Mehr Zusammenarbeit wagen!

Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft – und Wege, sie zu bewältigen

BertelsmannStiftung

Mehr Zusammenarbeit wagen!

Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft – und Wege, sie zu bewältigen

BertelsmannStiftung

Synergien vor Ort

Ein Projekt der
Bertelsmann Stiftung
2015–2018

Inhalt

Vorwort 8

Hintergrund und Ziel dieser Publikation 10

1 Einleitung: Mehr Zusammenarbeit? – Muss das wirklich sein? 12

2 Das Projekt Synergien vor Ort – Hintergrund, Begriffe, Handlungsfelder 15

Ansatz und Ziel des Projekts Synergien vor Ort 16

Begriffsklärung: Zusammenarbeit, Kooperation und Netzwerk 17

Das gemeinsame Ziel – ein Wesensmerkmal von Kooperationen und Netzwerken? 18

Die drei Handlungsfelder des Projekts 19

Das Feld der offenen Kinder- und Jugendarbeit: von geforderter Zusammenarbeit und geförderter Konkurrenz 19

Das Feld der Seniorenarbeit: Koexistenz ohne Anreizsystem 21

Das Feld der Flüchtlingshilfe: Engagement, Zusammenarbeit und Konkurrenz im Flickenteppich der Zuständigkeiten 23

Zusammenschau der drei Handlungsfelder: Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit 25

3 Was Zusammenarbeit erschwert – eine Systematisierung von Herausforderungen und Hürden 27

Strukturelle Herausforderungen 28

Abhängigkeiten zwischen den Akteuren 28

Unklare und multiple Rollen 28

Unterschiedliche Handlungslogiken 29

Föderal verteilte Zuständigkeiten 29

Hohe Regelungsdichte und zu geringe Spiel- und Freiräume 31

Finanzierungs- und Förderlogiken 31

Organisationsbezogene Herausforderungen 32

Unklare, unausgesprochene oder voneinander abweichende Ziele und Erwartungen 32

Versäulung: ungünstige Zuschnitte von Zuständigkeiten, fehlende Ausrichtung auf eine Kooperation 32
Unklarer Führungsstil und unpassende Profile 33
Prioritätenverschiebungen und Wechsel in den Chefetagen 34
Unterschiedliche Rahmenbedingungen zwischen freiwilligem Engagement und Hauptamt 34

Herausforderungen in der praktischen Umsetzung der Zusammenarbeit 35
Fehlendes Praxiswissen zur Arbeit in Netzwerken 35
Fehlendes Wissen über Akteure und Leistungen 35
Fehlende Auseinandersetzung mit dem Thema Wirkung, fehlende Wirkungserfassung 35
Persönliche Befindlichkeiten und Differenzen 36

Herausforderungen im Überblick – wo es anzusetzen gilt 37

4 Herausforderungen bewältigen – wer ist gefragt? 38

Was sich durch einen einzelnen Akteur beeinflussen lässt 39

Was einer gemeinsamen Anstrengung mehrerer Akteure bedarf 40

Was nur auf der nächsthöheren Ebene zu lösen ist 41

Die unvermeidlichen – aber kalkulierbaren – Risiken 42

5 Lösungsansätze und Instrumente aus der Praxis 43

Ganzheitliche Modelle 44
Der Pakt für Pirmasens: Sonderweg zwischen Staat und Zivilgesellschaft
Von Sabine Kober 45
RuhrFutur: Collective Impact auf Deutsch. Gemeinsam wirken für bessere Bildungschancen in der Metropole Ruhr
Von Ulrike Sommer 47
Der Langenfelder Weg: zwischen Steuerung und Empowerment
Von Marion Prell 50
Seniorenarbeit in Hannover: mit Netzwerken den Sozialraum ausgestalten
Von Dagmar Vogt-Janssen 52
Sozialraumorientierung in Graz: ein neuer Weg für die Kinder- und Jugendhilfe?
Von Ingrid Krammer 54
Alt-für-Jung-Patenschaften in Hanau: wie Zusammenarbeit zwischen Ehren- und Hauptamt in der Flüchtlingsarbeit gut gelingt
Von Barbara Heddendorp 56

Weiterführende Ansätze 59
Freiwilligenarbeit in Berlin: freiwilliges Engagement interkulturell öffnen
Von Carola Schaaf-Derichs 59

Netzwerk als Framing
Von Eric Wallis 62

Instrumente und Praxishilfen 65

Fortbildungen: Netzwerkmanagement für Führungskräfte und Koordinatoren
Von Klaus Titz 65

Das Chancenportal – Landkarte von Angeboten und Anbietern im Internet
Von Wolfram Twelker und Sara Rauschner 67

Leitfaden zur Erstellung eines Chancenportals
Von Christoph Emminghaus und Johanna Renz 69

Praxishilfe: Konstellationsanalyse
Von Christine von Blanckenburg 71

Praxishilfe: Wirkungsorientierung in der lokalen Netzwerkarbeit
Von Jörg Fischer 73

Praxishilfe: die Familienwelt – eine Messe für alle Generationen
Von Andrea Walter 76

Praxisratgeber: vom Ich zum Wir – die eigene Kooperationsfähigkeit stärken
Von Andrea Walter 78

Praxisratgeber: Gemeinsam Wirken – auf dem Weg zu einer wirkungsvollen Zusammenarbeit
Von Alexander Koop 80

Praxishilfe: Aufgaben und Rollen in der Quartiersarbeit
Von Miriam Bahr und Ursula Kremer-Preiß 82

Praxishilfe: Koordinationsmodelle und Herausforderungen in der Flüchtlingshilfe
Von Ulrike Hamann und Serhat Karakayalı 84

Verfahren: (Neu-)Organisation von Netzwerkstrukturen zwischen Kommunalverwaltung, Zivilgesellschaft und Engagierten
Von Herbert Schubert 86

6 Die kooperative Zukunft: drei Perspektiven 88

Mehr Zusammenarbeit? – Was die Wissenschaft beitragen könnte
Von Adalbert Evers 90

Die kooperative Zukunft aus der Perspektive der Kommunen
Von Ursula Krickl 92

Fehler als Ausgangspunkt für eine kooperative Zukunft?!
Von Jörg Fischer 94

Ausblick: die Weichen stellen für eine kooperative Zukunft 96

Autorenverzeichnis 98

Literaturverzeichnis 100

Vorwort

Unsere Gesellschaft steht vor großen Herausforderungen, die in den Städten und Gemeinden ihren Kristallisationspunkt finden: etwa die soziale Ungleichheit, die Alters- und die Kinderarmut oder die Frage, wie wir Menschen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte helfen können, in Deutschland dauerhaft anzukommen.

Derart komplexe Aufgaben können die Verwaltungen und Stadträte nicht allein bewältigen. Sie benötigen Partner aus der organisierten Zivilgesellschaft und oftmals auch aus der Wirtschaft – beispielsweise freie Träger, die Dienstleistungen wie Betreuung oder Beratung erbringen, freiwillig Engagierte, die als Wegbegleiter agieren, oder auch lokale Unternehmen, die für örtliche Projekte spenden oder es ihren Beschäftigten ermöglichen, sich ehrenamtlich zu engagieren. Nicht zuletzt aber müssen die Betroffenen selbst und die Menschen in ihrem Umkreis einbezogen werden. Denn die Menschen selbst sind Experten für ihre Lebenssituation. Sie wissen am besten, was sich konkret ändern muss, damit es ihnen besser geht. Sie können sagen, wo konkret Unterstützung fehlt, zu welchem Anliegen sie sich einen Ansprechpartner wünschen und was sie selbst beitragen können. Ihr Potenzial gilt es in die Zusammenarbeit vor Ort zu integrieren.

„Willst du schnell gehen, gehe allein. Willst du weit gehen, gehe zusammen."
Afrikanisches Sprichwort

Auch Stiftungen wissen, dass es ohne Partner nicht geht, wenn wir „weit gehen“ und nachhaltige Lösungen für dringende Herausforderungen entwickeln wollen.

Unsere Erfahrung zeigt uns, dass das Zusammenwirken von Partnern, die unterschiedliche Kompetenzen und Ressourcen mitbringen, der Schlüssel zur Lösung vieler herausfordernder Probleme ist. Manchmal scheint es jedoch – um im Bild des Schlüssels zu bleiben –, dass sich dieser nicht sofort im Schloss drehen lässt.

Oft liegt es nicht daran, dass der Schlüssel grundsätzlich nicht passt, sprich: die Idee hinter einer Zusammenarbeit unpassend ist. Vielmehr lohnt sich dann ein Blick auf die Kooperationsbeziehung der Beteiligten – ist doch Zusammenarbeit ist nichts, das einfach so funktioniert. Sie braucht zum Beispiel die Abstimmung des Ziels, eine koordinierende Person, eine kontinuierliche Kommunikation, ein gemeinsames Verständnis darüber, wann die Zusammenarbeit erfolgreich ist, und nicht zuletzt eine wertschätzende Haltung der Partner untereinander.

Das Projekt *Synergien vor Ort* der Bertelsmann Stiftung hat sich intensiv mit dem Thema der Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung und Wirtschaft auseinandergesetzt. Vier Jahre lang hat sich das Projektteam mit Modellkommunen, einem Expertenbeirat und vielen Praktikern auf die Suche nach praxistauglichen Lösungen für zentrale Herausforderungen in Kooperationsbeziehungen begeben.

Die vorliegende Publikation fasst diese Herausforderungen auf struktureller, organisationsbezogener und handlungspraktischer Ebene zusammen. Gleichzeitig werden praxiserprobte Modelle vorgestellt, die zeigen, wie durch eine gelungene Zusammenarbeit bedarfsgerechte Angebote für junge Menschen, Senioren und Geflüchtete erbracht werden können, sowie nützliche Werkzeuge und Praxishilfen, mit deren Hilfe Vertreter aus der Kommunalverwaltung und der Zivilgesellschaft ihre Netzwerkarbeit stärken können. Schließlich möchten wir allen Beteiligten danken, die uns bei der Bereitstellung von Wissen und der Entwicklung von Lösungsansätzen unterstützt haben.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre und viele hilfreiche Anregungen für Ihre Zusammenarbeit vor Ort.

Bettina Windau
Director
Programm Zukunft der Zivilgesellschaft
Bertelsmann Stiftung

Hintergrund und Ziel dieser Publikation

Die vorliegende Publikation fasst unsere Erfahrungen und Ergebnisse aus dem Projekt *Synergien vor Ort* zusammen, das wir im Zeitraum 2015 bis 2018 in der Bertelsmann Stiftung durchgeführt haben. Das Projekt hatte zum Ziel, die Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung, freien Trägern und Bürgern[1] zu verbessern und neue Wege für ein wirkungsorientiertes Miteinander zu bereiten.

Wir hatten im Vorfeld viele gute Beispiele des Gemeinsamen Wirkens im In- und Ausland recherchiert und auf der Grundlage einiger durchgeführter Studien eine klare Vorstellung davon entwickelt, worauf es beim Aufbau von Strukturen für eine gute Zusammenarbeit ankommt. Auch gelang es uns, Kommunen aus unterschiedlichen Regionen in Deutschland für eine Projektkooperation in der Kinder- und Jugendhilfe, der Seniorenarbeit und der später hinzugekommenen Flüchtlingshilfe zu begeistern.

Je weiter das Projekt voranschritt, umso deutlicher kristallisierte sich jedoch heraus, dass der Weg zu einer breiten Umsetzung neuer Lösungsansätze durchaus steinig ist. Viele Stolpersteine sind dabei so tief in unseren kommunalen Strukturen verankert, dass sie keine einfache und zugleich nachhaltige Lösung zulassen. Dies zeigte sich bei näherer Analyse auch in den zuvor gefundenen guten Beispielen: Die Verantwortlichen dort hatten oft sehr individuelle Wege gewählt, deren Erfolg stark vom Charakter der handelnden Personen und dem kommunalen Kontext geprägt war, etwa der Größe der Kommune oder der Vitalität der Zivilgesellschaft vor Ort. Damit waren sie jedoch nur begrenzt auf andere Kommunen übertragbar.

Aus dieser Erfahrung entstand schließlich die Idee, den Fokus hier nicht auf die Präsentation von Erfolgsmodellen zu legen, sondern auf die Beschreibung zentraler Herausforderungen und Hürden, denen Beschäftigte aus Kommunalverwaltungen und von freien Trägern sowie freiwillig Engagierte begegnen. Ergänzend stellen wir die von den Akteuren vor Ort individuell entwickelten Lösungsansätze dar.

Unsere Absicht ist es, dass lokale Praktiker, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen, aus den bereits existierenden Bewältigungsstrategien lernen und sie an ihre eigene Realität anpassen können. Zudem geht es uns darum, über eine dichte Auseinandersetzung mit den Hürden und Herausforderungen eine Art Landkarte zu erstellen, durch die sich der Pfad zu einer guten Zusammenarbeit besser finden lässt. Wer diese Landkarte zur Hand nimmt, muss sich dabei jedoch bewusst sein, dass es keinen Königsweg gibt. Vielmehr wird er zu jeder der hier gezeichneten Schwierigkeiten sehr unterschiedliche Wege zur Bewältigung finden.

Wir hoffen, dass diese Rechnung aufgeht und Sie, lieber Leser, sich nicht von den Herausforderungen eingeengt, sondern vielmehr angeregt fühlen, trittsicher Ihre eigenen Wege zu einer besseren Zusammenarbeit zu beschreiten.

1 Für eine bessere Lesbarkeit verwenden wir in dieser Publikation nicht durchgehend die weibliche und männliche Form personenbezogener Substantive. Wenn nicht anders erwähnt, sind damit immer beide Geschlechter gemeint.

Die empirische Basis: ein mit Studienbefunden angereicherter Erfahrungsbericht

Die hier präsentierten Befunde basieren auf einer Auswertung verschiedener Studien, die wir im Laufe des Projekts in Auftrag gegeben haben, aus Diskussionen mit unseren Praxispartnern aus dem Beirat und den Modellkommunen sowie Workshops mit Experten und Praktikern. Damit ist die vorliegende Publikation keine wissenschaftliche Arbeit, sondern vielmehr ein Erfahrungsbericht aus einem Projekt.

Worte des Dankes

Allen, die uns im Laufe des Projekts mit ihrer Expertise und ihren Erfahrungen aus der Praxis begleitet haben, danken wir sehr herzlich. Sie haben uns an vielen Stellen aufgezeigt, wo es noch an Handlungswissen fehlt und wo es konkreter Werkzeuge bedarf, um Arbeitsabläufe besser zu koordinieren. Das gilt vor allem für unsere Partner aus den Modellkommunen, die uns immer wieder Einblicke in ihre Netzwerkarbeit ermöglicht und uns ihre individuellen Lösungsansätze präsentiert haben. Großer Dank gebührt ebenfalls den Mitgliedern unseres Beirats, die aus ganz unterschiedlichen Bereichen ihre Expertise eingebracht haben, und nicht zuletzt auch jenen, die uns in der Entwicklung von Instrumenten und bei der Durchführung von Studien unterstützt haben: Prof. Adalbert Evers, Prof. Jörg Fischer, Barbara Heddendorp, Ursula Krickl, Carola Schaaf-Derichs, Ulrike Sommer. Viele von ihnen sind an dieser Publikation mit eigenen Beiträgen beteiligt, was uns sehr freut.

Alexander Koop
Senior Project Manager
Programm Zukunft
der Zivilgesellschaft

Andrea Walter
Project Manager
Programm Zukunft
der Zivilgesellschaft

1 Einleitung: Mehr Zusammenarbeit? Muss das wirklich sein?

Wenn wir im Projekt *Synergien vor Ort* kommunalen Praktikern die Frage stellten, ob sie sich mehr Zusammenarbeit wünschen, so gab es zumeist eine von zwei Reaktionen: Begeisterung oder skeptische Zurückhaltung. Während die einen in der Zusammenarbeit vor allem eine Chance sehen, Ziele besser zu erreichen, mehr für ihre Zielgruppe zu bewirken und auch mehr Freude an der Arbeit zu haben, sehen die anderen darin vor allem den zusätzlichen Arbeitsaufwand, mehr nervige Abstimmungsschleifen, einen Zeitkiller (weniger Zeit für die eigentlichen Arbeitsaufgaben) und am Ende vielleicht sogar weniger Wirkung, weil mehr als ein Minimalkonsens für die Beteiligten nicht erreichbar ist.

Jede der Sichtweisen hat ihre Berechtigung: Beide Arten von Erfahrungen lassen sich in Kooperationen und Netzwerken beobachten. Aus Sicht des Einzelnen stellt sich folgerichtig die Frage, wann Zusammenarbeit für ihn einen Mehrwert bringt – oder die eigenen Ziele besser allein oder auf anderem Wege zu erreichen sind.

Entsprechend würde es Sinn machen, zunächst der Frage des *Wann* oder des *Ob* nachzugehen, bevor die konkreten Hürden und Herausforderungen in der Umsetzung angesprochen werden.

Die Sache hat jedoch einen Haken. Denn wird die Frage nicht aus der Sicht des einzelnen Akteurs, sondern aus der Sicht der Zielgruppe gestellt, so wird deutlich, dass es eigentlich nur mit mehr und wirkungsvollerer Zusammenarbeit geht. Egal, ob es um die Kinder- und Jugendarbeit, die Flüchtlingshilfe, die Seniorenarbeit, den Umweltschutz oder nahezu jedes beliebige andere komplexe Feld geht: Immer sind unterschiedliche – und oft auch wechselnde – Personen und Institutionen (Stakeholder) an einem Thema beteiligt. Hinzu kommt, dass in allen sozialen Bereichen freiwillig Engagierte aktiv sind, deren Arbeit sich nicht einkaufen oder mit Geld oder Vorgaben steuern lässt; sie stellen in manchen Feldern sogar die Mehrheit der Beteiligten (Bertelsmann Stiftung 2017a; BIM 2015). Schließlich sind auch die Betroffenen und ihre Angehörigen immer Koproduzenten von Leistungen, die einbezogen werden wollen und müssen und ohne deren Mitwirkung es schlichtweg nicht geht (Bertelsmann Stiftung 2015). Ist das Ziel beispielsweise das gesunde Aufwachsen von Kindern, so sind nicht nur Eltern, Schulen, Kitas und Ärzte beteiligt, sondern auch der Einzelhandel, das Jugend- bzw. das Sozialamt, die Kirchen, die Wohlfahrtsverbände, vielleicht die Tafel, das Freiwilligenzentrum, die Musik- oder Malschule, der Sportverein und zahlreiche weitere Akteure – letztlich alle, die Einfluss auf das Aufwachsen von Kindern haben; sie sind nicht aus einer Hand steuerbar. Die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren bestimmt daher über die Qualität dessen, was bei der Zielgruppe ankommt.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Aus gesamtgesellschaftlicher bedarfsorientierter Sicht der Zielgruppe ist eine sektorübergreifende Zusammenarbeit alternativlos, aus Sicht des einzelnen Akteurs ein individuelles Kalkül.

Die übergreifende Fragestellung ist daher nicht, wann eine Zusammenarbeit Sinn macht und wann nicht, sondern vielmehr umgekehrt:

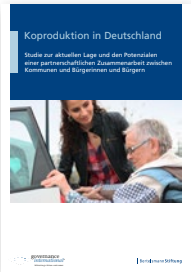
> **Welche Bedingungen müssen geschaffen werden, damit eine sektorübergreifende Zusammenarbeit von allen Beteiligten akzeptiert werden kann und eine Wirkung für die Zielgruppe entfaltet?**

Ein Blick in die kommunale Praxis zeigt, dass eine sektorübergreifende Zusammenarbeit zwar überall und immer mehr gefordert wird, dass es jedoch gleichzeitig zahlreiche Hürden gibt, die ihr im Weg stehen. Mit diesen Hürden wird sich diese Publikation befassen. Denn nur wer weiß, welche Faktoren die Zusammenarbeit erschweren, kann Ansätze entwickeln, wie sich mit ihnen im Alltag umgehen lässt bzw. wie sie im besten Fall bewältigt werden könnten. Auf diese Weise entsteht ein Bild der kommunalen Netzwerke-Landschaft, das Akteuren aus Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft hilft, zielorientierter zu navigieren.

Aufbau dieser Publikation

Zunächst werden die Ausgangslage, die Ziele und die Motivation des Projekts beschrieben sowie die Begriffe „Zusammenarbeit“, „Kooperation“ und „Netzwerkarbeit“ definiert und voneinander abgegrenzt; ebenso werden die für das Projekt relevanten Handlungsfelder Kinder- und Jugendhilfe, Seniorenarbeit und Flüchtlingsarbeit im Hinblick auf ihre Strukturen,

Lesetipp



Koproduktion in Deutschland

Akteure und Akteurskonstellationen näher beschrieben (Kapitel 2). Das Herzstück der Publikation ist die Auseinandersetzung mit 15 zentralen Herausforderungen, die im Laufe des Projekts identifiziert wurden und in drei Kategorien eingeteilt werden: strukturell, organisationsbezogen und handlungspraktisch (Kapitel 3).

Kapitel 4 widmet sich der Frage, wie Akteure aus Kommunen und Zivilgesellschaft mit den dargelegten Herausforderungen umgehen können. Dabei wird differenziert nach Faktoren, die im Handlungsspielraum jedes Einzelnen liegen, nach Faktoren, die nur gemeinschaftlich auf lokaler Ebene berücksichtigt werden können, und schließlich nach Faktoren, für die es eines Handelns auf einer höheren politischen Ebene bedarf.

Es folgt ein Perspektivwechsel: Praxispartner aus dem Projekt stellen ihre konkreten Lösungsansätze und ihre vor Ort eigens erprobten Modelle vor. Zudem werden Instrumente und Praxishilfen präsentiert, die explizit aufgrund der Erfahrungen im Projekt entwickelt wurden und die die Bertelsmann Stiftung auch künftig unterstützt (Kapitel 5).

Als Abschluss beschäftigen sich einige Mitglieder unseres Projektbeirats mit Zukunftsperspektiven aus der Wissenschaft und den Kommunen und wir als Projektteam geben einen Ausblick (Kapitel 6).

2 Das Projekt Synergien vor Ort – Hintergrund, Begriffe, Handlungsfelder

Dieses Kapitel stellt das Projekt *Synergien vor Ort* vor: seinen Ansatz und sein Ziel, sein Verständnis der Kernbegriffe „Zusammenarbeit", „Kooperation" und „Netzwerkarbeit" sowie die Ausgangslage in den Handlungsfeldern, in denen das Projektteam mit seinen Praxispartnern vor Ort aktiv war.

Ansatz und Ziel des Projekts Synergien vor Ort

Das Projekt *Synergien vor Ort* setzt bei der Annahme an, dass schwerwiegende Herausforderungen unserer Zeit, wie der demographische Wandel, Kinderarmut, Altersarmut und die Integration von Geflüchteten, nur dann nachhaltig bewältigt werden können, wenn die Kommunalverwaltungen, die lokale Zivilgesellschaft, lokal ansässige Unternehmen und die Betroffenen selbst wirkungsorientiert zusammenarbeiten.

Ziel des Projekts ist es, mit innovativen Modellen der Zusammenarbeit Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation der Zielgruppen aufzuzeigen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen, die Selbstständigkeit und Teilhabe im Alter sowie die Integration von Flüchtlingen.

Um die Lebensqualität der Menschen in unseren Städten und Gemeinden zu erhalten, müssen neue Wege partnerschaftlicher Zusammenarbeit gefunden werden.

Dabei basiert das Projekt auf drei Bausteinen:

I. Wissen aufbauen

Das Wissen über gelingende Zusammenarbeit muss in vielen Bereichen vertieft werden: Wie lässt sich gemeinsam planen und handeln? Wie können freiwillig Engagierte und Hauptamtliche zusammenarbeiten? Wie lassen sich Betroffene besser einbeziehen? Wie kann Wirkung erfasst und dargestellt werden? Wie gelingt eine dauerhafte Finanzierung? Zu diesen Fragen führte das Projektteam Erhebungen und Studien durch und stellt die Ergebnisse zur Verfügung.

II. Modelle entwickeln

Anhand von guten Beispielen der Zusammenarbeit sollen gemeinsam mit Praktikern Modelle entwickelt werden, an denen sich Akteure aus anderen Kommunen orientieren können (s. hierzu in Kapitel 5 den Abschnitt *Ganzheitliche Modelle*).

III. Praxiswissen verbreiten

Es gilt, die erprobten Instrumente und Praxisansätze zu verbreiten und Praktiker miteinander zum Erfahrungsaustausch zu vernetzen.

Die Bausteine bauen nur bedingt aufeinander auf, teilweise sind sie auch parallel angesetzt. Die Modellkommunen bildeten dabei den Resonanzboden, was jedoch aufgrund der Ungleichzeitigkeit von Entwicklungen nicht immer durchzuhalten war.

Mit Langenfeld (Rhld.), Hannover, Dessau-Roßlau, Pirmasens und Vorpommern-Greifswald haben vier Kommunen und eine Region dem Projektteam Einblicke in ihre Netzwerkarbeit vor Ort gewährt. Gemeinsam wurden Aktivitäten durchgeführt, die wertvolle Impulse für das Projekt sowie für die konkrete Entwicklung praxisorientierter Instrumente gaben (s. dazu in Kapitel 5 den Abschnitt *Instrumente und Praxishilfen*).

Die Kommunen repräsentieren dabei jeweils eines der Handlungsfelder, auf die im Projekt exemplarisch fokussiert wird:

- die offene Kinder- und Jugendarbeit – ein sehr reglementierter Bereich, der zu den kommunalen Pflichtaufgaben zählt (Dessau-Roßlau, Hannover, Pirmasens),
- die Seniorenarbeit – sie gehört zu den freiwilligen Aufgaben von Kommunen (Langenfeld, Hannover) sowie
- die Flüchtlingshilfe – sie umfasst für die Kommunen teils freiwillige, teils pflichtige Aufgaben (Vorpommern-Greifswald).

Begriffsklärung: Zusammenarbeit, Kooperation und Netzwerk

Die Begriffe Zusammenarbeit, Kooperation und Netzwerk können unterschiedlich verstanden werden. Wir haben im Rahmen des Projekts die folgenden Arbeitsdefinitionen der Begriffe verwendet:

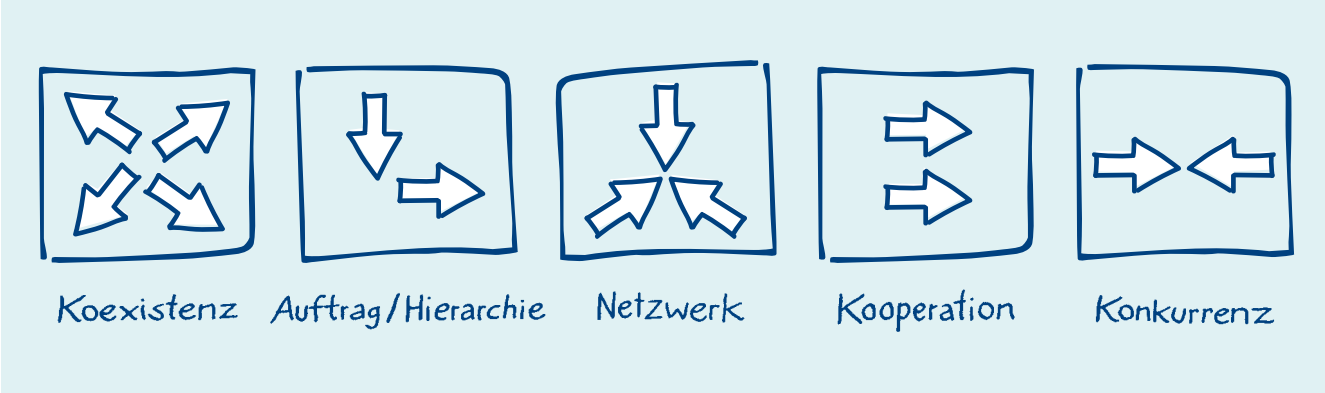
Unter **Zusammenarbeit** verstehen wir in dieser Publikation, wenn zwei oder mehrere Akteure ihr Handeln positiv aufeinander beziehen bzw. sich gegenseitig bewusst und aktiv bei der Erreichung eigener oder gemeinsamer Ziele unterstützen. Dies kann spontan und zeitlich begrenzt, aber auch langfristig angelegt sein. Es geht hier vor allem um informelle Austauschbeziehungen, in denen die konkreten Beiträge der Partner nicht näher definiert sein müssen.

