent und inklusiv bezeichnet werden und hat große Anstrengungen unternommen, eine möglichst große Bandbreite von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Anwohnern miteinzubeziehen. Es herrscht jedoch Unklarheit bzw. Uneindeutigkeit bei der Vereinbarkeit der unterschiedlichen Legitimationsmodi der betei-

ligten Akteure, die im *executive board* aufeinandertreffen. So könnte eine Erklärung für das angespannte Verhältnis zwischen den Bewohnerrepräsentanten und dem *council* auch darin liegen, dass beide Seiten ein demokratisches Mandat für sich beanspruchen, die Letztentscheidung über die Mittelgewährung jedoch dem *council* obliegt. Die Rolle des *councils* im NDC-Programm ist uneindeutig und schwankt zwischen der erwarteten Leadership-Funktion auf der einen und der Behandlung als ein Akteur unter vielen, gezwungen zu Kompromisslösungen, auf der anderen Seite. In der Zwischenevaluation werden in dieser Hinsicht Unsicherheiten bei Akteuren des *councils* über ihre eigene Rolle angesprochen, die sich in den Interviews mit Anwohnern und Vertretern des *councils* – die Frage wurde als *moot point* bezeichnet – bestätigt haben.

Zusätzlich hat *Community at Heart* im Programmverlauf einen Professionalisierungsschub durchlaufen und zahlreiche externe Experten eingestellt, um den zentral vorgegebenen Management- und Evaluierungsanforderungen der zum Teil über 60 parallel laufenden Projekte gerecht zu werden. Dies hat zu Konflikten mit den Anwohnern geführt, für die Qualifizierungsmaßnahmen anstelle von Jobs zur Verfügung standen und die deshalb dem Board vorwerfen, einen erheblichen Anteil des Fördertopfes für Experten ausgegeben zu haben, die das Gebiet nach Programmende verlassen: „So what we found with NDC, not only NDC but also programmes around neighbourhood renewal (...): They bring in the builders; they bring in the people to work that do not live in the locality. So, what happens is, you know, the money goes out of the community and is spend outside of the community“ (Ayanna Griffith, Black Development Agency). „The gap between the people who were working for the NDC and the people that were a sort of supposing running it, that divide got bigger and bigger. It was just, it rolled on without people, you know?“ (Maggie Reardon, Barton Hill Settlement).

### 4.3 Politisch-institutioneller Kontext

Eine Ursache für die in der Zwischenevaluation bemängelte Leadership-Rolle des *councils* liegt sicherlich in der geringen Erfahrung Bristols mit integrierten Handlungsansätzen in der Quartiersentwicklung. Während zahlreiche Städte, insbesondere in Nordengland, bereits an Vorgängerprogrammen teilgenommen haben, hat es Bristol in den 1990er Jahren nicht geschafft, sich im städtischen Wettbewerb um Förderprogramme zu qualifizieren.

Ein weiterer Grund ist in Bristols lokalem Wahlsystem und in der Organisation des *councils* zu suchen. Die Wahl der *councillors* findet zeitlich versetzt statt, d. h. nur ein Drittel aller Stadtbezirke wählt seine Volksvertreter zum selben Zeitpunkt. Dies hat zur Folge, dass – bei einer Amtszeit von vier Jahren – nahezu jedes Jahr ein Drittel des *councils* neu besetzt wird und die Machtverhältnisse einem permanenten Wandel unterworfen sind. Eine gewisse ‚Kopfllosigkeit‘ liegt auch darin begründet, dass Bristols *council* während der ersten Programmhälfte mit einem Kabinettsystem ohne *executive leader* experimentiert hat, was einer effektiven Koordination der einzelnen Abteilungen im Wege stand (vgl. Howard/Sweeting/Steward 2006: 136).

Im Hinblick auf die nationale Ebene wird von vielen Seiten die straffe, an quantifizierbaren Indikatoren ausgerichtete, Output-Kontrolle der lokalen Partnerships kritisiert, die den Handlungsspielraum und die Möglichkeit langfristigen Planens der NDC-Partnerships einschränken und die Führungsrolle der Bewohner in den NDC-Boards konterkarieren. So kritisiert beispielsweise Dominic Murphy, Chair des Community-at-Heart-Boards, dass vom Board beschlossene Projekte von höheren Ebenen wieder ‚kassiert‘ wurden und der Druck, sofort Projekte zu verabschieden, eine Strategiefindung zu Beginn behindert hat: „The whole idea of it [the NDC programme] was that it was a

national experiment. To see whether or not you could cure those long-term illnesses by concentrating a large amount of money on a small neighbourhood and place it under control of local residents. That's the theory. But, what government hasn't done is, they haven't really tested this. They interfered all the time. They [the Treasury and the Government Office South West] were very concerned that there are some very quick impacts. They wanted us to spend money faster than the residents wanted to spend it. (...) So I think we made some silly decisions (...). The problem is, there was people not knowing what we were talking about, making decisions. (...) They made these decisions based on bureaucratic thought“.