Der Begriff **Kooperation** beschreibt eine verbindliche, klar definierte Form der Zusammenarbeit. Ausgestaltung und Dauer von Kooperationen werden zumeist formal (z. B. vertraglich) geregelt. Das heißt, dass im Gegensatz zur Zusammenarbeit die Beiträge der einzelnen Kooperationspartner durch klare Abstimmungen festgelegt werden.

Netzwerke bezeichnen Formen des regelmäßigen und bewussten Aufeinander-Beziehens mehrerer Akteure. Ein Netzwerk wird mit einem Ziel initiiert und ist langfristig angelegt, hat aber in der Regel keine festgelegte Laufzeit. Es benötigt einen Kern von Aktiven, die es als solches ausmachen, und damit die Netzwerkidentität; zusätzlich kann es aber auch Akteure umfassen, die wechseln und sich selbst nicht als Teil des Netzwerks sehen. Das Projekt *Synergien vor Ort*

Synergien vor Ort

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie unter **www.synergien-vor-ort.de**



fokussiert auf Netzwerke in ihrer organisierten Form – also auf bewusst ins Leben gerufene und nicht lebensweltliche Netzwerke wie Familien, Freundschaften oder Nachbarschaften. Gemeint sind hier auch nicht professionelle Beziehungsnetzwerke, die sich durch eine Aneinanderreihung von Zweierbeziehungen ergeben, über die die Akteure selbst jedoch nichts wissen.[2]

Der Netzwerkbegriff umfasst dabei eine recht große Spanne der Möglichkeiten des Aufeinander-Beziehens – vom reinen Informationsaustausch über die Abstimmung des Handelns für gemeinsame Produkte bis hin zur gemeinsamen Vertretung von Interessen. Ein Netzwerk kann daher Kooperationen beinhalten; sie sind aber keine Bedingung oder gehören zu den Wesensmerkmalen eines Netzwerks.

Vielmehr beschreiben Zusammenarbeit und Kooperation ein sich gegenseitig unterstützendes Handeln von Akteuren, während der Netzwerkbegriff lediglich ein Aufeinander-Beziehen mehrerer Akteure bezeichnet, aus dem sich Kooperationsbeziehungen entwickeln können.

Sowohl die Zusammenarbeit und Kooperation als auch die Vernetzung grenzen sich von hierarchischen Verhältnissen und Auftragsbeziehungen ab, bei denen sich Akteure verpflichten, Anweisungen von anderen zu folgen. Ebenso grenzen sie sich ab von der Koexistenz von Akteuren, bei denen alle unabhängig voneinander agieren, sowie der Konkurrenz, bei der die Akteure im Wettbewerb um knappe Ressourcen oder Positionen stehen.

Diese strenge Unterscheidung ist analytisch wichtig. Zu beachten ist dabei jedoch, dass reale Beziehungen nicht statisch sind, sondern **dynamische Prozesse** darstellen, die sich schnell verändern können. Ebenso können zwei Akteure in unterschiedlichen Bereichen mal kooperativ, mal konkurrierend und mal in Koexistenz miteinander agieren. Zusammenarbeit, Kooperation und Vernetzung beschreiben also immer nur einen Teil bzw. einen Ausschnitt der Beziehung zwischen Akteuren, der mal mehr und mal weniger gelebt wird, mal nur für einzelne Bereiche, aber auch grundsätzlich bzw. für mehrere Bereiche übergreifend gelten kann.

Für ein Netzwerk reicht es zudem nicht aus, dass Menschen sich treffen oder sich gemeinsam als Netzwerk bezeichnen. Es besteht aus den **gelebten sozialen Interaktionen** und existiert entsprechend auch nur, solange diese Interaktionen stattfinden. Netzwerke und Kooperationen brauchen daher immer wieder Energie und neue Impulse, um ihren jeweiligen Sinn für die Teilnehmer zu erfüllen.

Das gemeinsame Ziel – ein Wesensmerkmal von Kooperationen und Netzwerken?

Als wichtiges Wesensmerkmal der Begriffe Kooperation und Netzwerk wird häufig das gemeinsame Ziel genannt, über das sie sich definieren. Mit dem Vorhaben, gemeinsam etwas zu erreichen, werden Kooperationen wie Netzwerke zumeist auch nach außen dargestellt und gerechtfertigt. Für die Auseinandersetzung mit Herausforderungen und Hürden ist es allerdings besonders wichtig festzustellen, dass Zusammenarbeit, Kooperation und Netzwerke nicht immer ein Ziel, das von allen Akteuren geteilt wird, voraussetzen. Ein einzelner oder auch eine Gruppe von Akteuren können einem Netzwerk oder einer Kooperation zwar einen bestimmten thematischen Fokus zuschreiben, dieser muss aber nicht der Kern sein, aus dem die Beziehung zwischen allen Akteuren letztlich besteht. Das gemeinsame Ziel ist in der Praxis oft wenig smart definiert – im Sinne der Kriterien spezifisch, messbar, aktionsorientiert, realistisch, terminiert – , sondern stellt eher eine Art **gemeinsamen Handlungsrahmen** dar, der auf die individuellen Ziele der beteiligten Akteure bzw. ihrer Organisationen einzahlt.

Dies gilt auch für Netzwerke und Kooperationen, die aus Verordnungen oder Gesetzen hervorgehen. Sie werden zwar durch einen Akteur auf Basis einer Zielvorgabe initiiert, können aber von den Teilnehmern durchaus aus anderen Gründen und zu anderen Zwecken genutzt werden.

Zur Analyse von Herausforderungen ist es daher wichtig, den Ursprung und den Antrieb zur Zusammenarbeit und zur Bildung von Netzwerken darin zu sehen, dass Akteure sich aufgrund ihrer eigenen Ziele oder ihres individuell erhofften Nutzens anderen

2 S. Schubert, H. (2018). *Netzwerkorientierung in Kommune und Sozialwirtschaft. Eine Einführung.* Wiesbaden.

Akteuren zuwenden – sei es, weil sie diese Ziele bzw. den erhofften Nutzen ausschließlich durch Zusammenarbeit oder Vernetzung erreichen können, oder sei es, weil es gemeinsam besser, leichter oder angenehmer geht als allein.

Hinzu kommt, dass Zusammenarbeit und Vernetzung immer eigene Aktivität erfordern, auch wenn es „nur" die Investition in Zeit für die Teilnahme an Treffen oder Abstimmungen ist. Bereits der Initiator eines Netzwerks wird nicht nur klären, ob sich ein Ziel mit anderen erreichen lässt, sondern darüber hinaus ein Kalkül aufstellen, in dem er den Nutzen bzw. die Chancen gegenüber den möglichen Risiken abwägt. Da jedoch schwer einzuschätzen ist, wie die anderen Akteure letztlich agieren werden und welcher eigene Aufwand notwendig wird, sind diese Kalküle immer mit Unsicherheiten verbunden und führen dazu, dass Zusammenarbeit und Netzwerke letztlich immer fragile Konstrukte bleiben.

Die Projekterfahrung hat nahegelegt, dass in organisierten Netzwerken soziale Faktoren wie Sympathien und Vertrauen eine große Rolle für ihre Entstehung und Beständigkeit spielen, in die viel Zeit zu investieren ist. Es zeigte sich dabei auch in den betrachteten Fällen, dass organisierten Netzwerken und Kooperationen vielfach informelle Beziehungen, lebensweltliche oder auch professionelle Netzwerke im Sinne von nicht zielgerichteten Beziehungsgeflechten vorausgingen und auch eine große Rolle für die Kontinuität spielten. Netzwerke und Kooperationen können sozusagen einen Vertrauensvorschuss generieren und damit den Erwartungsrahmen konkretisieren: Damit verringern sie die Unsicherheit von Kooperationskalkülen, die auch vertraglich kaum zu klären sind.

Organisierte Netzwerke und Kooperationen sollten sowohl auf die Form der individuellen Kalküle als auch auf die Qualität und Intensität sozialer Beziehungen hin betrachtet werden, um ihr Zustandekommen und ihre Beständigkeit zu verstehen und mögliche Herausforderungen frühzeitig zu erkennen.

Die drei Handlungsfelder des Projekts

Während der Projektlaufzeit haben sich mehrere Studien mit den Fragen auseinandergesetzt, welche Akteure (in Bezug auf die drei Sektoren Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft) in verschiedenen Handlungsfeldern aktiv sind, welche Angebote sie bereitstellen, wie viel jeweils durch Hauptamtliche und freiwillig Engagierte erbracht wird und in welchem Verhältnis Verwaltungsbeschäftigte, freie Träger, Engagierte und Betroffene zueinander stehen (Bertelsmann Stiftung 2017a, 2017c).

Dabei hat sich das Projekt auf die Handlungsfelder der offenen Kinder- und Jugendarbeit, der Flüchtlingshilfe und der Seniorenarbeit konzentriert. Alle drei haben hohe gesellschaftliche Relevanz, sind sehr unterschiedlich strukturiert, erfordern aber zugleich eine ähnliche Arbeitsweise: In allen Feldern geht es darum, unterstützende Angebote für und mit Menschen anzubieten, um deren Handlungsspielräume zu erweitern. Und dies stets in Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Akteuren.

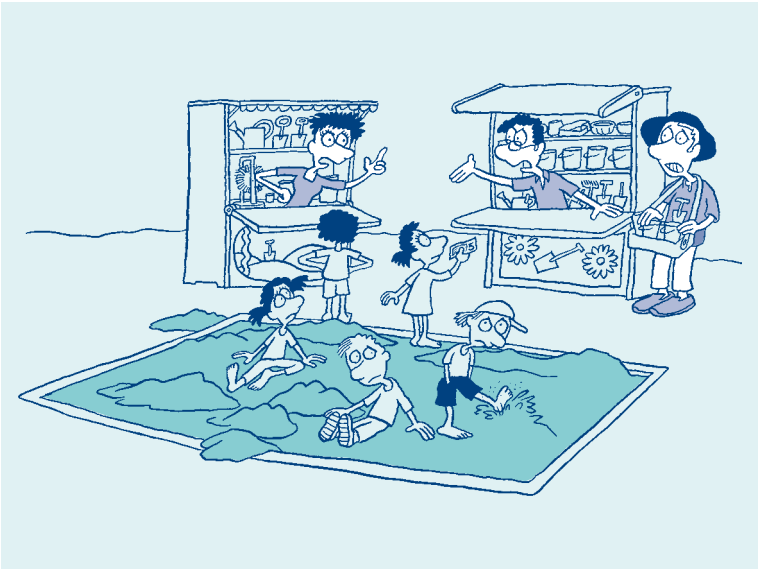
Bei der Betrachtung der Handlungsfelder war vor allem die Frage leitend, welche Rahmenbedingungen Zusammenarbeit fördern bzw. hemmen, in welchen Kontexten Akteure feldübergreifend voneinander lernen können und wo Herausforderungen bestehen, die entsprechend übergreifende oder feldspezifische Lösungen verlangen.

Das Feld der offenen Kinder- und Jugendarbeit: von geforderter Zusammenarbeit und geförderter Konkurrenz

Die offene Kinder- und Jugendarbeit ist ein nicht einfach zu fassendes Handlungsfeld. Erklärungsbedürftig ist insbesondere das Attribut „offen". So umfasst die offene Kinder- und Jugendarbeit jene Angebote in einer Kommune, die für alle Kinder und Jugendlichen frei zugänglich sind, also weder eines Anspruchsnachweises noch einer Mitgliedschaft bedürfen. Dazu gehören zum Beispiel außerschulische Bildungsangebote, Jugendarbeit im Sport, offene Beratungsangebote, internationale Jugendarbeit, Jugendclubs, Spielplätze, Ferienangebote und dergleichen. Abgegrenzt wird sie von der Einzelfallhilfe, von schulischen

Lesetipp

Feldvermessung: Was die einzelnen Sektoren in der offenen Kinder- und Jugendarbeit sowie Altenhilfe leisten



Bildungsangeboten, der Gemeinwesenarbeit und Jugendarbeit, die nur für Mitglieder zugänglich ist.

Aufgabe der offenen Kinder- und Jugendarbeit ist es, die soziale Entwicklung zu fördern, Benachteiligung zu vermeiden oder abzubauen, zu Selbstbestimmung, Mitverantwortung und Engagement anzuregen, zu beraten und zu unterstützen und positive Lebensbedingungen zu schaffen.

Die offene Kinder- und Jugendarbeit gehört zu den Pflichtaufgaben der Kommunen und ist durch das Sozialgesetzbuch (SGB) VIII geregelt. Für sie müssen die Kommunen entsprechend Einrichtungen schaffen und Ressourcen vorhalten. Zudem ist gesetzlich festgelegt, durch wen Jugendarbeit geleistet werden soll und in welchem Verhältnis die Akteure zueinander stehen. So liegt die Verantwortung bei den öffentlichen Trägern, also bei den Kommunen und Landkreisen, während anerkannte freie Träger (also Verbände, Vereine etc.) sowohl bei der Planung einzubinden als auch mit der Umsetzung vorrangig zu betrauen sind. Die Zusammenarbeit soll dabei partnerschaftlich sein, und es soll der Grundsatz der Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe gelten, in der Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur (SGB VIII § 4). Das Gesetz verpflichtet zudem zur Beteiligung der Jugendlichen „an allen sie betreffenden Entscheidungen“ (SGB VIII § 8). Ebenso benennt das Gesetz die Ehrenamtlichkeit in der Jugendhilfe als wahrzunehmen, zu fördern und zu unterstützen (SGB VIII § 11 und 12: 73 ff.).

Lesetipp

Verwaltung und Zivilgesellschaft zwischen Kooperation und Koexistenz

Die gesetzlichen Grundlagen im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit scheinen daher alles abzudecken, was an Zusammenarbeit und Einbeziehung gefordert werden kann. Bei genauerer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass vor allem eine bestimmte Akteursgruppe hierbei im Mittelpunkt steht und mit erweiterten Rechten ausgestattet wird: die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe. Das Gesetz gibt ihnen nicht nur Vorrang bei der Umsetzung (SGB VIII § 4 Abs. 2), sondern garantiert ihnen auch Mitbestimmung, indem es vorgibt, welche Gremien im Kontext der Zusammenarbeit zu schaffen und wie diese zu besetzen sind.

Zur Einrichtung von Arbeitsgruppen heißt es entsprechend:
„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.“ (SGB VIII § 78)

Und zur Einrichtung des Jugendhilfeausschusses:
„Dem Jugendhilfeausschuss gehören als stimmberechtigte Mitglieder an

1. mit drei Fünfteln des Anteils der Stimmen Mitglieder der Vertretungskörperschaft des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe oder von ihr gewählte Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren sind,
2. mit zwei Fünfteln des Anteils der Stimmen Frauen und Männer, die auf Vorschlag der im Bereich des öffentlichen Trägers wirkenden und anerkannten Träger der freien Jugendhilfe von der Vertretungskörperschaft gewählt werden; Vorschläge der Jugendverbände und der Wohlfahrtsverbände sind angemessen zu berücksichtigen.“ (SGB VIII § 71)

Mit diesen Bestimmungen werden nur die anerkannten Träger angesprochen, die durch die Kommune (ko-)finanziert werden. Initiativen, die eigen- bzw. durch Spenden finanziert sind oder rein durch Engagement getragen werden, kommen in den Bestimmungen für Gremien der Zusammenarbeit ebenso wenig vor wie Eltern oder gewählte Vertreter der Kinder und Jugendlichen selbst. Ob und inwieweit diese faktisch einbezogen werden, obliegt daher den

Kommunen. Entsprechend lassen sich in den Kommunen sehr unterschiedliche Varianten finden.

Ein – auf empirischen Studien basierender – Blick in die kommunale Realität der offenen Kinder- und Jugendarbeit zeigt, dass ein Großteil der Angebote durch freie Träger bereitgestellt wird. Rund 50 Prozent aller Angebote werden unter Mitwirkung freiwillig Engagierter umgesetzt, während etwa 20 Prozent komplett ohne haupt- und nebenberuflich Beschäftigte auskommen (müssen). Beachtenswert sind dabei auch die übergreifenden Verhältnisse. So legt eine Erhebung für Nordrhein-Westfalen nahe, dass auf einen Hauptamtlichen rund fünf freiwillig Engagierte kommen. Ein erheblicher Anteil der Angebote scheint damit auf Engagement zu beruhen; dazu gibt es allerdings nur sehr begrenzt Daten (Bertelsmann Stiftung 2017a).

Mit im Schnitt rund 1,9 Milliarden Euro fließen erhebliche Summen in den Bereich, der dennoch aufgrund knapper Kassen und steigender Ausgaben für die Jugendhilfe in vielen Kommunen immer wieder unter Sparauflagen steht (Bertelsmann Stiftung 2016b und 2017a). Hinzu kommt, dass durch die Öffnung des europäischen Marktes und die Etablierung von Ansätzen der ökonomischen Steuerung ein stärkerer Fokus auf die Effizienz und die Minimierung der Kosten gelegt wird. Dies sorgt entsprechend für eine hohe Konkurrenz unter den Anbietern, die die Zusammenarbeit erschwert, und zieht einen erhöhten Steuerungswunsch durch die Kommunalverwaltung nach sich, die als öffentlicher Träger die Gesamtverantwortung innehat.

Wer beobachtet, wie die Kommunen damit umgehen, erkennt schnell, dass es keinen Königsweg gibt, sondern vielmehr unterschiedliche Ansätze, die von einem Erhalt korporatistischer Zusammenarbeit unter Ausschluss kleiner und neuer Anbieter (sogenannter „Kungel-Korporatismus“) bis hin zu wettbewerblichen Vergabeprozessen für Leistungen reichen (Bertelsmann Stiftung 2017c). Welchen Weg eine Kommune jeweils wählt, scheint vor allem vom spezifischen lokalen Kontext und durch die Präferenzen der handelnden Personen bestimmt. In jedem Fall hat die Kommunalverwaltung unterschiedliche Rollen und Aufgaben zu erfüllen. Schwierig kann es werden, wenn die Kommune selbst als Anbieter mit eigenen Einrichtungen auftritt und damit zugleich Finanzier, Gesamtverantwortlicher, Partner und Konkurrent ist.

Die offene Kinder- und Jugendarbeit ist ein gesetzlich geregelter Pflichtbereich der Kommunen, in dem umfangreiche finanzielle Mittel verausgabt werden und zahlreiche professionelle Akteure sowie freiwillig Engagierte zur Verfügung stehen. Die Zusammenarbeit und Einbeziehung von Akteuren ist gesetzlich mittels umfangreicher Regelungen definiert, aber die Sonderstellung der anerkannten freien Träger und die Konkurrenz um Ressourcen verursachen zum Teil große Spannungen und Schwierigkeiten bei der Steuerung.

Lesetipp

Wirkungsorientierung und Kooperation in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit

Das Feld der Seniorenarbeit: Koexistenz ohne Anreizsystem

Die Seniorenarbeit ist – ähnlich wie auch die Kinder- und Jugendarbeit – ein gesetzlich vorgegebenes Feld in der Verantwortung der öffentlichen Träger (§ 97 SGB XII). Im Gesetz wird sie als Altenhilfe bezeichnet, was allerdings für die Kommunikation nach außen als unpassend angesehen werden kann, da über diesen Begriff ein Teil der Zielgruppe (die jungen und aktiven „Alten“) nicht angesprochen wird.

Was die Seniorenarbeit gesetzlich umfasst, ist im SGB XII § 71 wie folgt dargestellt:
„(1) Alten Menschen soll außer den Leistungen nach den übrigen Bestimmungen dieses Buches Altenhilfe gewährt werden. Die Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen.

(2) Als Leistungen der Altenhilfe kommen insbesondere in Betracht:

1. Leistungen zu einer Betätigung und zum gesellschaftlichen Engagement, wenn sie vom alten Menschen gewünscht wird,
2. Leistungen bei der Beschaffung und zur Erhaltung einer Wohnung, die den Bedürfnissen des alten Menschen entspricht,
3. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Aufnahme in eine Einrichtung, die der Betreuung alter Menschen dient, insbesondere bei der Beschaffung eines geeigneten Heimplatzes,
4. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste,
5. Leistungen zum Besuch von Veranstaltungen oder Einrichtungen, die der Geselligkeit, der Unterhaltung, der Bildung oder den kulturellen Bedürfnissen alter Menschen dienen,
6. Leistungen, die alten Menschen die Verbindung mit nahe stehenden Personen ermöglichen."

Die Seniorenarbeit ist demnach keine Pflichtaufgabe der Kommunen, sondern eine zusätzliche Aufgabe. Das heißt, dass die jeweiligen Räte der Kommunen zu entscheiden haben, ob und welche Mittel sie für die Seniorenarbeit aufwenden und worauf sich diese erstrecken soll. Dies ist ein relevanter Unterschied zur Kinder- und Jugendarbeit, die als Pflichtaufgabe konzipiert und zumindest vorzuhalten ist.

Auch in der Seniorenarbeit gibt es Bestimmungen, von wem die Leistungen zu erbringen sind und wie die Zusammenarbeit aussehen soll. So sollen die öffentlichen Träger von eigenen Leistungen absehen, wenn diese durch die freie Wohlfahrtspflege erbracht werden, und die Tätigkeiten der Träger sollen sich wirksam ergänzen (§ 5 SGB XII).

Benannt wird dabei allerdings nur das Verhältnis zwischen der Kommunalverwaltung und den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege. Geförderte oder nicht geförderte Initiativen, die nicht zu den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege gehören, werden ebenso wenig im Gesetz angesprochen wie freiwillig Engagierte, Angehörige oder die Senioren selbst (Bertelsmann Stiftung 2016a).

Aus den gesetzlichen Bestimmungen lässt sich damit ableiten, dass das Feld der Seniorenarbeit politisch nicht so hoch eingeschätzt wird wie das der Kinder- und Jugendarbeit. Dies zeigt auch der Versuch, einen Blick auf die real existierende Landschaft der Seniorenarbeit zu werfen: Es liegen nahezu keine Daten über die Ausgestaltung und Zusammensetzung dieses Feldes vor (Bertelsmann Stiftung 2017a).

Zu konstatieren ist jedoch, dass (wahrscheinlich) ein Großteil der Angebote durch freie Träger und vor allem kleine Initiativen gestellt und selbst finanziert wird. Professionelle Akteure sind in diesem Feld zudem vorrangig in Teilzeit beschäftigt und – was die stärkste Aussagekraft hat: Die kommunalen Mittel für die Altenhilfe sind mit gerade einmal 9,63 Millionen Euro (2013) ausgesprochen gering.

Wer darauf blickt, worauf die offene Seniorenarbeit ausgerichtet ist und worauf sie einzahlt, dem fällt vor allem die in vielen Kommunen vorzufindende Zielsetzung ins Auge, Senioren möglichst lange ein selbstbestimmtes und selbstständiges Leben im eigenen Umfeld zu ermöglichen. Dies entspricht nicht nur dem Wunsch der Senioren selbst, sondern sorgt auch für eine später eintretende oder vom Umfang her geringere Pflegebedürftigkeit bzw. Unterbringung in kostenintensiven, vollstationären Einrichtungen. Die Kosten der Pflege tragen in Deutschland jedoch die Pflegekassen, wodurch eventuelle Einsparungen in der Pflege nicht für die Finanzierung von Seniorenarbeit in den Kommunen genutzt werden können. Damit fehlt jedoch ein wichtiges Anreizsystem für alle Akteure, denn sie würden sich faktisch selbst ruinieren.

Bei der Zusammenarbeit der Akteure vor Ort zeigt sich ein sehr heterogenes Bild – es reicht von einer absoluten Koexistenz zwischen den freien Trägern und der Kommunalverwaltung über eine Dominanz einer der beiden Akteure bis hin zu einer guten Zusammenarbeit auf Augenhöhe mit geteilter Zielvorstellung; sie ist immer abhängig von den Möglichkeiten und den Interessen aller Akteure vor Ort (Bertelsmann Stiftung 2017c).

Beim Feld der Seniorenarbeit handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe der Kommunen. Die Akteure müssen zumeist mit geringen finanziellen Mitteln auskommen und sind in der Ausgestaltung ihrer Aufgaben und bei der Zusammenarbeit vom Willen aller Akteure im Feld in der jeweiligen Kommune abhängig.

Lesetipp

Rechtliche Rahmenbedingungen für sektorübergreifende Kooperationen

Das Feld der Flüchtlingshilfe: Engagement, Zusammenarbeit und Konkurrenz im Flickenteppich der Zuständigkeiten

Im Gegensatz zur Kinder- und Jugendarbeit sowie der Seniorenarbeit ist die Flüchtlingshilfe kein geschlossener, gesetzlich kodifizierter Handlungsbereich mit klar geregelten Zuständigkeiten und Leistungsbeschreibungen. Im Grunde ist sie ein Flickenteppich aus gesetzlichen Regelungen und freiwilligen Leistungen von Kommunen und freiwillig Engagierten. Auf der einen Seite steht dabei das Asylrecht mit seinen Verfahren der Anerkennung, Unterbringung und Versorgung, die zwischen Bund, Ländern und Kommunen festgelegt sind. Auf der anderen steht die Integrationsarbeit, die nur zum Teil gesetzlich geregelt und finanziert ist und im Grunde erst nach der Vergabe eines Aufenthaltstitels ansetzt. Diese Einteilung beinhaltet zwei sich gegenüberstehende politische Zielsetzungen: die der Begrenzung und Regelung von Einreise und Einwanderung und die der (guten) Integration. Nur wenn das erste Ziel im konkreten Einzelfall sehr schnell erreicht wird, kann der Widerspruch aufgelöst werden. In der Realität ist dies jedoch kaum der Fall, da es sich in vielen Fällen um einen Zeitraum von mehreren Monaten bis hin zu Jahren handelt, bis der Status final geklärt ist.

Die Flüchtlingshilfe umfasst zudem weit mehr, denn der Bedarf ihrer Zielgruppe kreist um die gesamte Bandbreite möglicher Lebenslagen von Einzelpersonen und Familien, die nicht in eine Gesellschaft hineingewachsen sind: Erstversorgung, Sprachvermittlung, Einweisung in Normen und Gebräuche, Rechtsberatung, Unterstützung bei Behördengängen, Wohnen, physische und psychische Gesundheit, Erziehung und Bildung, Ausbildung und Arbeit, Kulturvermittlung, Pflege, Freizeitbeschäftigung etc. Dadurch involviert die Flüchtlingshilfe eine Vielzahl von Stellen und Behörden, sowohl seitens der Kommunen als auch der Landkreise, der Bundesländer und des Bundes. Diese wiederum beauftragen getrennt voneinander vielfach Dritte mit der Umsetzung bestimmter Aufgaben, wie der Unterbringung, Versorgung oder Betreuung. Entsprechend gibt es zahlreiche Träger, Betreiber von Einrichtungen, Dienstleister und sonstige Akteure, die auf der Basis eines bestimmten Auftrags mit begrenztem Zielkorridor professionell im Feld aktiv sind und sich darüber finanzieren.

In der Flüchtlingshilfe hatte zudem auch das freiwillige Engagement schon immer eine bedeutsame Rolle; ihr Umfang ist seit dem starken Zuzug von Geflüchteten 2015 und in den folgenden Jahren aufgrund der Überforderung der Behörden stark gewachsen. Vertraten freiwillig Engagierte bis 2015 vorwiegend die Interessen der Flüchtlinge und halfen bei der Integration, mussten sie nun unvermittelt im großen Stil auch bei den Pflichtaufgaben von Bund, Ländern und Kommunen zur Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge mitwirken, um eine humanitäre Katastrophe zu verhindern bzw. abzumildern. Deutlich geworden ist dabei auch, dass das Asylrecht aus humanitärer Sicht große Lücken aufweist, denn es kümmert sich um Integration und Beschäftigung erst nach dem Anerkennungsverfahren. Die Geflüchteten können jedoch nicht monatelang ohne jegliche Perspektive in

Lesetipp

Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen

Sammelunterkünften abwarten. Freiwillig Engagierte haben sich dieser Situation daher angenommen und ohne Rücksicht auf die Bleibeperspektive eine soziale Teilhabe ermöglicht.

Im Laufe der letzten Jahre haben sich so zahlreiche Initiativen ausgebildet, die eine adäquate Koordination der vielen Stellen im Rahmen der Flüchtlingshilfe mit Nachdruck auf die Agenda gesetzt haben. In zahlreichen Kommunen hat dies zu einer Einrichtung von Koordinationsstellen oder Gremien geführt, die das Ziel haben, die vielen Initiativen untereinander sowie mit den professionellen Stellen zu vernetzen und die Flüchtlingshilfe und die Integrationsarbeit gemeinsam umzusetzen. Jede Kommune baut dabei ihre eigenen Strukturen auf, was zu großen Unterschieden im Feld führt (Bertelsmann Stiftung 2016c).

Trotz der Koordinationsstellen und Gremien ist es jedoch weiterhin eine Herausforderung, die vielen Stellen und ihre Entscheidungen in Einklang zu bringen – geht es hier doch immer auch um unterschiedliche Zielsetzungen, Haltungen, Wertvorstellungen und Handlungslogiken sowie nicht zuletzt auch immer um einen Wettbewerb um knappe Ressourcen.

Die Flüchtlingshilfe stellt sich als ein Flickenteppich aus Regelungen mit teilweise kontraproduktiven Zielsetzungen dar, in dem eine Vielfalt von Akteuren agiert und das freiwillige Engagement eine wichtige Rolle spielt. Um in dieser Situation eine zielgerichtete Zusammenarbeit zu ermöglichen, wurden verschiedene Formen an Koordinationsstellen und Gremien geschaffen.

Zusammenschau der drei Handlungsfelder: Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit

Überblicksartig werden im Folgenden die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der drei Handlungsfelder gezeigt, zunächst die strukturellen Unterschiede der Felder, dann die eher von Gemeinsamkeiten geprägten Akteurskonstellationen. Erst dadurch lässt sich aufzeigen, in welchen Punkten die Felder voneinander lernen können.

Strukturelle Unterschiede in den drei Handlungsfeldern

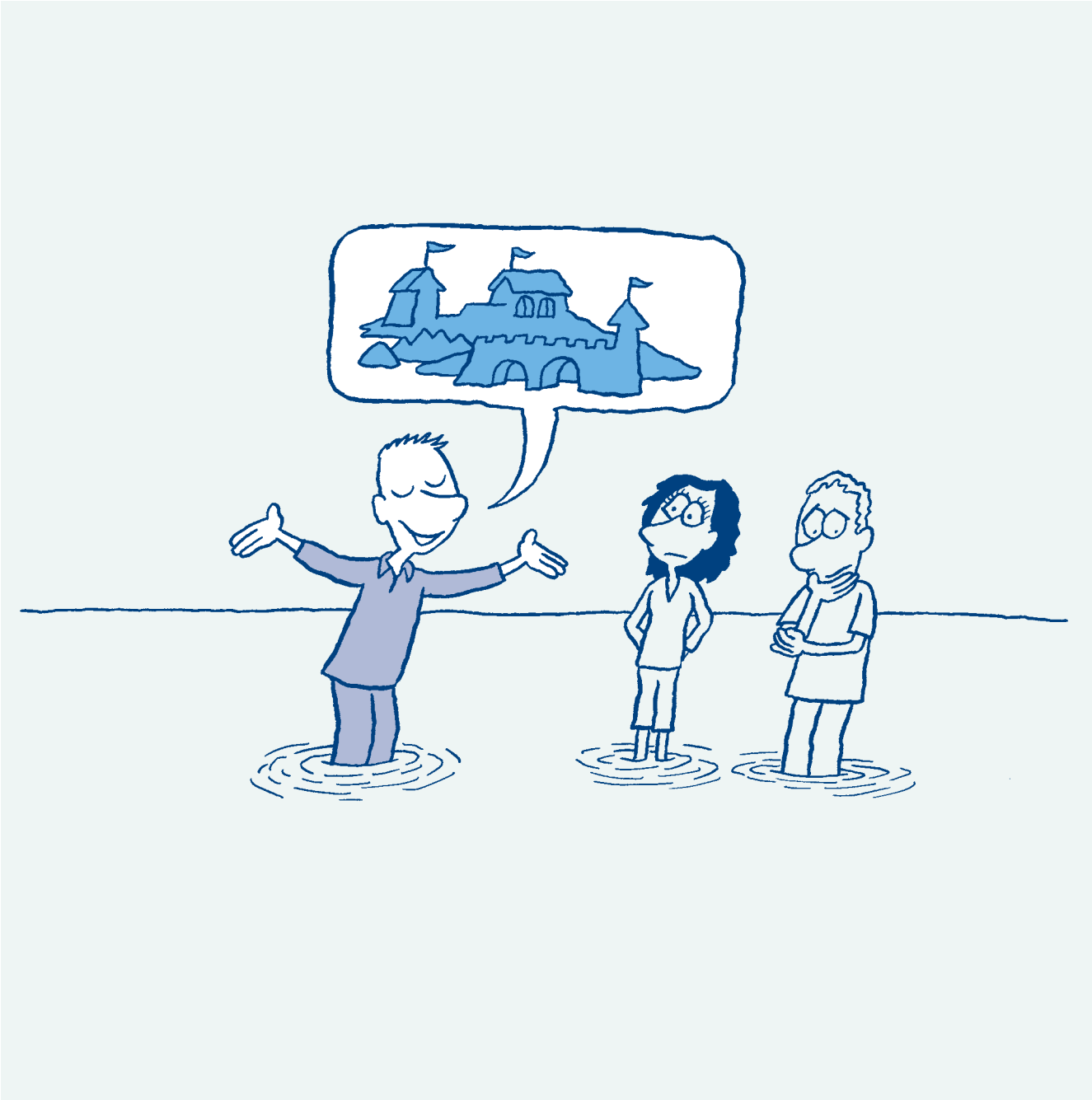
Aufgabenverortung	Die Kinder- und Jugendarbeit zählt zu den Pflichtaufgaben, während die Seniorenarbeit eine freiwillige Aufgabe der Kommunen ist. Die Flüchtlingshilfe hingegen hat sowohl verpflichtende als auch freiwillige Anteile.
Regelungsdichte	Der Grad der Regelungsdichte folgt diesem Unterschied und ist bei der Kinder- und Jugendarbeit besonders hoch, während er bei der Seniorenarbeit sehr gering und bei der Flüchtlingshilfe als Flickenteppich vorhanden ist. Ebenso gibt es in der Kinder- und Jugendarbeit umfangreiche Vorschriften zu Aufgaben, zur Zusammenarbeit und Einbeziehung freiwillig Engagierter und der Zielgruppe; in der Seniorenarbeit sind diese Vorschriften nur begrenzt vorhanden, in der Flüchtlingshilfe existieren sie gar nicht.
Trägerstrukturen	Die Festlegung als Pflichtaufgabe hat zur Konsequenz, dass es im Handlungsfeld der Kinder- und Jugendarbeit erhebliche Finanzmittel und damit einen großen Anteil von Organisationen gibt, die von der Kommune finanziert oder zumindest finanziell unterstützt werden, während die Seniorenarbeit zumeist nur in finanzstarken Kommunen von der Verwaltung gefördert wird. Im Bereich der Flüchtlingshilfe wiederum gibt es auf der einen Seite kommerzielle Anbieter, die beispielsweise die Unterkünfte stellen, aber auch Integrations- und Sprachkurse anbieten, auf der anderen Seite rein durch freiwilliges Engagement bereitgestellte Angebote vorhalten, die durchaus auch in Konkurrenz zu den kommerziellen Angeboten stehen können.
Zuständigkeit in der Verwaltung	In Bezug auf die Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Verwaltung ist die Kinder- und Jugendarbeit klar verortet; die Seniorenarbeit kann klar verortet, aber auch nicht vorhanden sein, während die Flüchtlingshilfe quer zu den Säulen kommunaler Verwaltung liegt.
Finanzierung	Die Finanzierung ist in der Kinder- und Jugendarbeit klar in der Hand der Kommunen, ebenso wie der von ihr profitierende Bereich der einzelfallorientierten Kinder- und Jugendhilfe. In der Seniorenarbeit hingegen liegt die Finanzierung bei den Kommunen oder den freien Trägern selbst; der von ihr profitierende Bereich, die Pflege, befindet sich jedoch auf Bundesebene in einem gesonderten Topf. Die Flüchtlingshilfe schließlich wird nicht zentral finanziert, sondern durch eine Vielzahl von Programmen aus Bund, Ländern, Kommunen, Stiftungen, anderen NGOs und durch Privatspenden, was eine hohe Eigenständigkeit, aber auch große Planungsunsicherheit bedeutet. Einzigartig an der Flüchtlingshilfe ist zudem, dass ihr staatlich ein Apparat entgegenwirkt, da staatlicherseits erst der Anspruch zu klären ist und anschließend (wenn dieser nicht gewährt wird) eine Integration auch nicht befördert, sondern eher unterbunden wird.

Akteurskonstellationen

Bedarf an sektorübergreifender Zusammenarbeit	In allen drei Handlungsfeldern gibt es Akteure aus unterschiedlichen Kontexten, die zusammenarbeiten müssen, namentlich die Kommunalverwaltung und -politik, die Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Initiativen freiwillig Engagierter und kommerzielle Anbieter. Sie tun dies unter anderem in formalen und informellen Formaten der Zusammenarbeit. So gibt es in allen Feldern eine Vielzahl an Netzwerken, wie etwa in der Kinder- und Jugendhilfe die Netzwerke der Frühen Hilfen. In der Seniorenarbeit fokussieren zahlreiche Netzwerke auf die Themen Demenz, Pflege oder altersgerechte Quartiere. In der Flüchtlingsarbeit haben sich viele lokale Bündnisse und Netzwerke gebildet, die auf die Unterstützung Geflüchteter bzw. die Stärkung der Willkommenskultur vor Ort abzielen.
Subsidiaritätsprinzip	In allen Bereichen gilt gleichermaßen, dass der öffentliche Träger von eigenen Leistungen absehen soll, wenn diese durch freie Träger bestehen oder gestellt werden können.
Systemimmanente Konkurrenzen	Entsprechend gibt es immer auch Konkurrenzverhältnisse, die sich auf die Zusammenarbeit auswirken können – und zwar nicht nur zwischen kommerziell orientierten und nichtgewinnorientierten Anbietern, sondern auch zwischen jenen, die nur mit Hauptamtlichen arbeiten, und jenen, die freiwilliges Engagement einbeziehen oder vorrangig / ausschließlich darauf basieren.
Mitwirkung unterschiedlicher Verwaltungseinheiten	Gleich ist zudem in allen Bereichen, dass meist mehrere Ämter in einer Kommune mitwirken müssen, um die Zielsetzungen der Felder erfüllen zu können. So betreffen sie nie nur das Jugendamt oder nur das Sozialdezernat, sondern auch Akteure wie die Stadtplanung, die Wirtschaftsförderung, Bildungsinstitutionen, Arbeitsagenturen, Ärzte usw.
Zielgruppe als Koproduzent	In allen drei Feldern handelt es sich um eine Zielgruppe, die zwar Unterstützung benötigt, aber zugleich auch selbst aktiv ist und damit Koproduzent der am Ende stehenden Wirkung.
Prävention als Maxime	Alle Bereiche wirken präventiv bzw. erweitern die Möglichkeiten der Zielgruppen, wodurch ein volkswirtschaftlicher Mehrwert oder aber auch Einsparungen entstehen können.

Bei den Akteurskonstellationen lassen sich viele Gemeinsamkeiten über die Felder hinweg feststellen. Der Überblick zeigt: Es gibt gute Gründe, bei der Frage, wo Herausforderungen in der Zusammenarbeit der beteiligten Akteure liegen und warum es überhaupt zu Herausforderungen kommt, die drei Handlungsfelder gemeinsam zu betrachten. Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen gilt es dann wieder, die gegebenen Strukturen je Feld zu berücksichtigen.

3 Was Zusammenarbeit erschwert – eine Systematisierung von Herausforderungen und Hürden



Eine wirkungsorientierte Zusammenarbeit ist kein Selbstläufer: Sie erzeugt für den Einzelnen immer Aufwand, Kosten und Risiken, während der Nutzen zunächst nicht sichtbar ist. Wer eine Zusammenarbeit fördern will, muss sich auch Gedanken darüber machen, wie sich der Aufwand für die Beteiligten in Grenzen halten und der individuelle Nutzen besser erreichen lässt. Andersherum gewendet, lässt sich entsprechend fragen:

Welche ungünstigen Strukturen oder Prozesse können den Aufwand und die Risiken verstärken oder gar den Nutzen reduzieren? Und wenn diese Problemstellungen bekannt sind: **Wie lassen sie sich aufbrechen bzw. nachhaltig verändern?**

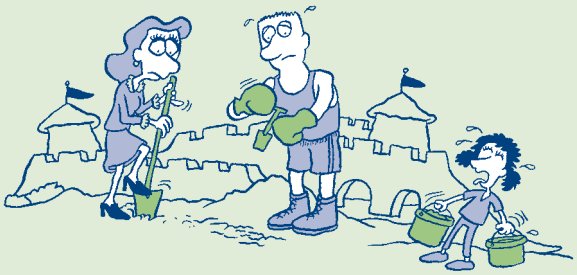
Strukturelle Herausforderungen

Abhängigkeiten zwischen den Akteuren

Modelle der Zusammenarbeit, Kooperation und Vernetzung gehen oft von der Prämisse aus, dass sich voneinander unabhängige und in ihren Entscheidungen weitestgehend freie Akteure zusammenschließen, um gemeinsam etwas zu erreichen. Dies ist jedoch nicht immer der Fall. Oftmals befinden sich die Beteiligten in Verhältnissen der Konkurrenz, der Abhängigkeit oder auch der Beauftragung zueinander. Zum Beispiel erhalten viele Partner der Kommune (unter anderem freie Träger) finanzielle Mittel oder Sachleistungen und werden auf diese Weise durch sie kontrolliert. Sie können damit nur bedingt offen über ihre Erwartungen an die Zusammenarbeit sprechen oder auf Probleme hinweisen. Aber auch der Einsatz eigener Mittel fällt schwer, wenn der Partner zugleich der Hauptfinanzier ist, von dem sonst ebenjene Mittel kommen. Je nach Konstellation kann eine Zusammenarbeit so unter Umständen zu einer Verkaufs- und Rechtfertigungsveranstaltung werden.

Dies gilt nicht nur in ökonomischer, sondern auch in politischer Hinsicht. Denn bei der Vergabe von Posten, Ämtern und bei der Aushandlung von Entscheidungskompetenzen existiert ein Wettbewerb, der sich in der Auseinandersetzung mit inhaltlichen Themen nicht komplett ausblenden lässt.

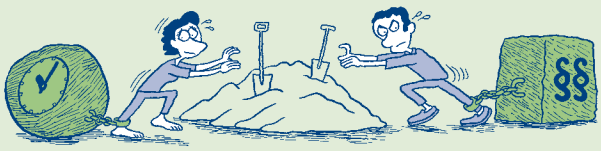
Unklare und multiple Rollen



Eng verwoben mit der Herausforderung der Abhängigkeiten ist die Problematik unklarer und multipler Rollen. Schließlich haben Akteure aus der Kommunalverwaltung oder von freien Trägern regelmäßig mehr als einen Hut auf. Dies hängt vor allem mit dem deutschen Wohlfahrtssystem zusammen, das zwischen Korporatismus und Wettbewerb verortet ist. So gibt es freie Träger, die nicht nur Auftragnehmer sind, sondern zugleich auch in Steuerungsgremien gestalten und mit eigenen Mitteln operieren; sie können sich als Auftragnehmer (z. B. der Kommune), aber auch als Partner (z. B. in Gremienarbeit) oder als Interessenvertretung der Betroffenen (z. B. sozial benachteiligter junger Menschen) bzw. ihrer Mitglieder (dies gilt vor allem für Wohlfahrtsverbände mit ihren Mitgliedsorganisationen) verstehen. Damit können sie durchaus auch als politische Gegner wahrgenommen werden. Ebenso können Vertreter aus der Verwaltung mehrere Hüte tragen – so können sie zugleich Auftraggeber, dann aber auch Partner zivilgesellschaftlicher Akteure sein (z. B. in lokalen Netzwerken). Besonders brisant ist dabei die Situation, wenn die Kommune als übergreifend finanzierender, kontrollierender und vielleicht auch moderierender Akteur eigene Angebote wie Jugendzentren, Seniorenheime

etc. macht. Damit tritt sie in ein Konkurrenzverhältnis, das für andere Anbieter existenzgefährdend sein kann. Vertrauen lässt sich auf dieser Basis nur schwer aufbauen und aufrechterhalten.

Unterschiedliche Handlungslogiken



Auch die unterschiedlichen Handlungslogiken der Organisationen sind eine generelle Herausforderung. So arbeitet die öffentliche Verwaltung auf Basis gesetzlicher Grundlagen, politischer Beschlüsse, Hierarchien und Zuständigkeiten und braucht stets die politische Legitimation für ihr Handeln. Dies sorgt oftmals für langwierige Abstimmungsschleifen. Von außen können die Verfahren schnell als intransparent wahrgenommen werden. Ein zu schnelles und nicht ausreichend abgestimmtes Handeln kann in einer Verwaltung zur vollständigen Blockade führen.

Auf Seiten der Unternehmen und der unternehmerisch handelnden freien Träger ist Zeit hingegen ein immenser Risikofaktor – er kann Geld und damit die Existenz kosten oder Wettbewerbsvorteile zunichtemachen.

Initiativen und Engagierte wiederum sehen in den bürokratischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der anderen oft eine fehlende Motivation für die Sache, um die es geht.

Gegenseitiges Verständnis hilft hierbei weiter, kann aber an manchen Stellen ein Scheitern nicht verhindern, nämlich dann, wenn die Handlungslogiken ein zu stark abweichendes Handeln erfordern, das die jeweils anderen nicht mitgehen können.

Zusammenarbeit hat damit eine Reihe von Grenzen, die sich im bestehenden System nicht überwinden lassen. Zugleich kann aber der offene Austausch helfen, bestimmte Grenzen bei den jeweils anderen zu erkennen und in die eigenen Erwartungen und Handlungen einzubeziehen. Wichtig ist, dass sich der einzelne Akteur als handlungswirksam wahrnimmt: Denn bei einer Zusammenarbeit kommt es auf den Beitrag eines jeden einzelnen Partners an. Gegenseitiges Vertrauen schließlich ist ein weiterer wichtiger Faktor, um mit den unterschiedlichen Handlungslogiken innerhalb einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit zurechtzukommen. Der Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung benötigt Zeit – die Pflege einer Vertrauensbeziehung ist eine dauerhafte Aufgabe, die nur dann gelingt, wenn alle Partner ihren Wert erkennen und daran mitarbeiten.

Lesetipp

Vom Ich zum Wir – Die eigene Kooperationsfähigkeit stärken

Föderal verteilte Zuständigkeiten

Neben der bisher vor allem betrachteten horizontalen Struktur des Feldes innerhalb einer Kommune spielt auch die vertikale Struktur eine bedeutende Rolle. Die politisch-administrativen Zuständigkeiten sind in Deutschland zwischen mehreren Ebenen (Bund, Land, Kommunen) verteilt. Dabei gilt das Prinzip der Subsidiarität: Die Zuständigkeit liegt bei der niedrigsten politischen Einheit und wird nur dann von der nächsthöheren übernommen, wenn es einer Vereinheitlichung bedarf oder eine Regelung auf kleinster Ebene nicht möglich wäre. Die genaue Aufteilung ist dabei immer wieder Gegenstand politischer Debatten, sodass es in den letzten Jahrzehnten gleich mehrere Föderalismusreformen gab.

Aus der Perspektive der Zusammenarbeit stellt der Föderalismus ein im Grunde nie sauber lösbares Problem dar, denn entweder fehlt es am Entscheidungsorgan auf der oberen Ebene, wenn die Zuständigkeit auf der unteren liegt, oder aber auf der unteren Ebene, wenn sie auf der höheren liegt. So ist es für die schnelle Lösung einer Herausforderung in einer Kommune ein Problem, wenn dafür Entscheidungen benötigt werden, die in der Zuständigkeit des Landes oder des Bundes liegen. In diesem Fall müsste möglicherweise das Land Ausnahmen machen oder die Regeln für alle ändern. Der Bund unterliegt zudem einem Kooperationsverbot mit den Kommunen, sodass es schwer ist, bundesweit auftretende Probleme gemeinsam anzugehen. Umgekehrt erweist es sich als Problem, wenn für einen Bereich die Länder zuständig sind, etwa wenn es darum geht, europaweit einheitliche Vorgehensweisen im Bereich Bildung zu vereinbaren. Hier müsste immer zunächst eine Einigung zwischen den Ländern hergestellt werden, bevor mit Dritten auf einer höheren Ebene gemeinsam getragene Entscheidungen getroffen werden können.

Diese Verteilung von Zuständigkeiten kann dazu führen, dass trotz aller Bemühungen um Zusammenarbeit keine Wirkung erzielt wird, weil relevante Entscheidungen nicht so leicht erreicht werden können. Zudem kann diese Verteilung dazu führen, dass bestimmte Anreizsysteme nicht mehr funktionieren.

Förderalismus in den Bereichen der Kinder- und Jugendarbeit, Seniorenarbeit und Flüchtlingshilfe

Ein konkretes Beispiel hierfür ist die offene Seniorenarbeit. Sie kann dazu beitragen, dass Menschen erst später oder nur in geringerem Maße pflegebedürftig werden. Gesetzlich ist die offene Seniorenarbeit eine freiwillige Aufgabe der Kommune, die sie selbst finanzieren muss. Aufgrund der dadurch zumeist stark limitierten Mittel braucht die Kommune für eine gute Seniorenarbeit die Unterstützung der freien Träger. Wenn die freien Träger ihre Aktivitäten in der Seniorenarbeit allerdings erhöhen und auch noch selbst kofinanzieren, kann das gleichzeitig zu geringeren Einnahmen führen, da sie ihre Beschäftigten ja nur durch die Pflege finanziert bekommen. Nun ließe sich dies dadurch kompensieren, dass eingesparte Mittel im Bereich Pflege für die Seniorenarbeit verausgabt werden. Eine Refinanzierung der Seniorenarbeit in einzelnen Kommunen ist der Pflegekasse, bei der die Einsparungen anfallen, jedoch nicht gestattet. Der Verlust bei den freien Trägern und die Ausgaben der Kommune können daher nicht nur nicht kompensiert werden, sondern erzeugen vielmehr zusätzliche Kosten und Risiken.

In der offenen Kinder- und Jugendarbeit erscheint dieses Problem auf den ersten Blick nicht so prägnant, da die Mittel für die Kinder- und Jugendhilfe ebenfalls in den Kommunen liegen. Bei genauerer Betrachtung fällt jedoch auf, dass die offene Kinder- und Jugendarbeit und die Erreichung ihrer Ziele nicht unabhängig von der Schule gedacht werden können und spätestens seit der Einführung von Ganztagsschulen auch in diesem Zusammenhang zu betrachten sind. Die Zuständigkeit für den Schulunterricht liegt allerdings bei den Ländern. In einigen Bundesländern gilt dies auch für die Schulsozialarbeit, die eine Nahtstelle zum Quartier und eine Brücke zwischen Kinder- und Jugendarbeit sowie Schule bilden kann bzw. könnte – wenn das Land es zulässt. Bei der Planung von Quartiersarbeit in einer Kommune müsste daher auch das Land einbezogen werden, was aber schlicht aufgrund der Zahl der Quartiere in einem Land seine Grenzen hat.

Last but not least ergibt sich durch den Föderalismus auch im Bereich der Geflüchteten eine starke Herausforderung für die Zusammenarbeit, denn die Entscheidungen über die Verteilung, den Asylstatus und auch über die Mittel für Integrationskurse fällt in Deutschland eine Bundesbehörde, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Die Schaffung und Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen und Sammelunterkünften wiederum obliegt den Ländern und den Kreisen, während die Integration und Versorgung bei den Kommunen liegt. Konkret kann dies dazu führen, dass Asylbewerber an Orten untergebracht werden, die ungüns-

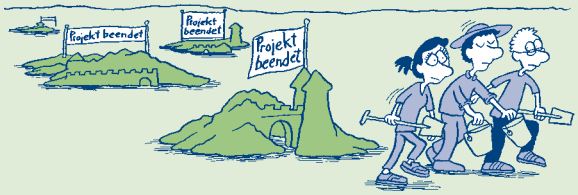
tig für ihre Integration sind, dass Entscheidungen über Verbleibe gefällt werden, die von der Kommune nicht geteilt werden, usw. Dies macht es für die Kommunalverwaltung und die Politik schwieriger, mit Initiativen vor Ort zusammenzuarbeiten.

Hohe Regelungsdichte und zu geringe Spiel- und Freiräume

In vielen Bereichen ist gesetzlich festgelegt, welche Einrichtungen mit welchen Aufgaben zu unterhalten und wie diese Aufgaben umzusetzen sind. Was einerseits einen großen Mehrwert für die Transparenz und die Gleichwertigkeit von Entscheidungen hat, Korruption verhindern und zur Einhaltung von Qualitätsstandards beitragen kann, macht es gleichzeitig schwer, bedarfsorientiert zu agieren und neue Wege kooperativen Handelns zu verfolgen.