Diese Sichtweise wird auch von der Zwischenevaluation geteilt, die im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Effektivität und breiter Partizipation in Neighbourhood Partnerships für ein ‚Konstitutionsjahr‘ plädiert: „Regeneration partnerships need time to get their act together and thus in their funding profiles. There has to be a Year Zero. Pressure to spend money in the early years by Central Government does not result in effective prioritisation of funding“ (Smith 2005: 47).

## 5 Fazit

Ziel der Untersuchung war es, am Beispiel der New Deal for Communities Partnership in Bristol das Verhältnis von zivilgesellschaftlicher Beteiligung in Entscheidungsprozessen und effektiver Steuerung im Sinne strategischer, nachhaltig-integrierter Planung zu untersuchen. Unter Rückgriff auf den Akteurszentrierten Institutionalismus wurden dabei der Einfluss der Interaktion der Akteure, der institutionellen Struktur des Netzwerks und dessen Einbettung in den lokalen und nationalen politischen Kontext auf die Inklusivität und Problemlösungskompetenz des Netzwerks untersucht. Die oftmals geäußerte Kritik der Intransparenz und unzureichenden Input-Legitimität von Governance-Netzwerken konnte im Hinblick auf die institutionelle Struktur von *Community at Heart* nicht bestätigt werden. Im Gegenteil hat *Community at Heart* große Anstrengungen unternommen, eine möglichst breite Gruppe von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Bewohnern in die Politikgestaltung und Entscheidung mit einzubeziehen und durch die mehrheitliche Besetzung des Boards mit Anwohnern diesen eine Schlüsselrolle zugesprochen.

Allerdings ist es dem Netzwerk nur unzureichend gelungen, langfristige und über die Förderperiode hinausgehende Problemlösungsstrategien für das Gebiet zu entwickeln sowie die beteiligten Akteure auf eine gemeinsame Problemsicht und eine kooperative Zusammenarbeit einzuschwören. Die Arbeit von *Community at Heart* wurde stattdessen von gegenseitigem Misstrauen der Akteure und von Konflikten über die Verwendung von Fördergeldern und Entscheidungskompetenzen überschattet. Als mögliche Ursachen wurden Einflussfaktoren in allen drei Untersuchungsdimensionen – Akteursverhalten, Institutionendesign und politisch-institutioneller Kontext – benannt. So verfügt Bristol erstens über einen erst kurzen Erfahrungshorizont mit partizipativen Planungsmodellen. Zweitens hat das lokale Wahl- und Regierungssystem ein effektives Leadership des *councils* erschwert. Zusätzlich zu den lokalen Einflussfaktoren können jedoch auch Ambivalenzen im NDC-Programm selbst ausgemacht werden, die zu Spannungen zwischen den Zielen direktdemokratischer Partizipation und effektiver Servicekoordination geführt bzw. einen Nährboden für Konflikte zwischen Anwohnern und lokalen Stakeholdern gebildet haben. So ist bislang nur unzureichend geklärt, wie partizipative Demokratie und repräsentative Demokratie auf lokaler Ebene zusammenwirken bzw. welche Rolle den jeweils legitimierten Bewohnerrepräsentanten und *councillors* im Netzwerk zukommt. Ein ähnliches Spannungsverhältnis zwischen top-down und bot-

tom-up zeigt sich im Verhältnis von lokaler und nationaler Ebene. Auch wenn das NDC-Programm explizit lokal flexible Lösungsansätze favorisiert und für eine starke Mitbestimmung der Bewohner plädiert, zeugen zentralstaatliche Management-Vorgaben und Interventionen von einem gewissen Misstrauen gegenüber der lokalen Ebene und direktdemokratischen Entscheidungen in partizipativen Gremien. Die von New Labour verfolgte *devolution* kommt somit eher als ‚Freiheit an der kurzen Leine‘ daher. Geddes (2006: 92) kommt im Hinblick auf die Gestaltungsspielräume von Local Partnerships denn auch zu einem ernüchternden Ergebnis: „If, as we have noted, a key institutionalist concept is Granovetter’s notion of ‚the strength of weak ties‘, then the argument here is that local partnership governance in the UK looks more like a case of the weakness of weak ties and the enduring robustness of the strong ties within formal organisational arrangements“.