Gesetzliche Vorgaben können so dazu beitragen, dass eine Zusammenarbeit unattraktiv wird, nur mit bestimmten Partnern möglich oder gar unmöglich wird, indem einzelnen Akteuren konkretes Handeln vorgegeben wird und sie damit in ein Handlungskorsett eingeschnürt werden – und dies sogar mit Regelungen, die eigentlich dazu da sein sollten, die Zusammenarbeit zu stärken. Ein Beispiel hierfür ist die Formulierung des § 78 im SGB VIII, wonach die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe sowie den Trägern geförderter Maßnahmen durch Arbeitsgruppen verbessert werden soll. In der Jugendarbeit sind jedoch auch nicht anerkannte und geförderte Träger aktiv, die aufgrund der gesetzlichen Bestimmung aber kaum hinzugezogen werden. Natürlich verbietet das Gesetz ihre Einbeziehung nicht, aber da es eine Gruppe konkret benennt, wird dies zumeist so ausgelegt. Die gut gemeinte Regelung kann so auch das Gegenteil bewirken. Ein weiteres Beispiel sind die Regelungen zum Datenschutz, die es sehr umständlich machen, Informationen in Netzwerken zu teilen und Vernetzung herzustellen. Auch hier wird Handeln durch Regulierung erschwert.

Finanzierungs- und Förderlogiken



Eine Zusammenarbeit hängt nicht zuletzt stark davon ab, wie die Vergabe von Finanzmitteln geregelt ist. So kann eine Finanzierung die Zusammenarbeit fördern, wenn es einen Fördertopf oder einen Fonds gibt, der diese zur Bedingung hat oder die nötige Infrastruktur zum Austausch bereitstellt.

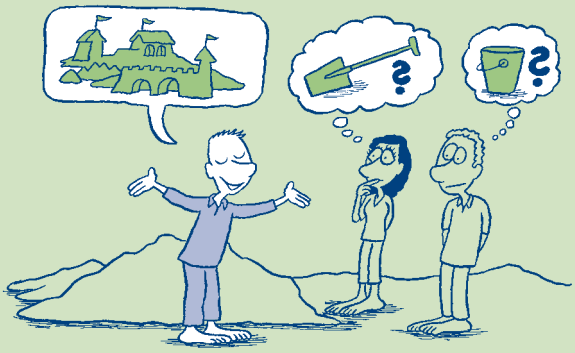
Förderprogramme können eine Zusammenarbeit aber auch erschweren, beispielsweise wenn sie zu einem Wettbewerb führen oder durch Projektfinanzierungen immer neue Ansätze gefördert werden, auch wenn es bereits gut funktionierende Modelle vor Ort gibt. So ließ sich in sehr aktiven Kommunen beobachten, dass es dort nicht zu wenige, sondern zu viele Netzwerke gab, in denen nahezu dieselben Menschen zu nahezu denselben Themen aktiv waren. Der Grund dafür liegt zumeist darin, dass eine Wirkung sich besser zuordnen lässt, wenn etwas neu aufgesetzt wird, als wenn Bestehendes unterstützt wird (Bertelsmann Stiftung 2018c) – eine Logik, der sowohl neu gewählte politische Entscheider als auch Fördereinrichtungen mit ihren Projekten und Programmen folgen. Ebenso wollen sie aber, dass ihre Aktivitäten nachhaltig sind, und verdammen damit die Akteure letztlich, Neues zu tun, ohne das Alte zu lassen.

Lesetipp

Fördermittel in der Flüchtlingshilfe

Organisationsbezogene Herausforderungen

Unklare, unausgesprochene oder voneinander abweichende Ziele und Erwartungen



Personen gehen jeweils mit spezifischen Zielen und Erwartungen in eine Zusammenarbeit, die teils auf individuellen Überzeugungen basieren und teils auf die spezifische Mission der Organisation, für die sie tätig sind, zurückgehen. Bei der Betrachtung der Ziele und Erwartungen ergibt sich schließlich, welche Ressourcen sie selbst in eine Zusammenarbeit einbringen und welche sie von den Partnern erhalten wollen. Während dabei der Zielkorridor meist schnell gefunden ist (z. B. gutes Aufwachsen, die Stärkung der Lebensqualität im Alter oder die Verbesserung von Bildungschancen), werden individuelle Zielsetzungen (z. B. die Eigeninteressen der jeweiligen Personen), die sich im Widerspruch zu anderen oder auch zu den benannten Netzwerkzielen befinden können, eher selten klar benannt, mit der Folge, dass sie weder als Zielkonflikte wahrgenommen noch angesprochen oder gar berücksichtigt werden. Problematisch kann auch sein, wenn ein Ziel zu offen formuliert ist und unklar bleibt, wann es erreicht ist. Nur, wenn ein Ziel smart formuliert ist – im Sinne von spezifisch, messbar, aktionsorientiert, realistisch, terminiert –, kann eindeutig festgestellt werden, ob es erreicht ist und ob die Zusammenarbeit erfolgreich war (z. B.: „Wir wollen in zehn Jahren die Quote an Schulabbrechern in unserer Stadt um fünf Prozent reduzieren.“).

Insgesamt gilt: Wenn Ziele und Erwartungen schwammig oder unbenannt bleiben, besteht die Gefahr, von den Partnern enttäuscht zu werden. Doch warum werden die eigentlichen Ziele nicht klar bzw. smart festgelegt? Ein Grund dafür liegt sicher darin, dass bestimmte, zumeist institutionsspezifische Interessen nicht als legitim angesehen werden. Natürlich ist allen klar, dass ein Politiker Mehrheiten organisieren muss, dass eine öffentliche Verwaltung nach Regeln und Weisungen handeln muss, dass ein Unternehmen Geld verdienen will, und auch, dass Menschen sich oft dann freiwillig engagieren, wenn sie Freude an ihrer Aufgabe haben und Selbstwirksamkeit erfahren. Aber offen über Motive und Beweggründe zu reden, fällt vielen schwer, da sie um ihre Verhandlungsposition fürchten. Daher werden offene Worte nicht selten unterlassen. Ein anderer Grund könnte darin liegen, dass mit einem smart formulierten Ziel auch ein gewisser Rechtfertigungsdruck für die Partner einhergeht, wenn das Ziel nicht erreicht wird. Sie müssen sich und ihren Beitrag erklären und können nicht einfach darauf verweisen, dass im Laufe der Zusammenarbeit verschiedene Maßnahmen entwickelt wurden, die auf den Zielkorridor einzahlen.

Versäulung: ungünstige Zuschnitte von Zuständigkeiten, fehlende Ausrichtung auf eine Kooperation

Öffentliche Verwaltungen, aber auch gemeinnützige und gewinnorientierte Organisationen sind hierarchisch aufgebaut und in Bereiche gegliedert, die jeweils ihre eigenen Ziele und Prioritäten haben. Die Einteilung ist dabei nicht selten das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses zwischen einzelnen Personen oder aber internen Bearbeitungsprozessen geschuldet und damit nicht auf die ganzheitliche

Lösung von Problemen außerhalb der eigenen Organisation zugeschnitten. Lebensweltliche Handlungsfelder liegen dann quer zur Organisationsstruktur und werden aus Sicht der Organisation zu abteilungs- oder dezernatsübergreifenden Querschnittsthemen, die einer internen Zusammenarbeit bedürfen.

Im Gegensatz zu Aufgaben, die sich innerhalb einer Säule bearbeiten lassen, mangelt es für diese Aufgaben jedoch oft an klaren Prozessen und Anreizsystemen. So fehlt Beschäftigten, die quer zu einer Säule arbeiten, zumeist die Führung, die für die eigene Entwicklung notwendig ist. Je hierarchischer und versäulter die Organisation ist, umso mehr Aufwand muss daher für die Zusammenarbeit betrieben werden, und desto höher sind die Risiken. Dies macht eine Zusammenarbeit insbesondere in und mit großen öffentlichen Verwaltungen schwierig.

Hinzu kommt, dass vor allem große Organisationen wie öffentliche Verwaltungen, aber auch die freien Träger der Wohlfahrtspflege nicht nur *ein* Interesse oder Ziel haben, sondern eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen in Abteilungen abbilden, die mal mehr und mal weniger dominieren. So gibt es nicht die Rolle der Verwaltung oder das Interesse eines freien Trägers schlechthin, sondern vielmehr ein Potpourri vielfältiger Aspekte. Am deutlichsten tritt diese Problematik zu Tage, wenn in einer Verwaltung oder bei einem Träger eine Konsolidierung beschlossen wird, damit finanzielle Einsparungen als Ziel dominieren und Fachabteilungen plötzlich nach dieser Maxime handeln müssen. Dies kann schließlich zu einem Einstellen selbst jener Aktivitäten führen, für die Beschäftigte einer Organisation sich zuvor noch selbst ausgesprochen und starkgemacht haben. Kooperationen müssen sich daher auch darauf einrichten, in ihrem Umfang flexibel und geduldig zu sein, um manche Durststrecken zu überwinden.

Unklarer Führungsstil und unpassende Profile

Während der Projektlaufzeit ließ sich bei der Teilnahme an Treffen lokaler Netzwerke feststellen, dass entsandte Mitarbeiter sich zu bestimmten Fragen und Themen nicht äußerten oder sich gar gegen das Aufkommen dieser Fragen und Themen stemmten, weil sie nicht für ihre Organisation sprechen wollten, konnten oder durften. Relevant ist hierbei nicht, ob ein kooperativer oder ein hierarchischer Führungsstil in der entsendenden Organisation vorliegt, sondern vielmehr, ob nach innen und außen klar ist, wer welche Kompetenzen hat, wie Entscheidungen getroffen werden und welche Ziele verfolgt werden. Hierzu braucht es bei den Führungskräften das entsprechende Bewusstsein, dass ein Mitarbeiter in einem solchen Kontext sehr klare Richtlinien braucht, in welchem Rahmen er für die Organisation sprechen kann und an welchen Stellen nicht – und vor allem, dass dies auch offen benannt werden kann.

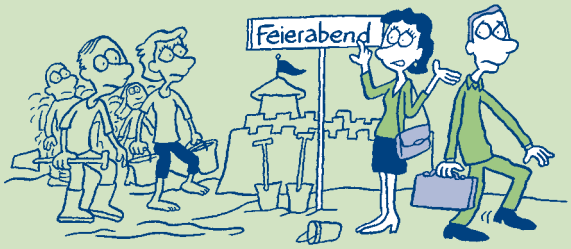
Viele Verwaltungsmitarbeiter und auch Beschäftigte anderer Organisationen haben eine Ausbildung mit einer klaren Spezialisierung durchlaufen. Die Arbeit in Netzwerkstrukturen verlangt jedoch eher universell ausgerichtete Kompetenzen und eine bestimmte Haltung zur Zusammenarbeit, die sich von originär administrativen und spezialisierten Aufgaben klar unterscheidet (Bertelsmann Stiftung 2017b). In vielen Organisationen fehlt es an entsprechend ausgebildeten Personen. Die Mitwirkung in der Netzwerkarbeit benötigt zudem eigene Ressourcen und Spielräume – wenn die Arbeitsvolumina vollständig ausdefiniert sind, bleiben keine Spielräume mehr, um auf Anfragen von außen zu reagieren oder selbst neue Kooperationen anzubahnen.

Prioritätenverschiebungen und Wechsel in den Chefetagen

Zusammenarbeit ist kein statischer, sondern ein dynamischer Prozess. Kooperationen können zu einem Zeitpunkt sehr gut laufen, zu einem anderen wiederum sehr schleppend. Ein Grund dafür ist, dass eintretende Ereignisse (z. B. der Flüchtlingszustrom 2015) eine andere Schwerpunktsetzung von einzelnen Partnern verlangen. In diesem Fall ist entscheidend, dass alle über diese Veränderung informiert sind und geklärt wird, ob es sich um eine langfristige Verschiebung oder eher eine kurzfristige Unterbrechung bzw. Dämpfung handelt, damit sich alle darauf einstellen können.

Prioritätenverschiebungen können aber auch durch einen Wechsel der Entscheidungsträger zustande kommen. In der Politik ist dieser Wechsel durch Wahlen vorprogrammiert und schließt die Leitungsebenen der Verwaltung in der Regel mit ein. Dabei ist davon auszugehen, dass jemand, der ein Amt übernimmt, auch etwas neu und anders gestalten will, denn er muss sich auch legitimieren und eventuelle Wahlversprechen einlösen. Dies kann sowohl positive als auch negative Effekte auf eine Zusammenarbeit haben. So kann ein personeller Wechsel durchaus „frischen Wind“ mit sich bringen. Er ermöglicht nicht selten auch eine neue Stufe der Intensität in der Zusammenarbeit – insbesondere dann, wenn der vorherige Chef eher blockiert oder anderen Themen Priorität eingeräumt hat. Wechsel in den Chefetagen bringen zunächst jedoch Ungewissheit für die weitere Entwicklung der eingegangenen Zusammenarbeit mit sich.

Unterschiedliche Rahmenbedingungen zwischen freiwilligem Engagement und Hauptamt



Im Projekt lag das besondere Augenmerk auf der Zusammenarbeit zwischen der Kommunalverwaltung, den freien Trägern, den freiwillig Engagierten und den Betroffenen selbst. Die Erfahrungen zeigen, dass es in dieser Zusammenarbeit regelmäßig strukturelle und kulturelle Brüche gibt, die nicht allein in der Hand einzelner handelnder Personen oder Organisationen liegen.

Zunächst einmal ist der Faktor Zeit ein großes Hindernis. Findet beispielsweise ein Treffen oder eine AG-Sitzung zwischen 9 und 16 Uhr statt, so ist dies gut für die hauptamtlich Tätigen realisierbar, aber zumeist unmöglich für die freiwillig Engagierten, die in dieser Zeit in der Regel noch ihrer Berufstätigkeit nachgehen.

Hauptamtlich Tätige sind zudem oft in eine Struktur von Entscheidungswegen und Zuständigkeiten eingebunden, die es einerseits nötig macht, ihr Handeln zu legitimieren, und ihnen andererseits darin Grenzen setzt, bei welchen Tätigkeiten sie mitwirken und welche Entscheidungen sie mittragen können. Freiwillig Engagierte möchten in der von ihnen eingebrachten Zeit aber zumeist schnelle, umfassende und verbindliche Entscheidungen sowie eine offene Kommunikation. Sie wollen zumeist keine Papiere schreiben, sich nach Zuständigkeitsbereichen aufteilen und bürokratischen Anforderungen gerecht werden. Am Ende führt dies nicht selten dazu, dass ein Netzwerk nur eine von beiden Seiten gut bedient und die andere nur wenig oder gar nicht mehr vertreten ist.

Diese Hürde stellt sich zwar prinzipiell und organisationsübergreifend, lässt sich jedoch durchaus innerhalb der Organisationen lösen, beispielsweise, indem Mitarbeitende in der Netzwerkarbeit so weit wie möglich den mit notwendigen Kompetenzen und flexiblen Arbeitszeitregelungen ausgestattet werden.

Herausforderungen in der Umsetzung

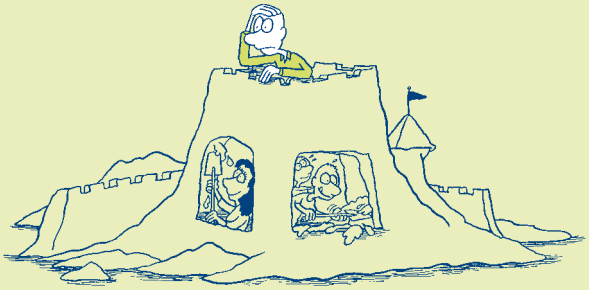
Fehlendes Praxiswissen zur Arbeit in Netzwerken

Wenn eine Zusammenarbeit gut funktionieren soll, müssen die Prozesse so gestaltet sein, dass der Nutzen die Kosten und Risiken überwiegt. Dabei kommt es auch viel auf das Vertrauen in die Personen, die Institutionen und die Prozesse an. Dieses Vertrauen herzustellen, erfordert eine fähige Koordination, die über notwendige Kompetenzen (u. a. Moderations-, Kommunikations- und Motivationsfähigkeiten, Konfliktmanagement) und Netzwerkwissen verfügt – Leitfragen sind hier: Was sind die Merkmale von Netzwerken? Wie gewinne ich Stakeholder? Welche Bedeutung hat das Thema Wirkung? Derzeit ist dieses Handlungswissen weder in der Ausbildung von Verwaltungsfachkräften etabliert, noch gibt es ausreichend Weiterbildungsangebote für praktizierende Netzwerkkoordinatoren aus Kommunalverwaltung und gemeinnützigen Organisationen (Bertelsmann Stiftung 2017b).

Lesetipp

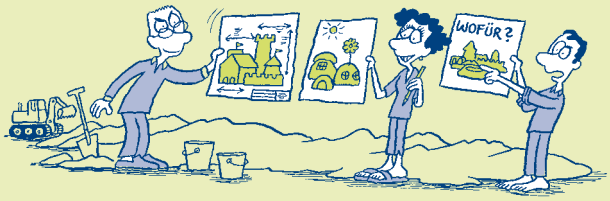
Netzwerkmanagement als Bestandteil der Ausbildung von Führungs-und Fachkräften

Fehlendes Wissen über Akteure und Leistungen



In der Projektlaufzeit hat sich gezeigt, dass in nahezu allen Kommunen kein ausreichender Überblick über die Angebote und Anbieter bestand, gleichwohl aber eine möglichst breite Zusammenarbeit mit allen Akteuren vor Ort angestrebt wurde. Ohne einen solchen Überblick über die relevanten Akteure im Feld lässt sich eine Zusammenarbeit allerdings schlecht gestalten. Dieses Problem scheint zunächst einfach lösbar, sofern sich jemand in der Verantwortung sieht, all diese Daten zu sammeln, und sich die Anbieter gleichzeitig in der Pflicht sehen, diese Daten zu liefern und dauerhaft zu pflegen. Einem solchen Vorhaben steht aber im Weg, dass es einen hohen Aufwand mit sich bringt, dessen Nutzen sich für die Beteiligten unterschiedlich darstellt. So kann es in einem von Konkurrenz geprägten Umfeld durchaus schwierig werden, insbesondere den kommunikationsstarken Akteuren die Einstellung ihrer Angebote auf einer gemeinsamen Plattform schmackhaft zu machen, da sie meist selbst über gute Kanäle ihrer Bewerbung verfügen.

Fehlende Auseinandersetzung mit dem Thema Wirkung, fehlende Wirkungserfassung



Wirkung ist ein Thema, das Netzwerkbeteiligte in der Regel für wichtig erachten, jedoch nicht explizit machen (s. Beitrag zur *Wirkungsorientierung in der lokalen Netzwerkarbeit* in Kapitel 5); dies liegt unter anderem

daran, dass ein praxisorientiertes Verständnis von Wirkung fehlt. Wirkung wird in der Regel direkt mit unabhängigen Messungen in Verbindung gebracht.

Vielleicht hat sich aber ein Netzwerk kein Ziel gegeben, dessen Wirkung sich quantitativ messen lässt, beispielsweise weil das Ziel nicht konkret genug formuliert ist, Variablen nicht isoliert werden können oder eine entsprechende Datenerfassung für das Netzwerk nicht finanzierbar ist.

Lesetipp

Wirkung in lokaler Netzwerkarbeit

Netzwerke müssen sich darüber klar werden, worin der Mehrwert liegt, sich mit dem Thema Wirkung auseinanderzusetzen. Ein solcher Mehrwert ist sicherlich das Thema Legitimation, denn ohne Wirkungsnachweis können Ressourceneinsätze schlecht legitimiert werden. Dabei muss das Thema Wirkung nicht immer aus quantitativer Perspektive betrachtet werden. Netzwerkpartner sollten sich vielmehr fragen, wie die Wirkung ihres Netzwerkes dargestellt werden kann und wie das Netzwerk den Einsatz von Ressourcen rechtfertigt.

Persönliche Befindlichkeiten und Differenzen

Menschen haben nicht nur Aufgaben und Rollen in ihrem professionellen Umfeld, sondern auch soziale Beziehungen zueinander. Dabei kommt es nicht selten vor, dass entscheidende Personen nicht gut miteinander arbeiten können oder wollen, z. B. weil sie eine gemeinsame Historie prägt. Ist dies auf der Führungsebene der Fall, so kommen Kooperationen meist gar nicht erst zustande oder werden nicht ausreichend unterstützt. Aber auch bei Differenzen auf der Arbeitsebene kann die Zusammenarbeit leicht scheitern. Diese Differenzen sind dabei zumeist nur einer Reihe von Mitarbeitern bekannt und können oft von außen nicht sofort oder gar nicht erkannt werden – der Einfluss persönlicher Befindlichkeiten auf die Netzwerkarbeit lässt sich oft nicht realistisch abschätzen. Die Frage ist also zunächst nicht, wie man dieser Herausforderung begegnet, sondern wie man sie überhaupt entdeckt und dann bewertet.

Herausforderungen im Überblick – wo es anzusetzen gilt

Die tiefergehende Auseinandersetzung mit der Frage, welche ungünstigen Strukturen und Prozesse eine Zusammenarbeit im kommunalen Kontext beeinträchtigen, hat insgesamt 15 Herausforderungen hervorgebracht:

I. Strukturelle Herausforderungen: Ziele, Abhängigkeiten, Rollen, Zuständigkeiten, Regelungsdichte und Finanzierungslogik

Abhängigkeiten zwischen den Akteuren

Unklare und multiple Rollen

Unterschiedliche Handlungslogiken

Föderal verteilte Zuständigkeiten

Hohe Regelungsdichte und zu geringe Spiel- und Freiräume

Finanzierungs- und Förderlogiken

II. Organisationsbezogene Herausforderungen: Versäulung, Führungsstil, Prioritätsverschiebungen, Rahmenbedingungen und interne Wechsel

Unklare, unausgesprochene oder voneinander abweichende Ziele und Erwartungen

Versäulung: ungünstige Zuschnitte von Zuständigkeiten, fehlende Ausrichtung auf eine Kooperation

Unklarer Führungsstil und unpassende Profile

Prioritätenverschiebungen und Wechsel in den Chefetagen

Unterschiedliche Rahmenbedingungen zwischen freiwilligem Engagement und Hauptamt

III. Herausforderungen in der Umsetzung

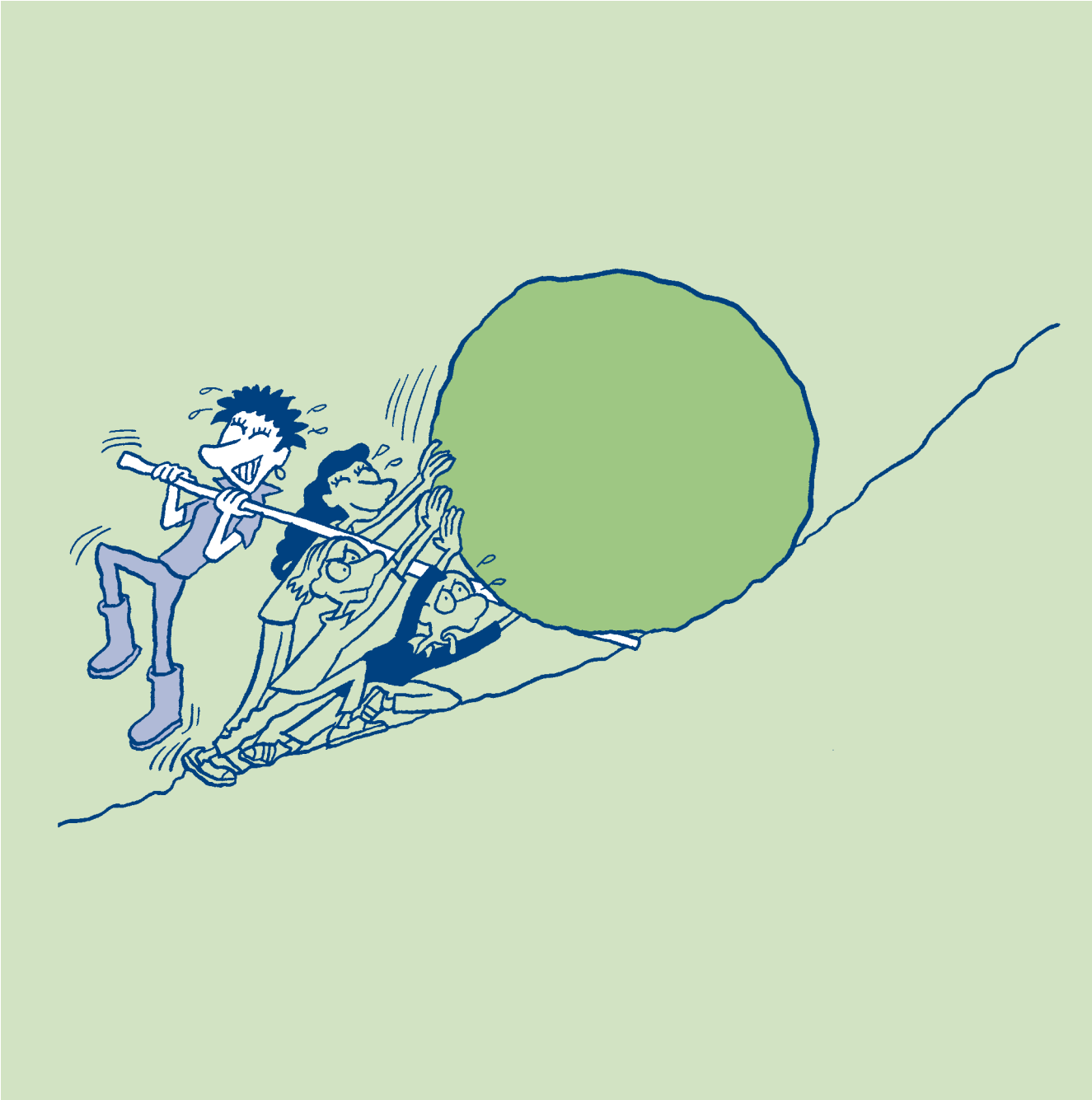
Fehlendes Praxiswissen zur Arbeit in Netzwerken

Fehlendes Wissen über Akteure und Leistungen

Fehlende Auseinandersetzung mit dem Thema Wirkung, fehlende Wirkungserfassung

Persönliche Befindlichkeiten und Differenzen

4 Herausforderungen bewältigen – wer ist gefragt?



Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, dass die Herausforderungen sehr unterschiedlich ausgeprägt sind und sich der Aufwand, sie zu bewältigen, entsprechend unterschiedlich gestaltet: Einige sind fest im System verankert, andere hingegen lassen sich für einzelne Akteure quasi im Alleingang erledigen. Entsprechend werden die identifizierten Herausforderungen vier Kategorien zugeordnet. Zu jeder Kategorie werden dann mögliche Lösungsansätze dargestellt.

Die Kategorien:

1. Herausforderungen, die ein Akteur allein bewältigen kann,
2. Herausforderungen, für deren Bewältigung es einer gemeinsamen Anstrengung durch mehrere Akteure im lokalen Kontext bedarf,
3. Herausforderungen, die nur von der nächsthöheren Ebene zu lösen sind, sowie
4. Herausforderungen, die als vermeidbares, aber umfahrbares Risiko einzustufen sind.

Was sich durch einen einzelnen Akteur beeinflussen lässt

Am einfachsten anzugehen ist die erste Kategorie: „Herausforderungen, die ein Akteur allein bewältigen kann". Mit „Akteur" ist hier eine bzw. mehrere Person(en) innerhalb einer Organisation gemeint, die einen ausreichenden Rückhalt hat bzw. haben. Folgende Herausforderungen gehören zu dieser Kategorie (sie werden gemeinsam mit möglichen Ansätzen zu ihrer Bewältigung aufgelistet):

Herausforderung	Mögliche Lösungsansätze für einzelne Akteure
Fehlendes Praxiswissen zur Netzwerkarbeit / zur Koordinierung von Netzwerken	Lektüre von Fachliteratur zum Netzwerkmanagement, Teilnahme an Trainings, Hospitationen und lernorientierte Teilnahme in gut koordinierten Netzwerken.
Versäulte Organisationsstrukturen	Probleme der Versäulung identifizieren und transparent machen, Anreize für eine säulenübergreifende Zusammenarbeit entwickeln und etablieren, eine Reorganisation voranbringen.
Unklarer Führungsstil	Aufschlüsseln und Klarstellen der Bedarfe, die mit einer Netzwerkmitgliedschaft und -koordination verbunden sind. Für Vertreter von Organisationen muss klar sein, wie autark sie in einem Netzwerk auftreten können.
	Teilnahme an Coachings und Trainings seitens der Beschäftigten und der Führungskräfte.
Unpassende Aufgabenzuschnitte	Neustrukturierung von Aufgabenzuschnitten für Beschäftigte, die im Netzwerkmanagement beschäftigt sind.
Finanzierungs- und Förderlogiken von Förderinstitutionen	Veränderung der eigenen Förderlogik von Fördermittelgebern (sofern gesetzlich möglich).
	Aufzeigen von kontraproduktiven Förderkriterien bei Mittelgebern.
Unterschiedliche Rahmenbedingungen zwischen freiwilligem Engagement und Hauptamt	Klärung der Bedürfnisse freiwillig Engagierter und der Erwartungen von Hauptamtlichen.
	Reflexion und Anpassung der Rahmenbedingungen.
Unterschiedliche Ziele, Rollen	Klärung von Erwartungshaltungen und Rollen.

Zu all diesen Herausforderungen braucht es primär den Handlungswillen der jeweiligen Person und die Entscheidungen der Leitungsgremien innerhalb einer Organisation bzw. einer Initiative (sofern diesen keine gesetzlichen Vorgaben oder andere Organisationsziele im Weg stehen).

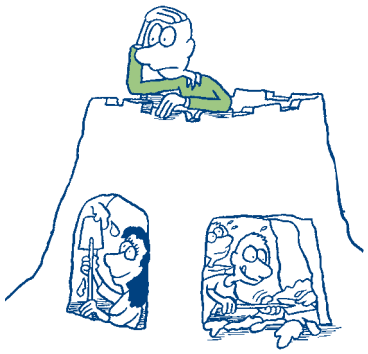
Was einer gemeinsamen Anstrengung mehrerer Akteure bedarf

Schwieriger wird es, wenn mehrere Akteure zusammenwirken müssen, um eine Veränderung zu bewirken – wie bei den folgenden Herausforderungen:

Herausforderung	Mögliche Lösungsansätze für gemeinsam handelnde Akteure
Fehlendes Wissen über Akteure und Leistungen in einem Handlungsfeld	Die Vorteile aufzeigen und Überzeugungsarbeit dahingehend leisten, dass das Wissen über die Akteure und die Leistungen für die Bewältigung der Aufgaben notwendig ist.
	Gemeinsame Abstimmung zwischen den relevanten Akteuren, wie das Wissen über die Akteure und die Leistungen zusammengetragen werden soll (z. B. Erstellung einer Broschüre oder Verwendung eines IT-Portals).
Fehlende Wirkungserfassung, Datenlage	Gemeinsames Wirkungsverständnis unter den Beteiligten entwickeln (Diskussion über Bedarfe, Ziele, Angebote, Wirkung).
	Überzeugungsarbeit leisten im Hinblick auf den Mehrwert einer Wirkungsdiskussion und ggf. einer Datenerfassung.
	Sofern eine Datenerfassung verfolgt wird, bedarf es einer Abstimmung darüber, welche Daten Aufschluss darüber geben können, ob das gemeinsame Ziel erreicht wird, und wer diese Daten liefern kann.
Misstrauenskultur	Vertrauen aufbauen durch einen Austausch und kleine gemeinsame Projekte. Hinzuziehen einer neutralen dritten Instanz, die bei allen Vertrauen genießt.
	Bei bereits bestehenden Konflikten ggf. einen Mediator einbinden.

Um die Herausforderungen der zweiten Kategorie zu bewältigen, müssen mehrere relevante (ideal: alle) Akteure sie als Thema erkennen und nach Lösungen suchen. So lässt sich durch einen Akteur allein weder das Wissen über Angebote und Anbieter einholen noch über die Wirkung von Maßnahmen, wenn die anderen dies nicht bereitstellen wollen. Vorhandenes Misstrauen kann zudem nicht nur von einer Seite aufgelöst werden, es bedarf hier der Bereitschaft zur Veränderung aller beteiligten Partner. Je nach Tiefe der Problemlage kann dabei eine neutrale dritte Instanz notwendig werden.

Was nur auf der nächsthöheren Ebene zu lösen ist



Die dritte Kategorie umfasst vor allem Herausforderungen, die aus gesetzlichen Vorgaben entstehen oder durch einen von der Politik beschlossenen Strukturaufbau. Hierzu gehören:

Herausforderung	Mögliche Lösungsansätze für Akteure auf übergeordneter Ebene
Finanzielle oder politische Abhängigkeiten, unterschiedliche Handlungslogiken	Einführung zeitlich begrenzter Rechtsvorschriften zur Erprobung neuer Regelungen.
Föderal verteilte Zuständigkeiten	Reform problematischer Strukturen und Finanzierungssysteme des Wohlfahrtssystems.
Hohe Regelungsdichte, wenig Frei- und Spielräume	Schaffung informeller Strukturen neben den bestehenden formalen Grundlagen, die Flexibilität ermöglichen.

Bei diesen Herausforderungen sind tiefergehende strukturelle Veränderungen notwendig, entweder durch zeitlich begrenzte Rechtsänderungen, die die Erprobung neuer Regelungen zulassen (sog. Experimentierklauseln), oder durch umfassende Reformen des Wohlfahrtssystems. Möglich ist auch, bestehende gesetzliche Grundlagen um informelle Strukturen zu ergänzen, um Flexibilität zu ermöglichen.

Es bräuchte daher eine Instanz auf Bundesebene, die sich der Frage annimmt, welche Regelungen einer Zusammenarbeit vor Ort im Wege stehen, und entsprechende Lösungsmöglichkeiten sucht sowie bewertet, ähnlich dem Nationalen Normenkontrollrat. Dieser hat die Aufgabe, die von den Ministerien erarbeiteten Kostenschätzungen von Regelungsentwürfen für die Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung zu prüfen, um unnötige Bürokratie und Folgekosten zu verhindern.[3]

Zwei Varianten, wie Kommunen mit dieser Kategorie von Herausforderungen umgehen (ohne sie an die nächsthöhere Ebene zu delegieren), werden im nächsten Kapitel mit dem Pakt für Pirmasens und der Umsetzung der Sozialraumorientierung in Graz vorgestellt. Beide Ansätze haben Wege gefunden, mit den Herausforderungen umzugehen, ohne dabei den Kern der jeweiligen Herausforderung grundlegend zu bewältigen.

3 Website des Nationalen Normenkontrollrats: www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/Startseite/startseite_node.html (Download: 8.5.2018).

Die unvermeidlichen – aber kalkulierbaren – Risiken

Die vierte Kategorie umfasst schließlich Herausforderungen, die nicht von Beginn an verhindert werden können und somit einkalkuliert werden müssen. Hierzu gehören:

Herausforderung	Mögliche Lösungsansätze für kalkulierbare Herausforderungen
Inhaltliche Prioritätenverschiebungen und personelle Wechsel in den Chefetagen	Grundsätze der Verbindlichkeit schaffen, um mit Veränderungen umgehen zu können, Einbeziehung neuer Akteure, Reduktion des Aufwandes, wenn nicht anders möglich.
Persönliche Befindlichkeiten und Differenzen	Einbezug vermittelnder Stellen, Verlagerung von Kooperationen und Entscheidungen auf eine über- oder untergeordnete Ebene.

Dabei ist es wichtig, Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und einen Weg zu finden, mit ihnen umzugehen: Dieser kann durchaus auch darin bestehen, abzuwarten und Erreichtes zunächst wirken zu lassen, mit dem Ziel, etwas Neues entstehen zu lassen, das aber auf dem bereits Erreichten aufbaut. Zudem ist die Mitwirkung bzw. Rückendeckung bestimmter Personen, wie Vorgesetzte oder „Zugpferde", in der Regel essenziell für den Erfolg eines Vorhabens und kann nicht durch gute PR oder die Beteiligung vieler unscheinbarer Akteure kompensiert werden.

So simpel sich diese Systematisierung liest, so kompliziert wird es in der Umsetzung, denn viele dieser Faktoren hängen zusammen bzw. bedingen einander. Wenn z. B. ein Vorgesetzter durch persönliche Interessen geleitet ist und sektorenübergreifende Zusammenarbeit für ihn kein Thema ist, so wird es für die Beschäftigten sehr schwierig, finanzielle Mittel, Fortbildungsangebote oder eine persönliche Rollenklärung für die Netzwerkarbeit einzufordern.

Gute Netzwerkarbeit funktioniert nicht wie ein Katalog, den man der Reihe nach abhakt im Sinne von „Herausforderung erkannt – Maßnahme eingeleitet". Sie ist vielmehr eine immerwährende Auseinandersetzung mit Herausforderungen und benötigt die Offenheit, neue, passgenaue Maßnahmen zu entwickeln und die aus der Zusammenarbeit erwachsenden Chancen zu nutzen.

Damit dies gelingt, ist es wichtig zu wissen, wonach Beteiligte auf ihrer Landkarte überhaupt Ausschau halten müssen und welche Herausforderungen sie im Blick haben sollten.

In einem nächsten Schritt geht es darum, die Herausforderungen nicht getrennt zu sehen, sondern als ein zusammenhängendes Ganzes, das auch ein ganzheitliches (und flexibles) Konzept benötigt.

5 Lösungsansätze und Instrumente aus der Praxis

Wie lassen sich nun die Fallstricke der Zusammenarbeit bewältigen?

Der Austausch mit Praktikern und Experten im Rahmen des Projekts hat verdeutlicht, dass es für die Bewältigung von Herausforderungen kein Patentrezept gibt, auch nicht differenziert nach Handlungsfeldern. Dennoch lassen sich immer wieder wegweisende Leuchttürme finden – gute Beispiele, wo es Kommunen bzw. einzelnen Organisationen gelungen ist, unter Berücksichtigung ihres spezifischen Kontexts für sich passgenaue Lösungsansätze zu entwickeln. Dies gilt sowohl auf Modellebene als auch auf der Ebene von Praxishilfen.

Ganzheitliche Modelle

In diesem Kapitel beschreiben Praktiker ihre ganz individuellen Wege, die sie mit Partnern gegangen sind, um eine spezifische lokale Herausforderung zu bewältigen.

Es wird jeweils dargestellt, welches Ziel das Modell hat, wer Beteiligte und Zielgruppen sind, welche Aufgaben es auf dem Weg zu meistern gab und wo das Modell heute steht.

Der Pakt für Pirmasens: Sonderweg zwischen Staat und Zivilgesellschaft

*Von **Sabine Kober***

Vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden kommunalen Strukturwandels setzt sich in Pirmasens eine ganze Stadt für bessere Zukunftschancen ihrer Kinder ein. Zivilgesellschaftliche Organisationen (Vereine, Verbände etc.), freiwillig Engagierte und Unternehmen stehen für vielfältige Angebote, die über ein Koordinierungsbüro vermittelt werden. Ein Förderausschuss berät über die Anträge, der Runde Tisch dient als Austauschformat für alle Beteiligten und Interessierten.

Der Pakt für Pirmasens: Sonderweg zwischen Staat und Zivilgesellschaft

Die kreisfreie Stadt Pirmasens in Rheinland-Pfalz befindet sich seit dem Abzug des amerikanischen Militärs und der Verlagerung der Schuhindustrie ins Ausland in einem Strukturwandel, der mit erheblichen sozialen Herausforderungen verbunden ist und aktuell landesweit das höchste Armutsrisiko für Kinder und Jugendliche mit sich bringt. Pirmasens verlor in den letzten 30 Jahren 20.000 Einwohner; die Arbeitslosenquote lag im April 2017 mit 11,9 Prozent fast doppelt so hoch wie der bundesweite Wert von 6,3 Prozent. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen in Familien, die Arbeitslosengeld II beziehen, ist hoch: Fast jedes dritte Kind bis 14 Jahre und etwa jeder fünfte Jugendliche von 15 bis 17 Jahren leben in solchen Bedarfsgemeinschaften. Dies entspricht der landesweit mit Abstand höchsten Quote von etwa 28,4 Prozent.

Bis zur Gründung des „Paktes für Pirmasens“ griffen Hilfsangebote oft nur punktuell, eine Koordination der Angebote fehlte. Aus Gesprächen, die Oberbürgermeister Dr. Bernhard Matheis im Vorfeld führte – unter anderem mit Mitarbeitern und Unterstützern von Lern- und Spielstuben, mit Lehrern, Sozialpädagogen, Vereinen, kirchlichen und gemeinnützigen Einrichtungen – , wurde deutlich, dass es in Pirmasens zahlreiche Kinder gibt, die (aufgrund mangelnder Unterstützung durch die Eltern) die vorhandenen Betreuungs- und Förderangebote nicht wahrnehmen, die ihnen helfen können, ihre vorhandenen Talente zu fördern und zu entwickeln. Die Pirmasenser Service-Clubs wie Lions und Rotarier engagieren sich seit Jahren, die Spendenbereitschaft ist enorm, das Engagement der oft ehrenamtlichen Mitarbeiter vorbildlich. Auch im Bereich der professionellen Hilfe durch Sozialarbeiter und Sozialpädagogen des Jugendamtes und der kirchlichen Einrichtungen gibt es umfangreiche Hilfsangebote. Kindertagesstätten bieten eine hervorragende Basis. Die allgemeine und spezielle Hilfsbereitschaft, diese Kinder beim Zugang zu Bildung und Ausbildung zu unterstützen, ist groß.

Lesetipp

Der Pakt für Pirmasens

Der Pakt für Pirmasens motiviert die Zivilgesellschaft, sich für die Zukunftschancen benachteiligter Kinder und Jugendlicher einzusetzen

Aus diesen Gründen hat Oberbürgermeister Dr. Bernhard Matheis Anfang 2008 den „Pakt für Pirmasenser Kinder“ ins Leben gerufen. Damit sollte die Zivilgesellschaft motiviert werden, sich durch Spenden und durch ehrenamtliches Engagement im Sinne eines integrierten, ganzheitlichen Ansatzes für die Zukunftschancen benachteiligter Kinder und Jugendlicher einzusetzen. Im Vordergrund stand zunächst die Koordinierung der Hilfsangebote, um eine umfassendere Begleitung von Kindern schon in jungen Jahren zu ermöglichen und den späteren Einstieg in den Beruf durch bessere Bildung sicherzustellen. Angelegt war der Pakt als eine Ergänzung staatlicher Hilfen durch ehrenamtliches Engagement.

Dass der Pakt eine zentrale Steuerung brauchte, wurde schnell erkannt. Das Koordinierungsbüro

wurde als Stabsstelle des Oberbürgermeisters ausgewiesen und von Anbeginn mit hauptamtlichem Personal besetzt. Mit dem Umzug des Koordinierungsbüros 2016 in separate Räume in der Marienstraße konnten Berührungsängste der Hilfesuchenden abgebaut und eine Komm-Struktur entwickelt werden. Das Koordinierungsbüro ist die zentrale Anlaufstelle im Pakt für Pirmasens und koordiniert die unterschiedlichsten Angebote der Kooperationspartner. Drei fachlich geschulte städtische Beschäftigte vernetzen hier die zahlreichen ehrenamtlichen Personen und deren Hilfsangebote mit den von staatlicher Seite bereitgestellten Hilfen. Sie beraten, bringen Hilfesuchende in für sie geeignete Projekte der Kooperationspartner, sammeln Hilfsgüter, organisieren Aktivitäten und unterstützen bei deren Durchführung. Die individuellen Bedürfnisse und Neigungen junger Menschen werden dabei weitestgehend berücksichtigt. Denn nur im Verbund, mit einem gemeinsamen Ziel, können Kinder und Jugendliche auf ihrem Weg ins Erwachsenenleben zielorientiert und bedarfsgerecht begleitet und unterstützt werden.

Der Förderausschuss berät Anträge, der Runde Tisch dient als Austauschformat

Im Förderausschuss werden Anträge auf Förderung von Projekten aus Spendenmitteln vorgestellt, beraten und einstimmig entschieden. Zu seinen Aufgaben zählt zudem das Monitoring der Projekte. Der Ausschuss unter dem Vorsitz des Oberbürgermeisters besteht neben der Leiterin des Koordinierungsbüros aus sechs weiteren Mitgliedern zivilgesellschaftlicher Organisationen. Eine regelmäßige Berichterstattung über die Entscheidungen mit der Möglichkeit zur Diskussion findet beim Runden Tisch statt; hier treffen sich regelmäßig sämtliche Projektbeteiligte, verschiedene Kooperationspartner wie Vereine, Vertreter von Schulen und Kitas, Vertreter aus der Wirtschaft sowie interessierte Bürger. Der Runde Tisch legitimiert auch die Mitglieder des Förderausschusses: Dieser hat im Jahr 2010 die Mitglieder vorgeschlagen und beschlossen, beim Ausscheiden von Mitgliedern nachzubesetzen. Einmal jährlich stellt die Leiterin des Koordinierungsbüros im Hauptausschuss den Stand der Projekte und Aktivitäten dar und gibt die Spendeneinnahmen und Ausgaben bekannt. 2016 wurde aus Spendenmitteln für verschiedene Projekte, Aktivitäten und Einzelförderungen ein Gesamtbetrag von 71.116,56 Euro verausgabt.

Was der Pakt für Pirmasens bewirkt hat

Der Pakt für Pirmasens ist heute, nach zehnjährigem Bestehen, ein weitreichendes Netzwerk haupt- und ehrenamtlich tätiger Personen, Vereine und Institutionen zum Wohle junger Menschen in Pirmasens. Er hat kontinuierlich an Aufmerksamkeit und Anerkennung über die Stadt- und Landesgrenzen hinaus gewonnen, z. B. als Preisträger unterschiedlichster Institutionen.

Mit seiner Arbeit hat der Pakt bewirkt, dass sich Menschen in schwierigen Problemlagen nicht mehr stigmatisiert fühlen, wenn sie um Unterstützung bitten. Sie erhalten schnelle und unbürokratische Hilfe und vertrauen den Mitarbeitern des Paktes. Der Pakt für Pirmasens bringt Menschen aus unterschiedlichsten sozialen Schichten zusammen, die im Austausch voneinander lernen, Ängste abbauen und Verständnis füreinander entwickeln können. Nicht zuletzt hat die enge Zusammenarbeit zwischen Kommune und Zivilgesellschaft innerhalb des Paktes für eine sehr positive Wahrnehmung seiner Aktivitäten in der Öffentlichkeit gesorgt. Heute stellen ganz unterschiedliche Akteure in Pirmasens Angebote für Kinder, Jugendliche und ihre Familien bereit.

Der Pakt will auch in Zukunft mit seinen Projekten möglichst viele Bedarfe von Kindern und Jugendlichen auf den unterschiedlichen Stufen ihres Lebensweges abdecken. Die Arbeit in Projekten ermöglicht es dabei, flexibel auf Nachfragen und neue Herausforderungen reagieren zu können, etwa die Integration von Flüchtlingsfamilien und deren Kindern. Alle Bürger können sich an den Projekten des Paktes für Pirmasens aktiv beteiligen, und die Nachfrage von Institutionen und Einzelpersonen ist ungebrochen hoch. Als Nebeneffekt hat dies zu einer verbesserten Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt geführt. Der Pakt für Pirmasens leistet somit einen entscheidenden Beitrag für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Pirmasens und stärkt das Wir-Gefühl als Stadtgesellschaft – eine Basis, auf die Pirmasens aufbauen kann, um auch andere lokale Herausforderungen gemeinschaftlich anzupacken.

RuhrFutur: Collective Impact auf Deutsch. Gemeinsam wirken für bessere Bildungschancen in der Metropole Ruhr

*Von **Ulrike Sommer***

RuhrFutur ist eine Bildungsinitiative zur Verbesserung der Bildungschancen und des Bildungserfolgs junger Menschen im Ruhrgebiet, die nach dem Collective-Impact-Ansatz arbeitet. Das heißt, die Partner aus Kommunen, Hochschulen und der Landesregierung legen unter anderem gemeinsam Ziele fest und bündeln ihre Kompetenzen. RuhrFutur wird von der Stiftung Mercator seit dem Start 2013 finanziell gefördert.

RuhrFutur: Collective Impact

Für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung von Kommunen ist Bildung ein Schlüsselfaktor: Sie entscheidet nicht nur maßgeblich über die Teilhabe- und Entwicklungschancen jedes Einzelnen, sondern auch über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Zukunftsperspektiven des Gemeinwesens. Gelingende Bildungsprozesse gewinnen vor diesem Hintergrund immer mehr an Bedeutung. Viele Kommunen haben daher seit den 1990er Jahren begonnen, gemeinsam mit anderen Akteuren vor Ort an der Entwicklung lokaler Bildungslandschaften zu arbeiten, um vor allem für junge Menschen bestmögliche Bildungs- und Entwicklungschancen sichern zu können.

Aber wie ist das in Ballungsräumen wie dem Ruhrgebiet? Braucht es da nicht – angesichts vieler kommunenübergreifender Herausforderungen und einer hohen Bildungsmobilität – über diese kommunalen Bildungslandschaften hinaus auch eine Strategie für die Region?

Das Ruhrgebiet: Herausforderungen und Potenziale

Das Ruhrgebiet ist einer der größten Ballungsräume Europas. Hier leben mehr als fünf Millionen Menschen in 53 Kommunen (elf kreisfreien Städten und vier Kreisen), darunter mehr als 800.000 Kinder und Jugendliche. Die Region ist mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert, wie sie charakteristisch für urbane Ballungsräume sind – wie etwa einer zunehmenden sozialen Polarisierung, die sich auch in der räumlichen Trennung zwischen wohlhabenden und armen Quartieren zeigt, sowie einer anhaltenden Zuwanderung. Was das Thema Bildung betrifft, ist in der Metropole Ruhr viel erreicht worden: Das ehemals montanindustriell geprägte, eher bildungsferne Revier hat sich zu einer Bildungs- und Wissenschaftsregion mit einem breiten und vielfältigen Bildungs- und Weiterbildungsangebot und einer der dichtesten Hochschullandschaften Europas entwickelt.

Dennoch gibt es, wie der 2012 vom Regionalverband Ruhr (RVR) herausgegebene Bildungsbericht Ruhr belegt, noch viele nicht ausgeschöpfte Potenziale. Armut und soziale Segregation wirken sich hemmend auf die Bildungschancen und den Bildungserfolg vieler junger Menschen in der Region aus. Das Bildungsniveau im Ruhrgebiet nähert sich erst langsam dem in den übrigen Teilen des Landes an. Ausdrücklich plädiert der Bildungsbericht Ruhr für die Entwicklung wirkungsvollerer Kooperationsstrukturen, damit gute Strategien und gute Praxis nicht nur lokal, sondern auch regional Wirkung entfalten.

RuhrFutur: Eine „Gemeinsam Wirken"-Initiative für die Region

Daher hat die Stiftung Mercator Anfang 2013 gemeinsam mit fünf Städten (Dortmund, Essen, Gelsenkirchen, Herten, Mülheim an der Ruhr), fünf Hochschulen (Ruhr-Universität Bochum, FH Dortmund, TU Dortmund, Universität Duisburg-Essen, Westfälische Hochschule) und der NRW-Landesregierung die Bildungsinitiative RuhrFutur ins Leben gerufen.

Mittlerweile hat sich der Kreis der Partner um den Regionalverband Ruhr (RVR) und die Hochschule Ruhr West erweitert.

Im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung haben sich die Partner darauf verständigt, zu kooperieren und gemeinsam an einer Weiterentwicklung des Bildungssystems in der Metropole Ruhr – im Sinne von mehr Leistungsfähigkeit und mehr Chancengerechtigkeit – zu arbeiten. Deutschlandweit ist die Initiative einmalig, denn mit Landesregierung, Kommunen und Hochschulen sowie der Stiftung Mercator bringt RuhrFutur erstmalig auf regionaler Ebene zentrale Akteure zusammen, die für das Bildungssystem Verantwortung übernehmen. Die Stiftung Mercator hat die Bildungsinitiative von 2013 bis 2017 mit rund 15 Millionen Euro gefördert und wird nach einer positiven Evaluierung für weitere fünf Jahre (2018 bis 2022) nochmals etwa den gleichen Betrag in das Vorhaben investieren.

Was RuhrFutur mit *Synergien vor Ort* gemeinsam hat: Die Initiative folgt dem in den USA entwickelten Ansatz des „Gemeinsamen Wirkens" (Collective Impact). Das heißt, sie bündelt das Engagement und die Kompetenzen aller Beteiligten, beruht auf verbindlichen, gemeinsam erarbeiteten Zielen und trägt langfristig zur Entwicklung und Etablierung neuer Kooperations-, Kommunikations- und Governance-Strukturen in der Region bei.

Wie funktioniert das Gemeinsame Wirken bei RuhrFutur ganz konkret?

Begleitet und moderiert durch die RuhrFutur gGmbH benennen die Partner Themen und Handlungsbedarfe, entwickeln Konzepte und Maßnahmen, qualifizieren Schlüsselpersonen und verstetigen tragfähige Ansätze und Strukturen. Hier nur einige Beispiele: Im Handlungsfeld Frühkindliche Bildung haben vier Kommunen einen gemeinsamen Qualitätsrahmen für die Kooperation von Großtagespflegestellen und Kindertagesstätten entwickelt und erproben diesen nun in sechs Modellverbünden vor Ort. Nahezu 80 Schulen aus den fünf Partnerkommunen nehmen an Maßnahmen zur Schul- und Unterrichtsentwicklung teil. Die sechs RuhrFutur-Hochschulen führen gemeinsame Studierendenbefragungen durch, um Aufschluss über den sozialen und Bildungshintergrund ihrer Studierenden zu erhalten und mehr über Herausforderungen wie auch Potenziale zu erfahren. Ziel ist es, Maßnahmen zur Unterstützung gelingender Studienverläufe planen zu können. Mehr als ein Dutzend Maßnahmen haben die Partner so seit 2014 gemeinsam auf den Weg gebracht.

Was sind die Herausforderungen des Ansatzes? Was sind Erfolgsfaktoren?

Kennzeichnend für Collective-Impact-Projekte ist, dass sie zu Beginn einen hohen Einsatz und viel Energie erfordern, ohne dass sich nach außen bereits sichtbare Veränderungen oder Ergebnisse zeigen. Dies galt auch für RuhrFutur.

Vertrauensbeziehungen

Ein wesentlicher Faktor für die weitere Entwicklung und den Erfolg der Initiative waren und sind die Vertrauensbeziehungen, die zwischen den Partnern selbst, aber auch zwischen den Partnern und der RuhrFutur-Geschäftsstelle entstanden sind. Für eine auf Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung beruhende Initiative wie RuhrFutur – oder auch für ein Projekt wie *Synergien vor Ort* – sind diese von zentraler Bedeutung, weil sie zum einen wirksamer und belastbarer sind als klassische Kontrollmechanismen und zum anderen einen guten Wissenstransfer – und damit auch die Entwicklung sowie Verbreitung innovativer Problemlösungen – begünstigen und ermöglichen.