Durch die zentralstaatlich vorgegebenen Zielvorgaben wird nicht allein die Autonomie der lokalen Ebene beschnitten, auch die Durchsetzungsmöglichkeiten politischer Alternativen – in repräsentativen Demokratien über Regierung und Opposition institutionalisiert – verändern sich durch Local Governance. So bieten die Partnerships den Akteuren breite Gestaltungsspielräume im Hinblick auf das ‚Wie‘ nachbarschaftlicher Erneuerung; bei einer grundlegenden Kritik der übergeordneten Ziele verbleibt indes nur die Exit-Option (vgl. Geddes 2006: 92).

## Literatur

- Agencies and Public Bodies Team (2006): Executive Agencies: A Guide for Departments. London.
- Barnes, M.; Sklecher, C.; Beirens, H.; Dalziel, R.; Jeffares, S.; Wilson, L. (2008): Designing citizen-centred governance. Birmingham.
- Blair, T. (2001): The Governments agenda for the future. Speech, London, 08.02.2001. Online unter: <http://www.numer10.gov.uk/Page1579> (Zugriff am 08.02.2010).
- Bristol City Council (BCC) (2007): Deprivation in Bristol. Bristol.
- Bogumil, J.; Holtkamp, L. (2004): Local Governance und gesellschaftliche Integration. In: Lange, S.; Schimank, U. (Hrsg.): Governance und gesellschaftliche Integration. Wiesbaden, 147-169.
- Community at Heart (2005): Revised Strategic Plan 2005-2010. Bristol.
- Department for Communities and Local Government (2008): Communities in Control: Real Power, Real People. London.
- Geddes, M. (2006): Partnership and the Limits to Local Governance in England: Institutional Analysis and Neoliberalism. In: International Journal on Urban and Regional Research 30, 1, 76-97.
- Granovetter, M. S.: (1973): The Strength of Weak Ties. In: American Journal of Sociology 78, 6, 1360-1380.
- Howard, J.; Sweeting, D.; Stewart, M. (2006): Tackling community leadership in the confined spaces of local governance in England. In: Heinelt, H.; Sweeting, D.; Getimis, P. (Hrsg.): Legitimacy and Urban Governance. A cross-national comparative study. Oxon, 131-143.
- Imrie, R.; Raco, M. (2003): Community and the changing nature of urban policy. In: Imrie, R.; Raco, M. (Hrsg.): Urban Renaissance? New Labour, Community and Urban Policy. London, 3-37.
- Lawless, P. (2006): Area-based Urban Interventions: Rationale and Outcomes: The New Deal for Communities Programme in England. In: Urban Studies 43, 11, 1991-2011.
- Lowndes, V.; Sullivan, H. (2008): How low can you go? Rationales and Challenges for Neighbourhood Governance. In: Public Administration 86, 1, 53-74.
- ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) (2005): NRU Research Report 17, New Deal for Communities 2001-2005. An Interim Evaluation. London.
- SEU (Social Exclusion Unit) (1998): Bringing Britain together: A Strategy for Neighbourhood Renewal. London.
- SEU (Social Exclusion Unit) (2001): A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan. London.

## ■ Hoffnungsträger Zivilgesellschaft

- Pearson, S. (2009): How low should you go? Neighbourhood level interventions in the Crime and Community safety theme of New Deal for Communities. In: *People, Place & Policy Online* 3, 1, 48-57.
- Pierre, J. (2000): Introduction: Understanding Governance. In: Pierre, J. (Hrsg.): *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford, 1-13.
- Putnam, R. D. (1993): *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton, N. J.
- Rose, N. (2000): Tod des Sozialen? Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens. In: Bröckling, U.; Krasmann, S; Lemke, T. (Hrsg.): *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*. Frankfurt am Main, 72-110.
- Scharpf, F. W. (2009): *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Wiesbaden.
- Smith, I. (2005): *New Deal for Communities: National Evaluation Main Phase. Community at Heart, Overview Report 2002-2005*. Bristol.
- Sullivan, H. (2001): Modernisation, Democratisation and Community Governance. In: *Local Government Studies* 27, 3, 1-24.
- Wallace, M. (2001): A New Approach to Neighbourhood Renewal in England. In: *Urban Studies* 38, 12, 2163-2166.
- Wollmann, H. (2008): *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich*. Wiesbaden.