Wie positiv sich die Vertrauensbeziehungen bei RuhrFutur entwickelt haben, dokumentieren die im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung (Prof. Dr. Gerhard de Haan, Prof. Dr. Nina Kolleck, beide FU Berlin) entstandenen Experteninterviews und zu zwei verschiedenen Zeitpunkten vorgenommene Netzwerkanalysen. Nach einer eher schwierigen Anfangsphase hat sich RuhrFutur demnach sehr dynamisch entwickelt. Von den Partnern und anderen zentralen Akteuren wird die Initiative mittlerweile als zentrale Lernplattform beschrieben, die einen strukturierten, neuartigen Erfahrungsaustausch und über unterschiedliche Institutionen und Akteure hinweg Entwicklungsprozesse ermöglicht.

Eine starke Geschäftsstelle („backbone organization“)

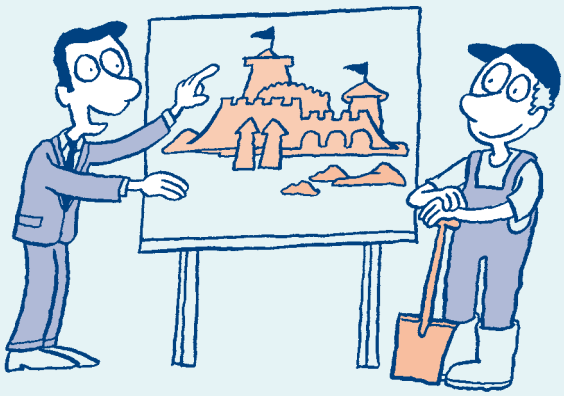
Eine wesentliche Rolle für diese Entwicklung spielte und spielt indessen auch die Geschäftsstelle, deren Ausstattung und Personalstärke von den Partnern anfänglich durchaus mit Skepsis betrachtet wurde. Sie koordiniert und begleitet die Entwicklung von Maßnahmen, moderiert Austausch und Diskussionsprozesse der Partner, organisiert oder gibt fachlichen Input und sorgt insbesondere auch für eine beständige Kommunikation. So fungiert sie als eine Art Plattform, auf der sich Partner mit unterschiedlichen Voraussetzungen und Interessen verständigen und gemeinsame Positionen sowie Vorgehensweisen entwickeln können.

Ein gemeinsames Messsystem / Monitoring als Grundlage von Wirkungsreflexion und datenbasierter Steuerung

So weit gleicht vieles dem amerikanischen Vorbild. Schwieriger ist allerdings der Aufbau eines gemeinsamen Messsystems, um die Wirksamkeit der Initiative als Ganzes wie auch der einzelnen Maßnahmen überprüfen zu können. Dazu müssen bereits vorhandene Monitoringstrukturen und die in Deutschland wesentlich strikteren Vorgaben des Datenschutzes berücksichtigt werden. Auch hier ist daher eine starke Geschäftsstelle, die über entsprechende Kompetenzen für den Aufbau eines Monitoringsystems verfügt, ein wichtiger Faktor. RuhrFutur kooperiert bei der Entwicklung eines regionalen Bildungsmonitorings zudem mit dem Regionalverband Ruhr, der explizit mit der Entwicklung eines regionalen Monitorings beauftragt wurde.

Die Bilanz nach fünf Jahren

Für die kommunalen Partner zieht Ulrich Ernst, Beigeordneter in Mülheim an der Ruhr, nach fünf Jahren RuhrFutur wie folgt Bilanz: „RuhrFutur ist ein Paradebeispiel dafür, wie Städte zusammenarbeiten können. In der Theorie ist es einfach, große abstrakte Ziele zu verabreden. Schwierig wird es, sich angesichts der unterschiedlichen Haltungen konkret zu einigen. Genau das aber gelingt RuhrFutur.“



Der Langenfelder Weg: zwischen Steuerung und Empowerment

*Von **Marion Prell***

Um verschiedenen kommunalen Herausforderungen zu begegnen, hat die Stadt Langenfeld Anfang der 2000er-Jahre ein Gesamtstrategiepapier mit Blickrichtung 2030 entworfen – unter Beteiligung der vor Ort tätigen Organisationen und Bürger. Solch eine gemeinsame, übergeordnete Ausrichtung auf ein Zukunftsthema war für alle Beteiligten Neuland. Um die Zusammenarbeit zu stärken und Barrieren abzubauen, fand eine Verzahnung aller beteiligten Kräfte statt. Zum Erfolg trugen dabei unter anderem die Begegnung „auf Augenhöhe" sowie klare Spielregeln und Zielsetzungen bei.

Jede Kommune ist anders. Langenfeld ist Zukunft

Unter dem Motto „Langenfeld – die Stadt mit Zukunft" arbeiten seit langem viele Kräfte aus Politik, Verwaltung, freien Wohlfahrtsträgern, Vereinen, Organisationen und last but not least die Bürger gemeinsam und zielorientiert an der Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen der Gegenwart wie auch der Zukunft. Themen wie die zunehmende Isolation der Menschen, Wohnraumknappheit, Integration und Inklusion, Altersarmut, Digitalisierung, Klimaveränderung berühren die Menschen (auch) auf kommunaler Ebene. Ihre Lösung ist mit herkömmlichen Verwaltungsstrukturen oder durch – in der Sache vielleicht sehr gut gemeinte – Einzelaktionen nicht herbeizuführen.

Die Entwicklung einer kommunalen Strategie unter Einbezug aller Akteure vor Ort

Vor dem Hintergrund dieser Megatrends begann die Stadtverwaltung Anfang der 2000er-Jahre ein Gesamtstrategiepapier für Langenfeld mit Blickrichtung 2030 zu entwerfen (und ständig weiterzuentwickeln). Dabei wurden erstmals umfassende Bürgerbeteiligungsstrukturen geschaffen, die dabei halfen, zum einen die Erwartungen, Forderungen und Wünsche der Bürgerschaft weiteren Planungen zugrunde zu legen, zum anderen aber auch die Bürger in die Pflicht des „Mitmachens" zu nehmen.

Ferner wurden die vor Ort tätigen Organisationen in die Planung einbezogen. Dabei fiel auf, dass viele Akteure isoliert tätig waren und maximal rein fachbezogen mit anderen zusammenarbeiteten. Eine gemeinsame, übergeordnete Ausrichtung auf Zukunftsthemen gab es nicht. Durch gemeinsame Projekte und Aktionen verbesserten sich die Beziehungen dann nachhaltig: Unter der Klammer „Zukunftsstrategien" gelang es, bestehende Distanzen und Konkurrenzen abzubauen und zu einem übergeordneten Miteinander zu kommen.

Die Verzahnung aller Akteure bedarf klarer Spielregeln und Zielsetzungen

Erfolgsgaranten der Verzahnung all dieser Kräfte sind die Begegnung auf Augenhöhe, klare Spielregeln und Zielsetzungen sowie nicht zuletzt die sich hieraus ergebende, ungemein wichtige gegenseitige Wertschätzung. Der Verwaltung begegnet man so in diesen Gremien nicht (mehr) als „Behörde", sondern als Kooperationspartner, an den man sich wenden kann, wenn es Schwierigkeiten gibt, nicht nur als Finanzier von Maßnahmen, sondern als verlässlichem Mitakteur. Das bedeutet aber auch, dass die Kommune „aus dem Rathaus treten" und bei Veranstaltungen Gesicht zeigen muss.

Durch die zunehmenden Interaktionen treten Ressourcen und Kompetenzen klar zutage und können gebündelt werden. So ist es in Langenfeld heute schon weit verbreitet, dass etwa Seniorenbegegnungsstätten und Kirchengemeinden ihre Räumlichkeiten nicht nur für ihre eigenen Zwecke nutzen, sondern auch anderen Gruppierungen oder als Nachbarschaftstreff zur Verfügung stellen.

Durch den sich nahezu zwangsläufig ergebenden Know-how-Transfer, das Wissen, an wen man sich in welcher Angelegenheit schnell und formlos wenden kann, den Austausch von Projekten und Maßnahmen haben sich vielfältige Synergieeffekte entwickelt, die letztlich jeder einzelnen Gruppierung zugutekommen. Dieser Mehrwert ist dafür verantwortlich, dass die Akteure sich immer wieder neu einbringen, obwohl dies einen zum Teil erheblichen Personal- und Zeitaufwand bedeutet.

Ein breiter Beteiligungsprozess erfordert einen hohen Koordinierungsaufwand

Natürlich ist dieser Erfolg nicht zum Nulltarif zu haben. Ein hoher Koordinierungsaufwand ist notwendig, wenn es darum geht, die unterschiedlichen Akteure immer wieder zusammenzubringen, Zusammenkünfte zu organisieren, vor- und nachzubereiten. Hier erfährt das Netzwerk personelle Unterstützung in Person der Ersten Beigeordneten und Demografiebeauftragten der Stadt Langenfeld sowie einer zusätzlichen Netzwerkkoordinatorin.

Die Hauptaufgabe der Netzwerkkordinatorin liegt in der Verstetigung der Prozesse auf der einen Seite, auf der anderen Seite aber insbesondere darin, unterschiedliche Bürgerbeteiligungsprozesse im Rahmen eines Gründungsprozesses für ein Jahr intensiv und danach in lockerem Umfang zu unterstützen. Als „Benefit“ für die Stadtgesellschaft springt die gegenseitige Hilfe bei der Neugründung entsprechender Gruppierungen sowie bei größeren Projekten und Aktionen heraus.

Herausforderung, aber auch Erfolgsgarant ist weiter der Wille, laufende Prozesse immer wieder zu evaluieren, gegebenenfalls zu modifizieren und Einzelbestandteile, aber auch das Große und Ganze als ein lernendes System zu begreifen. Bei der Erkenntnis, dass das eine oder andere nicht so geklappt hat, wie man es sich vorgestellt hatte, müssen die Verantwortlichen den Mut aufbringen, gut Gemeintes, aber nicht Funktionierendes zu verwerfen, und dies auch in der Öffentlichkeit vertreten. Insofern ist es sehr gut, wenn das „Empowerment“ als Führungsaufgabe verstanden wird und der Bürgermeister oder eine andere Führungskraft hinter dem Prozess steht.

Für die Verwaltung und die Politik ist es ebenfalls ein Gewöhnungsprozess, wenn Bürgerengagement dazu führt, dass die daran Beteiligten in (auch öffentlichen) Diskussionen zu Wort kommen möchten und festgefahrene Meinungsbilder hinterfragen. Auch hier ist eine sensible, gleichwohl aber sachorientierte Steuerung gefragt, um den Prozess insgesamt nicht durch (zu viele) Störfeuer zu gefährden.

Ferner ist es wichtig, zu großen Erwartungshaltungen vorzubeugen. In einigen Fällen haben Bürgergruppen vielfältigste Wünsche und Ideen entstehen lassen, sahen die Umsetzung allerdings allein beim Staat bzw. bei der Stadt. Hier galt es, feinfühlig, aber auch bestimmt zu verdeutlichen, dass die Herausforderungen der Zukunft nicht mit einem einseitigen Ruf nach „noch mehr Staat“ erfüllt werden können.

Ebenso ist schließlich dafür Sorge zu tragen, dass (einzelne) Netzwerkteilnehmer sich nicht zu viel zumuten. So gibt es Akteure, die aufgrund einer gewissen Querschnittswirkung „auf vielen Hochzeiten tanzen“ möchten, letztlich dadurch aber manchmal sich, ihre Institution oder den Gesamtprozess überfordern könnten. „Weniger kann auch mehr sein“ – diese Erkenntnis muss ebenfalls vorsichtig an den Mann und an die Frau gebracht werden. Hier liegt auch eine Aufgabe der Stadt Langenfeld für die nächsten Monate: die Netzwerkarbeit so zu verschlanken, dass für die einzelnen „Runden Tische“, bei denen sich häufig die gleichen Akteure zu unterschiedlichen Themen treffen, quasi ein gemeinsames Dach entsteht, unter dem man die Handelnden bündeln kann.

Das Beteiligungsmanagement wird sich auf weitere Herausforderungen einstellen müssen, wie z. B. auf die Forderungen aus dem 7. Altenbericht der Bundesregierung. Hiernach soll die Kommune „Verantwortungsgemeinschaften“ zwischen Bürgern, gemeinnützigen Organisationen, der Politik, der öffentlichen Verwaltung, der Wirtschaft und den freien Verbänden ebenso schaffen wie Teilhabemöglichkeiten, die Sicherung von Mobilität und eine Gesundheitsversorgung aus einer Hand. Grenzen zwischen staatlichen und kommunalen Angeboten sollen sich auflösen, damit Raum für das Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte entstehen kann.

Langenfeld ist auf einem guten Weg, der jedoch noch lange nicht zu Ende ist.

Seniorenarbeit in Hannover: mit Netzwerken den Sozialraum ausgestalten

Von **Dagmar Vogt-Janssen**

Der Fachbereich Senioren in Hannover koordiniert den Auf- und Ausbau von Strukturen, die ein selbstbestimmtes und sozial integriertes Altern in der Stadt unterstützen. Da sich im Laufe der Zeit Doppelstrukturen in der offenen Seniorenarbeit entwickelt hatten, haben sich die Verantwortlichen im Sommer 2017 dafür entschieden, unter Mitwirkung der beteiligten Akteure, das stadtweite Netzwerk für Senioren neu aufzustellen.

Die Verantwortung der Kommune

Die zukunftsfähige Gestaltung inklusiver und sozialer Sozialräume ist angesichts der soziodemografischen Veränderungen eine der wichtigsten Aufgaben, mit denen sich Kommunen auseinanderzusetzen haben. Im Bereich der Daseinsvorsorge müssen bedarfsgemäße und bedürfnisgerechte sowie auch kostengünstige Angebote für die Menschen vor Ort bereitgestellt werden. Damit haben insbesondere die Kommunen darauf hinzuwirken, dass eine entsprechende Infrastruktur auf- und ausgebaut wird und Versorgungslücken geschlossen werden (z. B. durch den Ausbau sozialräumlicher Unterstützungsstrukturen sowie Leistungen aus dem Bereich der Altenhilfe und -pflege). Insofern ist die (Weiter-)Entwicklung von Quartieren im städtischen Raum mit ihren Netzwerken eine wichtige kommunale Aufgabe.

Eine zukunftsorientierte Seniorenarbeit

Der Fachbereich Senioren befasst sich mit dem Auf- und Ausbau von Strukturen, die ein selbstbestimmtes und sozial integriertes Altern in der Stadt unterstützen und ermöglichen. Eine zukunftsfähige Infrastrukturentwicklung hat die Gesamtheit der Bedarfe und Bedürfnisse der im Sozialraum lebenden Menschen im Blick. Dort, wo diese leben, werden anhand von Sozialraumanalysen sowie Bürgerbeteiligungen Prozesse zur Entwicklung des sozialen Nahraums im Quartier angestoßen; dabei werden die relevanten Gestaltungspartner vor Ort einbezogen. Es werden Rahmenbedingungen geschaffen, die eine selbstständige Lebensführung ermöglichen – unabhängig von Lebensalter, Geschlecht, sozialer Lage und ethnischem Hintergrund. Eine erfolgreiche Quartiersentwicklung, die mit den im Quartier vorhandenen Netzwerken eine Steuerungsfunktion im Sozialraum übernimmt, setzt einen Verbund von Kooperationspartnern voraus, der in einer Allianz zusammenarbeitet, um bürgerschaftliches Engagement / Ehrenamt und die Teilhabe der Bürger und anderer Akteure im Quartier zu ermöglichen.

Die Seniorenarbeit in Hannover ermöglicht die Vernetzung aller maßgeblichen Akteure, der politischen Entscheidungsträger, der Verwaltungsmitarbeiter sowie der Kosten- und Leistungsträger und lässt sie an kommunalen Entscheidungsprozessen teilhaben. Sie schafft Orte der Begegnung und des Dialogs für und mit den Menschen vor Ort und baut Netzwerke auf, die das kooperative Miteinander fördern.

In der praktischen Seniorenarbeit der Landeshauptstadt Hannover hat sich gezeigt, dass gerade die Zusammenarbeit mit bürgerschaftlich engagierten Senioren zu zusätzlichen Ideen führt und wichtige Anstöße für die Gestaltung des sozialen Nahraums gibt.

Die Quartiersentwicklung wird damit zur Gemeinschaftsaufgabe

Der Aufbau von Netzwerken ist erforderlich, um den Dialog untereinander zu fördern, der notwendige und wichtige Engagement- und Infrastrukturen im Wohnumfeld entstehen lässt.

In Hannover gab es lange Zeit zwei unterschiedlich arbeitende Netzwerke:

1. das stadtweite Netzwerk für Senioren und
2. 13 stadtbezirkliche Netzwerke für Senioren.

Das stadtweite Netzwerk für Senioren verstand sich als Diskussions- und Abstimmungsgremium für die Planung und Gestaltung der offenen Seniorenarbeit in der Stadt Hannover. In diesem Netzwerk kamen die Anbieter offener Seniorenarbeit zusammen; dazu zählten neben der Stadt Hannover und dem Seniorenbeirat alle Verbände der Wohlfahrtspflege, die Sozialverbände und ein Netzwerk der Migrantenselbstorganisationen. Die Vertreter der unterschiedlichen Organisationen arbeiteten sehr kooperativ und vertrauensvoll zusammen, um die Angebote so zu fassen, dass stadtweit Doppelstrukturen im Bereich der offenen Seniorenarbeit vermieden wurden. Das stadtweite Netzwerk wurde vom Kommunalen Seniorenservice Hannover koordiniert. Mit der Fortführung der alter(n)sgerechten Quartiersentwicklung wurden neue Netzwerke innerhalb des Quartiers gebildet, an deren Sitzungen auch die Vertreter des stadtweiten Netzwerkes teilnahmen. Das führte zu Mehrfachteilnahmen bestimmter Akteure und inhaltsgleichen Zielvereinbarungen.

Im Sommer 2017 wurde deshalb bei einer Sitzung des stadtweiten Netzwerks darüber abgestimmt, dieses neu aufzustellen und der im Rahmen der alter(n)sgerechten Quartiersentwicklung eingerichteten Planungsrunde zuzuordnen. In der Planungsrunde arbeiteten fortan neben den Quartierskoordinatoren und Vertretern aus der Wohnungswirtschaft auch die Vertreter des stadtweiten Netzwerks mit. Allerdings führte die Zusammensetzung dieser Planungsrunde nicht zur erwünschten Allianzbildung mit der Möglichkeit, zukünftig über die beteiligten Akteure dieser Runde die Quartiersentwicklung steuern zu können. Mit Unterstützung der Bertelsmann Stiftung im Projekt *Synergien vor Ort* sowie der von ihr beauftragten Institute und Büros wurde die Arbeit der Planungsrunde und der Netzwerke untersucht, um Vorschläge zur Neuaufstellung der Netzwerke zu entwickeln. Der Kommunale Seniorenservice hat bereits erste Schritte mit neuen Zuschnitten unternommen.

Die 13 stadtbezirklichen Netzwerke sind nun schwerpunktmäßig Informations- und Diskussionsgremien zur Gestaltung und Koordinierung der offenen Seniorenarbeit im Stadtbezirk. Alle Akteure der Seniorenarbeit entsenden Vertreter, die sich über das Netzwerk aktiv einbringen. In den stadtbezirklichen Netzwerken wirken je nach Stadtbezirk etwa 30 bis 90 Akteure aus unterschiedlichen Bereichen der Seniorenarbeit mit.

Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit in den stadtbezirklichen Seniorennetzwerken sind:

- die Planung, Koordinierung und Umsetzung
- das Entwickeln / Erweitern zielgruppenorientierter Angebote für die unterschiedlichen Lebenslagen von Senioren
- der Informationsaustausch untereinander, insbesondere zur Vermeidung von Doppelstrukturen
- das Erarbeiten von Druckschriften (z. B. Informationsblätter, Empfehlungen, Konzepte, Informationsdrucksachen für öffentliche Gremien wie Stadtteilrunde, stadtweites Netzwerk und Ausschüsse)

Koordiniert werden alle stadtbezirklichen Netzwerke von Sozialarbeitern des Kommunalen Seniorenservice der Landeshauptstadt Hannover. Oberstes Ziel dieser Netzwerke ist es, den Senioren der Stadt Hannover ein selbstbestimmtes Leben mit Teilhabe zu ermöglichen.

Aufgabe der Kommune ist es, im Quartier gemeinsam mit den Kooperationspartnern die erforderlichen Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse zu organisieren und deren Umsetzung zu fördern. Die Stadt steuert die Netzwerke, indem sie die quartiernahen Entwicklungsprozesse moderiert, sich für das Erreichen der angesteuerten Ziele einsetzt, den Erfolg überwacht und möglichen Fehlentwicklungen entgegenwirkt. Quartiernahe Seniorennetzwerke erfordern einen Mix aus sozialer Unterstützung (Familien, Nachbarschaften, bürgerschaftliches Engagement), aus professionell erbrachten Leistungen (durch Wohlfahrtspflege, privatgewerbliche Anbieter, Wohnungswirtschaft, Kommune) sowie aus kommunaler Sozialraumentwicklung / Quartiersentwicklung (initiieren, moderieren, Prozesse steuern und begleiten etc.). Notwendig ist es, Leistungsangebote und Versorgungsmodelle vorzuhalten, die sich im Quartier auf die spezifischen Bedürfnisse der jeweiligen Zielgruppen einstellen. Dazu braucht es Quartiersallianzen, in denen sich die unterschiedlichen Akteure zusammenschließen und ein zuvor gemeinsam festgelegtes Ziel verfolgen. Die Stadt steuert die Netzwerke in diese Richtung und arbeitet gemeinsam mit den Allianzpartnern kontinuierlich an der Zielerreichung.

Sozialraumorientierung in Graz: ein neuer Weg für die Kinder- und Jugendhilfe?

*Von **Ingrid Krammer***

Vor dem Hintergrund einer fachlich zersplitterten Leistungserbringung hat sich die Stadt Graz im Jahr 2004 dazu entschieden, das integrierte Fachkonzept der Sozialraumorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe einzuführen und damit altbewährte Strukturen neu aufzustellen (Einführung neuer Formen der Zusammenarbeit und ein gemeinsames Controlling). Dieser Weg der Veränderung gelang via intensiver Kommunikationsprozesse und einer wissenschaftlichen Begleitung.

Wie Konkurrenz überwunden werden kann: Erfahrungen aus der Stadt Graz

„Wie kann ich Sie dabei unterstützen, Ihre Arbeit gut zu machen?“ Diese Frage, frei nach Wolfgang Hinte, ist angelehnt an Grundprinzipien des Fachkonzepts Sozialraumorientierung, das seit 2004 im Amt für Jugend und Familie der Stadt Graz strategisch und operativ handlungsleitend ist. Ausgangslage war 2004 eine fachlich zersplitterte Leistungserbringung, in der sowohl die einzelnen Fachbereiche innerhalb der Abteilung als auch die privaten Leistungserbringer in keiner Weise im Sinne der Zielgruppe, also der Kinder und Jugendlichen und deren Familien, integriert arbeiteten. Bestenfalls wurde nebeneinander bzw. hintereinander, gelegentlich auch gegeneinander agiert. Innerhalb des öffentlichen Trägers dominierte die Fachbereichslogik, und zwischen dem öffentlichen und den privaten Trägern herrschte das Auftraggeber-/Auftragnehmerprinzip.

Diese Organisation der Kinder- und Jugendhilfe war von Konkurrenz und Misstrauen gekennzeichnet, nicht von Kooperation. Befeuert wurde diese Konkurrenz noch von einer Finanzierungslogik, die jenem Leistungserbringer das meiste Geld brachte, der die meisten „Kinder- und Jugendhilfefälle“ am längsten bearbeitete, statt auf fachlich begründete Hilfebeendigung und somit auf Verselbstständigung, aber besser noch auf Hilfevermeidung (Prävention) zu setzen. Dies macht deutlich, dass Strukturen und Finanzen in erster Linie der Administration folgten und nicht eine Fachpraxis beförderten, die den Menschen und seinen Willen sowie seine Ziele in den Mittelpunkt stellt.

Zeit für einen Paradigmenwechsel!

Vor diesem Hintergrund wurde 2004 für alle Geschäftsbereiche des Amtes für Jugend und Familie der Stadt Graz das integrierte Fachkonzept Sozialraumorientierung eingeführt, dessen Umsetzung bis heute in einem ständig währenden Verbesserungsprozess erfolgt. Am konsequentesten ist die Realisierung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe.

Bezogen auf das Thema Zusammenarbeit gab es drei Stellschrauben, an denen kräftig gedreht werden musste:

1. Kern des Fachkonzepts Sozialraumorientierung, das für alle Akteure gilt, bildet der Wille des Menschen (der Veränderungswille, die Energie, der Impuls etc.). Dieser ist handlungsleitend, nicht die auf einer Diagnose basierende Einschätzung der Fachkräfte.
2. Innerhalb des öffentlichen Trägers wurden multiprofessionelle Teams (Sozialarbeiter, Psychologen, rechtskundige Verwaltungsbedienstete, Ärzte und andere Fachkräfte aus sozialpädagogischen Berufen) etabliert; gemeinsam mit den Leistungserbringern, also den freien Trägern, sowie den anspruchsberechtigten Personen erstellen sie in einem Hilfedreieck anhand von Willen und Zielen der Klienten individuelle Leistungssettings in Form von „Maßanzügen“ – jenseits der klassischen versäulten Hilfen.
3. Das Auftraggeber-/Auftragnehmerprinzip wurde durch Arbeit „auf Augenhöhe“ ersetzt, womit gleichberechtigtes Handeln von öffentlichen und privaten Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen

verstanden wird. Damit einher geht eine hohe fachliche und finanzielle Transparenz auf beiden Seiten, ausgedrückt unter anderem durch ein gemeinsames Fachcontrolling und getragen von gegenseitigem Vertrauen, Fehlerfreundlichkeit und dem Willen zur ständigen Verbesserung. Unterstützt wurde dieser Meilenstein durch eine Finanzierungslogik, die in Organisation und Struktur dahingehend verändert wurde, dass sie dem Fachansatz folgt und dessen Realisierung unterstützt. Konkret ist damit die Einführung eines Globalbudgets gemeint, das den Trägern finanzielle Planungssicherheit gewährt. Getragen ist dieser Fachansatz der Sozialraumorientierung von einem Menschenbild, dem sich das Amt für Jugend und Familie mit all seinen Mitarbeitern verpflichtet fühlt und das die Grundlage sowohl für die Kinder- und Jugendhilfe als auch für die offene Kinder- und Jugendarbeit bildet. Dieses besagt, dass

- Klienten selbstbestimmte, eigenständige Personen sind,
- die vorübergehend Hilfe und Unterstützung brauchen
- und grundsätzlich selbstverantwortlich für ihr Leben sind.

Dies ist der Kern der Zusammenarbeit: ein gemeinsames Ziel, in diesem Fall ein gemeinsames bzw. von allen Partnern geteiltes und anerkanntes Fachkonzept vor dem Hintergrund eines ebenfalls für alle geltenden Menschenbildes. Denn die Frage lautet schließlich: Zusammenarbeit wozu?

Die Gestaltung der Trägerlandschaft verlief über intensive Kommunikationsprozesse

Sahen wir uns 2008 noch einer Trägerlandschaft mit mehr als 90 freien Trägern gegenüber, die ihr Angebot auf den Markt und somit ihre Leistungen „an den Mann und die Frau“ bringen wollten, so arbeiten heute vier sozialräumlich aufgeteilte Trägerverbände mit insgesamt 13 privaten Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen im ambulanten Bereich sowie eine Arbeitsgemeinschaft mit sechs Trägern im stationären Bereich. Dieser Gestaltung der Trägerlandschaft sind intensive Kommunikationsprozesse vorangegangen, die bis heute anhalten und unabdingbar sind, ebenso wie die gemeinsamen und auch verpflichtenden Schulungen und Weiterbildungen aller Mitarbeiter (der öffentlichen und freien Träger) in Bezug auf das Fachkonzept. Nur so gelingt es, eine einheitliche Fachlichkeit in das Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe zu implementieren, indem alle Beteiligten „an einem fachlichen Strang“ ziehen. Ebenso unverzichtbar sind die fortwährende externe wissenschaftliche Begleitung sowie Evaluationen zu bestimmten Fragestellungen, die dieses lebendige System auch künftig in Bewegung halten. Ein gemeinsames Controlling sowohl in fachlicher als auch in finanzieller Sicht gehört ebenso dazu, wenn öffentliche und freie Träger miteinander tatsächlich auf Augenhöhe arbeiten.

Integrierte Kinder- und Jugendhilfe statt Konkurrenz zwischen ambulantem und stationärem Bereich

Aus heutiger Sicht steht die nächste fachliche Weiterentwicklung an, indem die Konkurrenz zwischen dem ambulanten und dem stationären Bereich zugunsten einer integrierten Kinder- und Jugendhilfe aufgehoben wird. Denn die Praxis zeigt, dass die Grenzen verschwimmen und es oftmals einen Wechsel zwischen ambulanten und stationären Unterstützungssettings gibt. Idealerweise entwickeln sich die Organisations- und Finanzstrukturen auch hier künftig so weiter, dass Durchlässigkeit ermöglicht sowie unterstützt wird und somit auch die Konkurrenz zwischen den Leistungserbringern im ambulanten Bereich und jenen im stationären Bereich reduziert werden kann.

Alt-für-Jung-Patenschaften in Hanau: wie Zusammenarbeit zwischen Ehren- und Hauptamt in der Flüchtlingsarbeit gut gelingt

*Von **Barbara Heddendorp***

Im Rahmen seiner Beteiligung an dem Projekt „Alt-für-Jung-Patenschaften – Seniorenbüros unterstützen Geflüchtete" hat sich das kommunale Seniorenbüro Hanau mit der Frage auseinandergesetzt, wie freiwilliges Engagement und Hauptamt in der Flüchtlingsarbeit gut zusammenwirken können. Dazu hat das Seniorenbüro entsprechende Strukturen und Rahmenbedingungen geschaffen, unter anderem eine gelebte Wertschätzung ehrenamtlicher Arbeit und die Annahme von Arbeitsaufträgen – gestellt durch freiwillig Engagierte.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros e. V. (BaS) beteiligt sich mit dem Projekt „Alt-für-Jung-Patenschaften – Seniorenbüros unterstützen Geflüchtete" am Programm des Bundesfamilienministeriums „Menschen stärken Menschen". Das kommunale Seniorenbüro der Stadt Hanau ist seit drei Jahren einer von insgesamt 20 Standorten, die das Projekt erfolgreich vor Ort umsetzen. Ziel des Projektes ist es, lebenserfahrene ältere Menschen zu gewinnen, die ihre Fähigkeiten und Erfahrungen für Geflüchtete einbringen und sie sowohl bei ihrem Ankommen als auch bei der Gestaltung ihrer neuen Lebenssituation und der Integration in Hanau und Umgebung unterstützen. Ältere Menschen helfen als Pate zum Beispiel bei der Suche nach Sprachkursen, einer Wohnung und bei der Freizeitbeschäftigung. Paten und Patenkinder lernen sich in vom Seniorenbüro organisierten und moderierten Treffen kennen.

Auch in Hanau war die Kommune 2015 vom unerwarteten Ausmaß der Aufgabe, die vielen ankommenden Menschen zu versorgen, überrascht. Zivilgesellschaftliche Unterstützung war dringend notwendig und wurde allgemein gewürdigt. Das Gemeinwesen erwies sich hier als solidarisch und handlungsfähig. Damit wurde unmittelbar die große Bedeutung der vielen freiwilligen Aktivitäten der Menschen sichtbar, die ansonsten eher außerhalb der öffentlichen Verwaltung stattfinden. Viele Bürger engagierten sich spontan eigenständig, in selbst organisierten Verbünden oder bei Kirchen und Wohlfahrtsverbänden für die geflüchteten Menschen, noch bevor kommunale Koordinationsstellen eingerichtet und kommunale Mitarbeiter beauftragt oder für die Flüchtlingsarbeit benannt waren.

Zusammenarbeit von Ehrenamt und Hauptamt als Herausforderung, die es zu bewältigen galt

Schnell wurde deutlich, dass die Aufgabe gelöst werden musste, wie Ehrenamt und Hauptamt in der Flüchtlingsarbeit gut zusammenarbeiten können, um ein partnerschaftliches Zusammenarbeiten zu gewährleisten, nicht zuletzt um für die geflüchteten Menschen die bestmögliche Unterstützung zu erreichen.

Das bereits geleistete Engagement von Ehrenamtlichen wurde wertgeschätzt, und gemeinsam wurde ausgelotet, wie eine partnerschaftliche Zusammenarbeit in Zukunft aussehen kann. Bei der Gewinnung und Ansprache neuer Ehrenamtlicher stand immer das Ziel einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit im Vordergrund.

Das Seniorenbüro Hanau konnte diese Herausforderungen gut bewältigen und Strukturen und Rahmenbedingungen schaffen, damit ehrenamtliche und hauptamtliche Mitarbeiter erfolgreich, respektvoll und zufrieden zusammenarbeiten können. Von Anfang an wurde vermieden, dass sich bereits engagierte Menschen vereinnahmt fühlten und für die Übernahme von Aufgaben instrumentalisiert wurden.

Das „Hanauer Modell“ der Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt

Die Umsetzung des Patenschaftsprojektes durch das Seniorenbüro im Gesamtkontext der Flüchtlingsarbeit in der Kommune unterscheidet sich in der Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt von anderen Abteilungen. Die ehrenamtlichen Paten entwickeln eigenständig Projektideen, und das Seniorenbüro nimmt die daraus entstehenden Arbeitsaufträge selbstverständlich als eigene Aufgaben an. Ein kommunales Koordinationsbüro dagegen wartet in der Regel auf Anweisungen und Arbeitsaufträge von Vorgesetzten. Daher musste das Seniorenbüro die unterschiedlichen Arbeitsstile in der Zusammenarbeit von kommunalen Ämtern und Organisationen abgleichen; es galt, gemeinsame Lösungen zu finden, um die Ehrenamtlichen bei ihrer Tätigkeit zu unterstützen. Ehrenamtlich Tätige investieren sehr viel Zeit, bilden sich kontinuierlich (zum Teil auf eigene Kosten) weiter, haben eigene Projektideen, die sie vorantreiben, bauen persönliche Beziehungen zu den von ihnen betreuten Menschen auf, von denen beide Seiten profitieren, und gestalten Demokratie nachhaltig. Es verdient Anerkennung zu sehen, welche Vorhaben allein in Hanau im Patenschaftsprojekt umgesetzt wurden, die es ohne das Engagement der Paten nicht geben würde.

Austausch und Anerkennung

Von Anfang an hat das Seniorenbüro großen Wert darauf gelegt, regelmäßige Austauschtreffen für die ehrenamtlichen Paten zu organisieren. Hier lernen sich die im Projekt engagierten Menschen kennen. Es werden gemeinsame Aktionen und Veranstaltungen geplant, Informationen ausgetauscht, man vernetzt sich und unterstützt sich gegenseitig bei der Begleitung der Patenkinder. Das Seniorenbüro lädt ein und moderiert die Veranstaltung. Ergebnisse werden festgehalten, Vereinbarungen und Absprachen getroffen. Diese Treffen finden in der Regel am Wochenende bei einem gemeinsamen Frühstück oder in den Abendstunden bei einem gemeinsamen Essen statt, damit auch Berufstätige durch arbeitnehmerfreundliche Zeiten Zugang zum Patenschaftsprojekt haben. Eine hauptamtliche Mitarbeiterin, die Projektkoordinatorin, steht nach Absprache immer bei Bedarf für Gespräche zur Verfügung. Das Seniorenbüro leitet zudem Informationen über das Patenschaftsprojekt regelmäßig an die Presse weiter, mit der Bitte, die Engagierten namentlich zu benennen.

Zusammenarbeit auf Augenhöhe bei der Projektumsetzung

Bei der Umsetzung des Projektes war das kommunale Seniorenbüro mit seinen Hauptamtlichen von Anfang an darauf bedacht, den bereits Engagierten und den interessierten, potenziellen Unterstützern auf gleicher Augenhöhe zu begegnen, um sie als Partner für das Projekt zu gewinnen. Über Umfang, Dauer und Inhalt ihres Engagements in der Patenschaftsbeziehung entscheiden die Engagierten selbst. Gemeinsame Ausflüge der Paten und Patenkinder wurden gemeinsam mit der Hauptamtlichen im Seniorenbüro geplant und abgesprochen. Ideen der engagierten Paten wurden aufgegriffen, und die Hauptamtliche im Seniorenbüro schuf die dafür erforderlichen Strukturen. Ohne die Beteiligung und das Engagement der Paten in Hanau gäbe es kein Projekt „Hochbeete auf dem Sportfeld“, kein Projekt „Kunst ohne Grenzen“ für geflüchtete Frauen, keinen samstäglichen „Babbeltreff“ für Paten und Patenkinder oder soziale Stadterkundungen. Dieses Prinzip der partnerschaftlichen Zusammenarbeit unterscheidet sich in seiner Struktur von anderen Projekten in der Flüchtlingsarbeit der Kommune Hanau. Die Paten fungieren als Ideengeber und Projektbegleiter, während eine kommunale Mitarbeiterin im Seniorenbüro Projektstrukturen schafft und bei der Beschaffung von Geldern zur Umsetzung der Projekte unterstützt.

Weiterbildung und Wissenstransfer

Eine große Rolle spielt die Weitergabe von Informationen und Fortbildungsangeboten in der Flüchtlingsarbeit. Über die Printmedien und das Internet wie auch von Seiten der Politik, der Wohlfahrtsverbände oder der freien Träger gibt es eine Fülle von Informationen und Angeboten. Diese gilt es zu sortieren und den Engagierten – nach Möglichkeit schon gefiltert nach deren Interessen – zukommen zu lassen.

Informationen zu teilen bedeutet, Wissen zu teilen. Ziel soll es sein, den Engagierten den Zugang zu Informationen zu ermöglichen, die auch dem hauptamtlichen Mitarbeiter vorliegen. Ebenso sollen ihnen auch Informationen über Fortbildungs- und Weiterbildungsangebote wie zum Beispiel Webinare zur Verfügung stehen und deren Finanzierung zur Teilnahme gesichert werden.

Die Rollen definieren

Das Hauptamt muss seine Rolle klar definieren und sich darüber klar werden, was es leisten kann: Nimmt es Arbeitsaufträge von Ehrenamtlichen entgegen, oder versteht es sich als „Auftragsannehmer“ der kommunalen Hierarchie, wo die Ehrenamtlichen nur das ausführende Organ sind? Das Ehrenamt wiederum muss seine Erwartungen formulieren und die Rolle des Hauptamts kennen. Es muss einen gemeinsamen Konsens geben, in welchen Spielräumen sich Ehren- und Hauptamt bewegen können.

Wenn Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe stattfindet, Rollen bekannt sind, Partizipation gelebt und Wissen geteilt wird, gelingt die Zusammenarbeit von Ehren- und Hauptamt in der Flüchtlingsarbeit

Auch nach dem Auslaufen von Fördermitteln, die die Beteiligung von Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit ermöglichen und Ehrenamtliche bei ihrem Wirken und Gestalten unterstützen, müssen Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Auch das Seniorenbüro muss sich dieser Herausforderung stellen. Im Rahmen des Projektes „Menschen stärken Menschen“ werden Patenschaftsbeziehungen zwei Jahre lang finanziell gefördert. Das Hanauer Seniorenbüro unterstützt zudem auch Patenbeziehungen, die zwei, drei, vier Jahre oder länger bestehen. Die Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt in der Flüchtlingsarbeit kann erst enden, wenn der Engagierte sein Engagement beendet.

Weiterführende Ansätze

Im Folgenden werden zwei Perspektiven präsentiert, die Praxispartner des Projekts in ihren jeweiligen Arbeitskontexten entwickelt haben. Sie ergänzen die bereits vorgestellten ganzheitlichen Modelle zur Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Zivilgesellschaft um weiterführende Ansätze zu einem jeweils ausgewählten Aspekt: einmal zur interkulturellen Öffnung freiwilligen Engagements sowie zum Mehrwert der Betrachtung von Netzwerken unter einer Framing-Perspektive.

Freiwilligenarbeit in Berlin: freiwilliges Engagement interkulturell öffnen

*Von **Carola Schaaf-Derichs***

Die Landesfreiwilligenagentur Berlin hat 2012 eine über dreijährige Qualifizierungsoffensive für Freiwilligenagenturen mit dem Ziel gestartet, freiwilliges Engagement interkulturell zu öffnen. Ansatzpunkte bildeten hier die Kommunikation, die Zusammenarbeit mit Partnern und die eigene Perspektive auf die Arbeit. Aus der Offensive sind unter anderem Anschlussprojekte, eine Schatztruhe guter Erfahrungen und ein Werkzeugkasten an Methoden hervorgegangen.

Der Ausgangspunkt: Bedarf der interkulturellen Öffnung für die Zivilgesellschaft – das Landesnetzwerk Bürgerengagement Berlin als Plattform

Die Standards für Diversity im Sinne von Anti-Diskriminierung wurden bei den Senatsbehörden Berlins bereits 2010 mit einem umfassenden Landesprogramm und einer kompetenten Landesstelle (LADS)[4] eingeführt und befinden sich als gesamtstädtischer Veränderungsprozess für ein Diversity-Learning in Berliner Behörden und Verwaltung in der Umsetzung.

Jedoch war die Zivilgesellschaft, der Ursprung der gesellschaftspolitischen Bewegung für Diversity im eigentlichen Sinne, hiervon ausgenommen. Dieses Defizit galt es aus Sicht der Landesfreiwilligenagentur Berlin e. V. zu beheben: 2012 gelang es der Agentur, in Verständigung mit der Landespolitik in Berlin und mit Mitteln der LOTTO-Stiftung Berlin (DKLB), ein Programm zur systematischen Qualifizierung von Freiwilligenagenturen, später auch Tätigen im Freiwilligenmanagement zivilgesellschaftlicher Organisationen aufzulegen, die sogenannte Qualifizierungsoffensive für Freiwilligenagenturen in Berlin.[5] Über drei Jahre konnte die Landesfreiwilligenagentur Berlin auf diesem Weg Fachwissen und -methodiken zur Förderung von Diversity – im Sinne gesellschaftlicher Vielfalt – als Qualifizierung und Entwicklungsprojekt anbieten. Der besondere Wert dieser hinzugewonnenen Expertise und der „geöffneten Haltung“ seitens der beteiligten Einrichtungen wie auch der Fachkollegen wurde im Sommer 2015 mit der Zuwanderung vieler Menschen aus Flucht- und Migrationsgründen als große Hilfsbereitschaft der Freiwilligenagenturen spürbar, wenngleich ihre geringen Kapazitäten dem großen Bedarf nicht entsprachen.

Für gesellschaftliche Diversity offen zu sein, ist das eine, Menschen mit diversen Lebenshintergründen zu erreichen aber das andere. Viele Freiwilligenagenturen wünschten, die Bandbreite der von ihnen erreichten Menschen über den Bias „weiß, gebildet, mittleres Einkommen“ hinaus deutlich zu vergrößern. Diese Erkenntnis hatte viele Freiwilligenagenturen und Tätige im Freiwilligenmanagement dafür sensibilisiert, dass sie nicht einfach auf die Menschen unterschiedlichen Alters, unterschiedlicher sexueller Orientierung, unterschiedlicher Religion und Herkunftskultur(en) sowie unterschiedlichen Assistenzbedarfs warten durften. Vielmehr wurde klar, dass es hier vielfältiger und kultursensibler Brückenschläge bedarf, vor allem aber einer nicht-diskriminierenden Kommunikation und Arbeitsweise, die diesen jeweiligen Zusammen-

4 LADS: www.berlin.de/sen/lads/ueber-uns/aufgaben-ziele/
5 www.lagfa-berlin.de/qualifizierungsoffensive/

hängen entgegenkommt und sie nicht zum Problem oder zur Barriere für die Interessierten macht.

Somit ging es von einem Prozess der Auseinandersetzung über Haltungen im Sinne der Diversity hin zu einem institutionellen Change-Management, um geeignete Voraussetzungen für eine interkulturelle Öffnung zu schaffen.[6] Vor diesem Hintergrund kam die Idee auf, dass das Landesnetzwerk Bürgerengagement Berlin (Olk und Rüttgers 2018)[7] mit seinen über 80 Mitgliedsorganisationen hierfür die richtige Plattform und die Landesfreiwilligenagentur Berlin die operative Akteurin sein sollte.

Unsere Ziele – unsere Zielgruppe (n) – Netzwerk-Effekte

Zunächst ging es darum, aus dem offenkundigen Gap an interkulturellen Kontakten und Austauschbeziehungen eine Lern- und Entwicklungsstrecke für das freiwillig betriebene Landesnetzwerk Bürgerengagement Berlin zu schaffen, aber auch für die hauptamtlich tätige Landesfreiwilligenagentur Berlin als Akteur in der sich rasch wandelnden Zivilgesellschaft Berlins. Falls uns dies nicht gelingen sollte, so die Einschätzung des Sprecherrates, fehlte der Fach- und Netzwerkarbeit eine inzwischen elementare Voraussetzung, um unsere Ziele zu erreichen und unsere Werte zu leben: das Bekenntnis zu Demokratie und Menschenrechten, zu Vielfalt und aktiver Teilhabe. Im Gegenteil: Wir sahen es als unabdingbar an, genau diese Werte unserer Zusammenarbeit als Netzwerk an die Vielfalt Berlins anzupassen: 190 Nationen leben seit langem hier – wie kommen wir mehr in Austausch als bisher? Was ist unser Beitrag zu einer aktiven Zivilgesellschaft, die im urbanen Leben der Stadt viele Brüche, Verwerfungen und neue Herausforderungen erfährt, die nicht mit der Ideologie der Vereinfachung und der Monokausalität beantwortet werden können? Was bedeutet es, Resilienz gegen diese Tendenzen zu entwickeln, positive Perspektiven für die Zukunft des Zusammenlebens zu generieren und den Gewinn aus aktiver Vielfalt aufzuzeigen? „Die neue Vielfalt – das sind wir", konstatieren Marina und Herfried Münkler (2016) und verweisen auf die lange Geschichte steter Zuwanderung und der gemeinsamen Aufgabe, sich den Risiken und den Chancen zu stellen. Das heißt, ein „Weiter so" wie bisher macht keinen Sinn.

Die Trittsteine auf diesem Weg

Nicht nur reden oder schreiben – tut es! Dieser Appell von Fachleuten in Bezug auf die „Interkulturelle Öffnung" (kurz: IKÖ) wurde zur Handschrift, die seither in alle Bereiche eingepflegt wurde (im Sinne eines umfassenden Veränderungsprozesses). IKÖ ist kein Wunschprogramm, sondern tagtägliche und klar positionierte Haltungsarbeit für eine offene und alle Menschen gleich behandelnde Gesellschaft; das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz[8] gibt hierzu bereits vieles vor. Die praktischen Schritte sind ausschlaggebend. So formulierten wir für das Landesnetzwerk Bürgerengagement Berlin folgende Ziele:

- den semantischen Kunstgriff, von „Neu- und Alt-Berliner_innen" zu sprechen anstelle von „Bio-Deutschen / Migranten / Geflüchteten" etc.,
- den Relaunch unserer Website mit leichter Sprache und One-Click-Service für „Neu-Berliner_innen" zur einfachen Orientierung über unser Tätigkeitsfeld und dessen Mehrwert,
- die Werbung neuer Mitglieder, insbesondere aus dem Arbeitsbereich der Diversity-Gruppen und von Migrantenselbstorganisationen. Zu berücksichtigen sind sowohl NGOs als auch Unternehmen bzw. Netzwerke oder Dachverbände aus beiden Sektoren, Zivilgesellschaft und Wirtschaft;
- die Gewinnung von Partner-Organisationen, die diesen „anderen Blick" der Neu-Berliner_innen mitbringen und unsere Perspektive im Dialog und in der Zusammenarbeit konkret und anlassbezogen erweitern (persönliches Lernen, Praxis-Lernen),
- den regelmäßigen und regelrechten Perspektivwechsel mit diesen Partnerorganisationen durch gegenseitiges Einladen zu Netzwerkaktivitäten, aktive Mitwirkung bei Veranstaltungen des jeweils anderen etc. (organisationales Lernen),
- die Akquise eines gemeinsamen Lernprojektes zur IKÖ als einen gemeinsamen operativen Rahmen und das gemeinsame Erarbeiten der vielfältigen Voraussetzungen für IKÖ und geeigneter Maßnahmen,
- den Aufbau einer IKÖ-Fachgruppe, Austausch über Anti-Diskriminierungsstrategien und Erfahrungen mit bzw. Wege zur Vermeidung von Rassismus sowie theoretische Hintergründe der IKÖ mit Beiträgen insbesondere der Neu-Berliner_innen,
- die Erhebung einer Ist-Stand-Analyse zur IKÖ bei

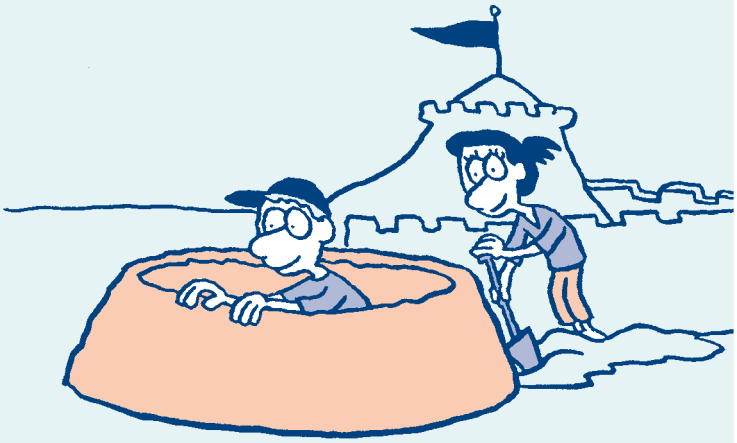
6 https://de.wikipedia.org/wiki/Interkulturelle_Öffnung
7 www.aktiv-in-berlin.info
8 https://de.wikipedia.org/wiki/Allgemeines_Gleichbehandlungsgesetz

Netzwerk-Mitgliedsorganisationen, die Evaluation gelungener Beispiele und die Reflexion der gescheiterten Ansätze,
- die wissenschaftliche Reflexion der Praxis in Zusammenarbeit mit einer Hochschule sowie
- das Herausarbeiten eines von uns gefundenen institutionsspezifischen IKÖ-Begriffs und seiner Implikationen (netzwerkbezogen).

Erfahrungen – Ausblick

Mit der inneren Bereitschaft und Offenheit für die Suche nach einer Partnerorganisation ist es uns gelungen, in Kontakt und Austausch mit einer Dachorganisation für Neu-Berliner_innen zu kommen. So gelang es, sowohl ein Lernprojekt zur systematischen Herausarbeitung der IKÖ als auch Bedarfe von Organisationen der Neu-Berliner_innen zu definieren. Die tragenden Rollen für die Umsetzung legten wir in die Hände von Menschen mit Migrationserfahrung. Auf diese Weise konnte eine „Schatztruhe" mit guten Erfahrungen im Rahmen der IKÖ angelegt werden, ebenso ein „Werkzeugkasten" für entsprechende Strategien und Methoden, der sich zunehmend füllt.

Aktuell läuft das IKÖ-Lern-Projekt: Es ist auch hier die gemeinsame Grundwährung für erfolgreiches Handeln, bereichert durch vielfältige Erfahrungen und durch die vielen Ebenen des gegenseitigen Austauschs und des Lernens, ist jedoch auch herausfordernd. Gegenseitiger Respekt und Anerkennung der Handelnden ist die gemeinsame Grundwährung dafür.



Netzwerk als Framing

*Von **Eric Wallis***

Der Flüchtlingszuzug stellte den Landkreis Vorpommern-Greifswald vor große Herausforderungen – bei der Versorgung und Unterbringung, aber auch in Bezug auf die öffentliche Debatte, in der Akteure wie die AfD das Thema Flucht populistisch aufluden und den Status quo als Chaos beschrieben. Der Landkreis hat hier bewusst mit einem „Ordnungsframe" gegengesteuert. Das heißt, es wurden Angebote gemacht, die den Zugezogenen und den Bürgern vor Ort Struktur gaben (z. B. Ausgabe von Checklisten und Starterpaketen, Bürgerversammlungen zur Information), und es wurde ein Integrationskonzept erarbeitet, an dem sich alle Akteure beteiligen konnten.

Netzwerkarbeit als Framing gegen Fremdenfeindlichkeit

Ist das Glas halb voll oder halb leer? Ein solch kleiner kommunikativer Unterschied macht etwas aus und entscheidet im Extremfall über Lachen oder Weinen. Das ist die Macht des Framings. Frames leiten die individuelle Wahrnehmung, und wer klug ist, macht sich Gedanken darüber, wie er bestimmte Dinge kommunikativ rahmt. Framing ist die strategische Darbietung bzw. Aktivierung kommunikativer Muster mit dem Ziel, bestimmte Orientierungen auszulösen, damit sich andere daran orientieren.

Das Framing spielt eine entscheidende Rolle bei der Integrationsdebatte, die Deutschland seit Ende 2015 erneut erlebt. Rechtsextreme und Rechtspopulisten verwenden gezielt den Chaosframe. Wie lässt sich dieser kommunikativ nachweisen? Analysiert man die Aktivitäten der damaligen AfD-Vorsitzenden Frauke Petry, so sind eine Menge Gegenwörter zu erkennen – Ausdrücke, die das Thema Flucht politisch perspektivisch negativ darstellten. Die gefundenen Ausdrücke haben wir gruppiert, je nachdem, auf welchen Gegenstand oder Sachverhalt sie sich bezogen. So ergab sich eine Reihe von Ausdrücken, die in ihrer Perspektive von politisch rechts nach politisch links wanderten, wie die folgenden Reihen exemplarisch zeigen. Vergleicht man die Wortreihen, wird deutlich, dass einige Wörter einen im weiteren Sinne ungeordneten, unkontrollierten, chaotischen Zustand beschreiben (fett markiert).

- Asylanten**behausung** / Asylantenheim / Flüchtlingsheim / Flüchtlingsunterkunft
- Asyl**betrug** / Kosten der Flüchtlingsunterbringung
- Asyl**chaos** / **Kontrollverlust** / Herausforderungen im Thema Flucht/Integration
- **Massen**-Islamisierung Europas / Asyl**strom** / Flüchtlings**strom** / Flüchtlingsandrang
- **Lügenpropaganda** / **Lügen**presse / Massenmedien
- **Grenzöffnung** / Schengenraum / EU
- **Orientalischer Basar** / Türkei

Versucht man, den markierten Wörtern eine Kategorie zuzuweisen, lässt sich mit Recht von einem Chaosframe sprechen. Behausung, Betrug, Chaos, Kontrollverlust, Massen, Ströme, Lügen und Propaganda, Grenzöffnungen und wie ein zusammenfassendes Sinnbild die Bezeichnung „orientalischer Basar" anstelle von „Türkei". Rechtsextreme sowie Rechtspopulisten stellen Einwanderung als „chaotisch" und „unkontrollierbar" dar.

Quelle: Bertelsmann Stiftung

Der Zuzug Geflüchteter stellte die Verwaltung vor unterschiedliche Herausforderungen

In der Tat war es für die Verwaltung vor allem anfangs schwer, den Anforderungen an die Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten gerecht zu werden. Es mangelte an Personal, aber auch an Wohnraum, Mö-

beln, Waschmaschinen, Backöfen. Hier den Chaosframe zu nutzen, ist also durchaus strategisch verständlich aus Sicht fremdenfeindlicher Akteure. Der Chaosframe war – auch in dem Schlagwort des Kontrollverlustes – ein vorherrschendes Denkmuster. Er kann insofern bei Menschen Angst auslösen und demzufolge zur Ablehnung gegenüber Geflüchteten beitragen.

Jedoch: Wenn in Deutschland aus Angst vor Chaos und Kontrollverlust ein Chaosframe entstehen und wirken kann, muss es auf der anderen Seite auch ein Vertrauen in die Ordnung geben, die ja erst durch ein Chaos gefährdet wird. Dass die Deutschen die Ordnung lieben, ist indes kein Geheimnis. Im Regionalzentrum gingen wir deshalb davon aus, dass man einem aktiven Chaosframe beikommen könnte, indem man einen Ordnungsframe aktiviert.

Dazu bieten sich unterschiedliche Formate an. Einen ersten Erfolg erzielten wir in Vorpommern-Greifswald durch fünf Checklisten zum Thema Integration und Flucht.

1. Einwohnerversammlungen zur Aufnahme von Flüchtlingen
2. Willkommensinitiativen
3. Vorurteilen begegnen
4. Flüchtlingskinder in ihrer ersten Schulwoche
5. Willkommenskultur in der Schulklasse

Das Starterpaket samt Checklisten ermöglichte Orientierung und Hilfe vor Ort

Checklisten sind ein bekanntes Format und im Gegensatz zu Broschüren niederschwellig. Ihr Nutzwert wird gemeinhin als hoch eingeschätzt – sie ordnen und vereinfachen Sachverhalte, sodass man schnell zu Ergebnissen kommt. Die Listen umfassten nicht mehr als Vorder- und Rückseite eines A4-Blattes und beschränkten sich auf Relevantes. Kurz gesagt: Checklisten sind ein probates Format, um Ordnung gleichzeitig zu schaffen, aber auch – und hier betreten wir den Bereich des Framings –, um Ordnung darzustellen. Diese Checklisten wurden eingebettet in ein weiteres Format – das sogenannte Starterpaket für Gemeinden –, mit dem sich Ordnung schaffen und darstellen ließ und das gleichzeitig den Vorteil bot, weitere Informationen an die Gemeinden bzw. die Menschen zu verteilen, die die Aufnahme der Geflüchteten zu bewältigen hatten. Die Situation, die zu meistern war, war in ihrem Umfang in der Tat neu und streckenweise überwältigend. Das Starterpaket trug dieser auch von vielen Akteuren so wahrgenommenen Situation Rechnung, vermittelte aber ebenfalls den Eindruck von Beherrschbarkeit. Der Rahmen des Starterpakets, das weitere Informationen und Broschüren zum Thema Migration und Integration enthält, bietet im Gegensatz zu einem Buch oder einer Fachbroschüre den Vorteil eines Baukastens. Man kann überspringen, was einem zu viel ist oder was man nicht braucht. Und man verteilt, was man als relevant für andere erachtet, an Sportvereine, Kindergärten, Bürger usw. Das Format ist dazu geeignet, Ordnung her- und gleichzeitig darzustellen.

Bereits wenige Stunden nach Veröffentlichung der Pressemitteilung erschien eine deutschlandweite dpa-Meldung, die den vorpommerschen Starterpaketen ein bundesweites Medienecho einbrachte. Der Landkreis Vorpommern-Greifswald organisierte daraufhin eine gemeinsame lokale Pressekonferenz und bestellte 80 Starterpakete zur Ausstattung vieler Gemeinden des Landkreises. Der Medienerfolg zeigte, dass der Ordnungsframe mittels Checklisten und Starterpaketen nicht nur richtig, sondern auch nötig war. Wir hatten einen Nerv getroffen. Aus anderen Bundesländern erreichten uns Anfragen, das Paket kopieren und an regionale Bedürfnisse anpassen zu dürfen.

Bisher war die lokale tägliche Berichterstattung vor allem geprägt von den Schwierigkeiten der sogenannten Flüchtlingskrise: Mangel an Wohnungen, Waschmaschinen, Betten, Dolmetschern oder Nahrung, Konflikte im öffentlichen Raum zwischen Geflüchteten sowie zwischen Geflüchteten und Bürgern und anderes. Checklisten und Starterpakete legen den Fokus darauf, dass und wie die Integration Geflüchteter gut organisiert werden kann. Checklisten vermitteln schnell die wichtigsten Schritte zur Lösung eines Problems. Starterpakete, die mit Informationen anderer Akteure der Integration gefüllt sind, vermitteln nicht nur auf „gut verdauliche“ Weise wichtige Informationen, sondern zeigen auch qua ihres Formates, dass es genügend andere Akteure gibt, die sich seit Jahren mit dem Thema Flucht und Integration befassen, und genügend Strategien und Handlungsmöglich-

keiten existieren, das Thema handhaben und somit kontrollieren zu können.

Der Erfolg dieses Ordnungsframings veranlasste zu weiteren strategischen Überlegungen, mündend in der Frage: Mit welchen Formaten lässt sich dieser Ordnungsframe lokal ausbauen und nachhaltig verfestigen? Gemeinsam mit dem Landratsamt entstand die Idee, ein Integrationskonzept für den Landkreis aufzusetzen. Das sollte ein längerer Prozess sein, in dem die wichtigsten Akteure der Integration im Landkreis zusammenkamen und sich in thematischen Arbeitsgruppen miteinander abstimmten.

Hintergrund: Es war aufgefallen, dass die unterschiedlichen Akteure der Integration, also Verwaltung, Vereine, Initiativen und ehrenamtlich Aktive, nicht immer kooperativ miteinander kommunizierten, obwohl sich Zusammenarbeit kaum vermeiden ließ. Es gab und gibt jedoch unterschiedliche Interessenlagen und Perspektiven: Kümmert sich die Verwaltung um das Nötigste für die Geflüchteten wie Unterkunft, Ausstattung und Nahrung, geht das vielen Ehrenamtlichen nicht weit genug. Sie sehen Menschenrechte bedroht, wenn z. B. wie 2015 in Greifswald einige Geflüchtete in einer Turnhalle einquartiert werden mussten, und setzen sich vehement für eine Verbesserung der Lebenssituation der Geflüchteten ein. Das Konfliktpotenzial wird noch dadurch angereichert, dass Vereine und Verbände der Wohlfahrtspflege ja auch an den Geflüchteten verdienen, indem sie bestimmte Versorgungsleistungen anbieten (Unterkünfte, Sprachkurse u. a.), die von der Verwaltung in Auftrag gegeben werden. Solches Konfliktpotenzial findet seinen Niederschlag in Facebook-Kommentaren und lokalen Zeitungen, wo die Akteure teils hart miteinander ins Gericht gehen.

Obwohl natürlich von keinem der Akteure beabsichtigt, wirken solche Konflikte auf den weiterhin von Rechten und Rechtspopulisten gebrauchten Chaosframe ein. Die Unsinnigkeit und Unmöglichkeit gelingender Integration gerät so in den Vordergrund, und fremdenfeindlichen Akteuren bleibt nichts weiter zu tun, als zu statuieren: „Haben wir es nicht gleich gesagt?!“

Die Lösung bestand auch hier in einem entsprechenden Format, das auf den Ordnungsframe einzahlt. Mit dem sogenannten Integrationskonzept wurde ein zweijähriger Prozess auf die Beine gestellt, in dem die Akteure der Integration miteinander besprechen und koordinieren können, wie sie gelingende Integration zu organisieren gedenken. Es handelt sich also nicht nur um ein Format, sondern – weitaus nachhaltiger – um einen langfristigen Prozess in Form von Netzwerkarbeit. Dieser Prozess schafft Ordnung, die auch für Außenstehende sichtbar ist. Das war ein Novum im Landkreis Vorpommern-Greifswald, der für seine rechten Strukturen bekannt ist, in dem es jedoch mittlerweile viele Willkommens- und Flüchtlingsinitiativen gibt. Der Prozess hatte drei grundlegende Ziele:

- bessere bzw. beginnende Kommunikation der Integrationsakteure,
- dadurch eine bessere Koordination der Akteure untereinander,
- Orientierung für die Öffentlichkeit.

Der Punkt Orientierung betrifft das Framing. Wenn sich permanent Verwaltung, Polizei, Verbände, Initiativen und Ehrenamtler zum Thema Integration treffen und Lösungen finden, ist das Thema unter Kontrolle (Ordnungsframe). Der Projektablauf erfolgte in drei Schritten:

- Arbeit der Akteure in den Arbeitsgruppen,
- Veröffentlichung einer wertigen Publikation mit den Ergebnissen der Arbeitsgruppen,
- Weiterbestand der Akteure als Netzwerk, das bei neuen Herausforderungen wieder handlungsfähig wird.

Integration ist machbar

Als Projektpartner konnte die Bertelsmann Stiftung gewonnen werden. Die drei Phasen wurden 2018 erfolgreich abgeschlossen. Alle Schritte waren so konzipiert, dass über Ablauf und Hergang immer wieder öffentlichkeitswirksam berichtet wurde: durch verschiedene Veranstaltungen, eine Evaluation, einen Film, der verschiedene Teile des Prozesses abbildet, Teilnahmen an Podien durch die Mitwirkenden sowie durch die Publikation des fertigen Konzeptes. Das Schaffen einer Ordnung und deren Darstellung (Ordnungsframe) konnten so für die regionale Öffentlichkeit immer wieder aktiviert werden, mit der Gesamtaussage: Integration ist machbar, Experten sitzen darüber zusammen und erarbeiten Lösungen.

Instrumente und Praxishilfen

In diesem Kapitel werden Instrumente und Praxishilfen beschrieben, die Praktikern bei spezifischen Herausforderungen (z. B.: Wie kann ich Angebote und Anbieter vor Ort auswählen, wie kann ich als Netzwerk mit dem Thema Wirkung umgehen?) strukturierende und inhaltliche Hilfestellungen bieten. Die Praxishilfen sind aus dem Projektkontext entstanden und überwiegend bereits erprobt bzw. in der Pilotierungsphase.

Fortbildungen: Netzwerkmanagement für Führungskräfte und Koordinatoren

*Von **Klaus Titz***

Netzwerkarbeit gelingt den Verantwortlichen aus den Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht einfach so nebenbei – sie benötigt Know-how über kommunale Strukturen und Akteure sowie Wissen über Netzwerke und ihre Wirksamkeit. Fortbildungen zum Netzwerkmanagement für Führungskräfte und Koordinatoren können diese Lücke schließen und notwendige Kompetenzen bzw. relevantes Handlungswissen vermitteln.

Wem helfen die Fortbildungen? Welche Herausforderungen können damit angegangen werden?

Netzwerkarbeit ist auf kommunaler Ebene eine wesentliche Arbeitsform geworden, um die Kompetenzen und Aufgaben der Kommunen mit Ressourcen der lokalen Zivilgesellschaft zu verbinden. Gesellschaftliche Herausforderungen wie die Entwicklung inklusiver Gemeinwesen und damit verbunden der Brückenbau zwischen versäulten Leistungssystemen ist ohne verbindende Arbeits- und Beziehungsformen nicht umsetzbar. Die Chancen von Kooperation und Netzwerkarbeit zwischen Kommune und Zivilgesellschaft zeigen sich z. B. in der Flüchtlingsarbeit und beim Kinderschutz. Die zahlreichen Unterstützungsleistungen für Geflüchtete wären ohne die Verbindung von Kommunen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in gemeinsamen Netzwerken nicht vorstellbar. Im Kinderschutzgesetz wurde der öffentliche Träger verpflichtet, „Netzwerke Frühe Hilfen“ mit Einrichtungen und Diensten der Jugendhilfe und des Gesundheitswesens aufzubauen. In anderen sozialen Bereichen lassen sich weitere Beispiele finden.

Lesetipp

Fortbildungskonzept zur Netzwerkkoordination in der Kommune

Um Bedarfe zu klären, bedarfsgerechte Angebote zu entwickeln und diese effektiv wie auch effizient umzusetzen, sind neue Formen netzwerkartiger Zusammenarbeit notwendig geworden, die weder der

gegebenen Steuerungslogik der Kommunalverwaltung noch der zivilgesellschaftlicher Organisationen entsprechen. Zivilgesellschaftliche und kommunale Akteure stehen vor der Aufgabe, ihre Arbeit neu zu gestalten: von der isolierten Entwicklung und Umsetzung ihrer Angebote zu einer wirkungsorientierten Zusammenarbeit in Netzwerkform.

Die Fortbildungen zum Netzwerkmanagement für Führungskräfte und Koordinatoren sind ein Angebot für Kommunen und zivilgesellschaftliche Akteure, ihre Netzwerkarbeit durch Personalentwicklung zu qualifizieren. Eine konzeptionell gestaltete und zielorientierte Netzwerkarbeit bedarf qualifizierter Mitarbeiter, die sich auf die Arbeit in und mit Netzwerken vorbereitet haben bzw. ihre bisherige Praxis fundiert reflektieren und weiterentwickeln wollen. Das betrifft die Methoden der Netzwerkarbeit ebenso wie den Aufbau einer beteiligungsorientierten Organisationsstruktur für Netzwerkarbeit, die Bereitstellung erforderlicher Rahmenbedingungen und die Einbettung der Netzwerkarbeit in das kommunalpolitische Geschehen. Führungskräfte sollten in der Lage sein, die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen Kommune und Zivilgesellschaft zu erkennen, darauf aufbauende Netzwerke zu initiieren und diese in die Kommunalpolitik, das Verwaltungshandeln und die Leistungsgestaltung vor Ort einzubetten.

Als Instrument wurde eine Fortbildung für Führungskräfte entwickelt, die sie mit Netzwerkarbeit als Kern der New Public Governance vertraut macht: Die Teilnehmer sollen erkennen, was sie innerhalb ihrer Organisation beitragen müssen (intraorganisationale Perspektive), damit interorganisationale Netzwerke als Brücke zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft erfolgreich sein können. Die zweite Zielgruppe sind Mitarbeiter mit Koordinationsaufgaben. Sie erfahren, wie Netzwerke initiiert, intraorganisational bei den Führungskräften abgesichert sowie zielgerichtet koordiniert und evaluiert werden.

Folgende Themenbereiche werden in den Fortbildungen zentral bearbeitet:
Fortbildung für Führungskräfte:

- Grundverständnis von Netzwerken
- Öffnung der einzelnen Organisation zum Netzwerk
- Unterscheidung von Steuerung und Koordination des Netzwerks

Fortbildung für Koordinationskräfte:

- Grundverständnis von Netzwerken
- Gewinnung der Stakeholder und Aufbau von Netzwerken in der Kommune
- Steuerung und Koordination als Prozessorganisation

Der zeitliche Rahmen der Führungskräftefortbildung umfasst zwei Tage, die Fortbildung für Koordinationskräfte dreimal zwei Tage innerhalb eines Zeitraums von ca. vier Monaten.

Die Erprobung der Fortbildungen

Im Rahmen des Projektes *Synergien vor Ort* wurden beide Fortbildungskonzepte umgesetzt und evaluiert. Das Feedback zu beiden Fortbildungen war durchweg positiv. Die inhaltliche Fortbildungsstruktur sei gemäß den Fragestellungen der Teilnehmer treffend gewesen, die Module seien methodisch und inhaltlich sehr gut konzipiert, und der Lernprozess sei informativ und abwechslungsreich. Insbesondere die Koordinationskräfte zeigten sich sehr zufrieden mit der Methodenvermittlung und der Möglichkeit des organisierten kollegialen Austauschs während der Fortbildungen. Man habe sich dadurch den theoretischen Hintergrund aufbauen und den Methodenkoffer zur Netzwerkarbeit füllen können. In zukünftigen Fortbildungen für Koordinationskräfte sollen diese jedoch noch stärker als Experten angesprochen werden, die ihre erprobte Praxis thematisch aufbereiten und während der Fortbildung präsentieren.

Einen Bedarf, die bisherige Netzwerkarbeit zu reflektieren, äußerten auch die Führungskräfte; sie wünschten sich, dass Formen kollegialer Beratung während der Fortbildung stärker berücksichtigt werden. In dieser Hinsicht ist die Fortbildung für Führungskräfte weiterzuentwickeln. Ein Konzept dazu liegt bereits vor.

Das Handlungsfeld

Die Fortbildungen entfalten ihre Wirkungen da, wo die Zusammenarbeit von kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteuren beteiligungsorientiert gestaltet wird und Netzwerke initiiert, koordiniert und weiterentwickelt werden. Der Blick auf notwendige organisatorische Rahmenbedingungen für Netzwerkarbeit wird geschärft.

Das Chancenportal – Landkarte von Angeboten und Anbietern im Internet

*Von **Wolfram Twelker** und **Sara Rauschner***

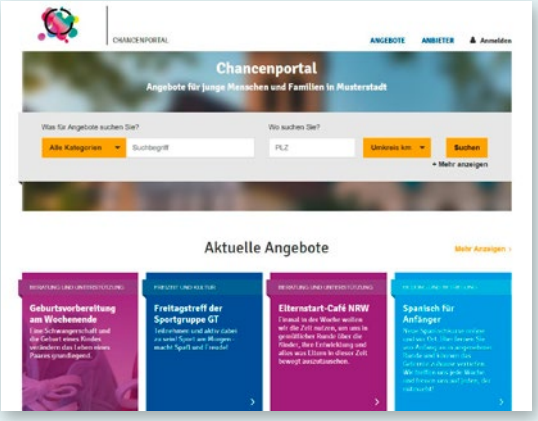
In vielen Kommunen besteht ein unzureichender Überblick über die Angebote und Anbieter in einzelnen Handlungsfeldern. Planung und Koordination sind dadurch nur bedingt möglich. Die Online-Plattform „Chancenportal“ setzt hier an. Sie gibt Anbietern die Möglichkeit, ihre Angebote abgestimmt auf die Bedürfnisse der „Endkunden“ in die Plattform selbst einzugeben und aktuell zu halten. Der Verwaltung dient sie als Planungstool zum Erkennen einer möglichen Unter- oder Überversorgung mit Angeboten.

Ziele der Online-Plattform

In nahezu allen Kommunen, die im Projekt *Synergien vor Ort* näher betrachtet wurden, bestand ein sehr begrenzter Überblick über Anbieter und Angebote. Planung und Koordination sind dadurch nur bedingt möglich – und dies sowohl in den Feldern der Kinder- und Jugendarbeit als auch in der Alten- und Flüchtlingshilfe. Da sich die Angebotslandschaft ständig verändert, entstand die Idee, eine Online-Plattform zu entwickeln, in die Anbieter selbst ihre Angebote eintragen und pflegen können. Diese soll dann direkt für die „Endkunden“ aufgesetzt werden, sodass es einen klaren Anreiz für die Anbieter gibt, die Plattform selbst aktuell zu halten. Kommunalverwaltungen, freie Träger, Landesbehörden und Initiativen können im Chancenportal ihre jeweilige Angebotspalette im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe präsentieren, ihren Zielgruppen alle Informationen darüber zur Verfügung stellen und ihnen die Möglichkeit geben, Kontakt aufzunehmen. Die Ziele der Plattform:

- Schaffung eines zentralen Überblicks über die vielfältigen Angebote
- Erleichterung des Zugangs zu den unterschiedlichen Angeboten
- Präsentation der eigenen Angebote auf einer gemeinsamen Plattform
- Offenlegung etwaiger Unter- oder Überversorgung für die bessere Planung und Koordination der Angebote

Das Chancenportal richtet sich vornehmlich an Eltern von Kindern und Jugendlichen, die entweder eine Betreuung oder eine Freizeitaktivität für ihre Kinder suchen und/oder Beratung und Unterstützung in Erziehungsfragen, Gesundheit oder dem Alltag mit Kindern benötigen. Eine weitere Zielgruppe sind Multiplikatoren und Fachkräfte, die das Angebot an Eltern oder Kinder weitergeben möchten.



Die Funktionen der Online-Plattform und der Mehrwert für die unterschiedlichen Zielgruppen

Die Zielgruppen können durch einen einfachen Einstieg über eine Suche oder über das Stöbern in den aktuellen Angeboten die breite Vielfalt der lokalen Unterstützungs-, Beratungs- und Betreuungsangebote einsehen und Kontakt zum jeweiligen Anbieter aufnehmen. Von der Recherche nach einer geeigneten Schule über die Suche nach Betreuungsmöglichkeiten in Ferienzeiten bis hin zur Beratung junger Eltern ist eine großes Spektrum an Angeboten abgedeckt.

Die Suche ist örtlich (Eingabe von Postleitzahl und Umkreis der Suche), zeitlich (Angabe eines Datums oder Zeitraums), über vordefinierte Kategorien, klick-

bare Filterkriterien und eine freie Begriffssuche möglich. Angebote werden auf einer Karte und tabellarisch angezeigt. Es gibt zudem einen einzelnen Bereich für die Suche und Anzeige der diversen Anbieter.

Angebote und Anbieter bekommen jeweils eine eigene Seite, auf der alle Informationen strukturiert dargestellt sind. Neben Texten und Bildern können auch Videos angezeigt werden. Zudem findet der Besucher hier die Kontaktdaten der Anbieter und Ansprechpartner; über einen Kontaktbutton können die Anbieter direkt per Mail angeschrieben werden. Zudem erfahren die Nutzer, in welchen Institutionen und Organisationen sie möglicherweise mitwirken, an welchen regelmäßigen Stammtischen sie teilnehmen oder wo sie ggf. eine Spende abgeben können.

Zusätzlich zur Zielgruppe der Eltern, Kinder und Multiplikatoren hat das Chancenportal auch einen hohen Wert für die einzelnen Anbieter. Jeder Anbieter hat die Chance, sich über ein Profil in dem Portal darzustellen und somit auf sich und seine Angebote aufmerksam zu machen. Er kann seine Angebote verwalten und hat so immer einen aktuellen Überblick über sein Portfolio. Die Oberfläche, auf der sich der Anbieter in seinem Konto bewegt, ist nutzerfreundlich gestaltet, sodass er sich hier gut und einfach zurechtfindet. Anbieter können sich über das Portal selbstständig registrieren und werden anschließend von einer zentralen Redaktionsstelle in der Kommunalverwaltung freigegeben.

Eine dritte Zielgruppe, die Nutzen aus dem Webportal ziehen kann, sind die Planer der jeweiligen Kommunen. Sie können über einen eigenen Zugang unterschiedliche Auswertungen in dem Portal vornehmen, um so die Bedürfnisse der Zielgruppe besser zu erkennen und die Angebotsvielfalt zu überblicken sowie auszuwerten. Die Auswertungen beinhalten unter anderem die Identifikation von Unter- bzw. Überangeboten einzelner Aktivitäten oder für bestimmte Gruppen (beispielsweise Angebote für Kinder mit Rollstuhl) in bestimmten Stadtteilen. Außerdem kann ausgewertet werden, welche Angebote die Nutzer oft suchen und anklicken oder welche Kategorie sie am meisten auswählen.

Das Chancenportal vereint somit eine Lösung für die unterschiedlichen Bedürfnisse der oben genannten Zielgruppen: einfachere Abstimmung zwischen den Akteuren, zielgerichtetes Auffinden von Angeboten und Mitwirkungsmöglichkeiten sowie ein aktueller Überblick über das kommunale Angebot für Jugendhilfeplaner und Kommunalverwaltungen.

Hintergrund und Technik

Die Plattform wurde in einer Zusammenarbeit der Bertelsmann Stiftung, der Digitalagentur u+i interact sowie der Beratung SYSPONS GmbH entwickelt. Ziel ist die Veröffentlichung der Plattform unter einer Open-Source-Lizenz, sodass auch andere Städte und Gemeinden die technologische Basis einsetzen können.

Das Chancenportal wurde als Erweiterung für das TYPO3 CMS entwickelt, sodass eine Redaktion die Inhalte und gespeicherten Daten einsehen und bearbeiten kann. Eine Kommune, die sich dazu entscheidet, das Portal bei sich zu installieren und zu betreiben, kann zudem die Oberfläche mit geringem Aufwand optisch anpassen. Der Einsatz ist dabei nicht auf den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit begrenzt, sondern für alle Bereiche offen, in denen eine Vielzahl von Anbietern und Angeboten existiert und ein Überblick ermöglicht werden soll.

Leitfaden zur Erstellung eines Chancenportals

*Von **Christoph Emminghaus** und **Johanna Renz***

Der Leitfaden beschreibt den Prozess, der zur Umsetzung einer Online-Plattform in einer Kommune notwendig ist. Dabei spielt nicht nur die technische Seite eine Rolle. Genauso wichtig ist es für kommunale Entscheidungsträger, die solch eine Plattform in ihrer Kommune einführen möchten, Zuständigkeiten und personelle Ressourcen für den Umsetzungsprozess zu klären. Von Bedeutung ist es zudem, die relevanten Verwaltungsmitarbeiter und Anbieter vor Ort möglichst früh in das Vorhaben zu integrieren.

In vielen der Kommunen existiert ein differenziertes Spektrum an Freizeit-, Beratungs-, und Bildungsangeboten. Allerdings sind zentralisierte Informationen über diese Angebote nur selten vorhanden. So stehen Zielgruppen wie beispielsweise Kinder, Jugendliche und deren Eltern ebenso wie Lehrer, Erzieher und Sozialarbeiter vor der Aufgabe, passende Angebote zu identifizieren. Um hier neue Möglichkeiten zu schaffen, entwickelt die Bertelsmann Stiftung derzeit im Rahmen eines Pilotprojekts bis Herbst 2018 das Chancenportal, das die Angebote einer Stadt übersichtlich darstellt und die Auswahl für eine spezifische kommunale Zielgruppe erleichtert (siehe Beitrag „Chancenportal“).

Die Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit des Portals wird unter anderem durch einen Leitfaden gesichert, der es Städten und Gemeinden ermöglicht, ein Chancenportal eigenständig einzuführen und zu nutzen. Der Leitfaden und die entwickelte Software versetzen kommunale Entscheidungsträger in die Lage, ein auf die Bedarfe ihrer Zielgruppe passgenau zugeschnittenes Portal vor Ort einzurichten.

Der Leitfaden beschreibt die notwendigen Prozesse und einzubindenden Akteure vor Ort. Gleichwohl sind die Darstellung und der Aufbau allgemein genug gehalten, dass auch andere Verwaltungsebenen damit arbeiten können. Auch Organisationen wie Vereine oder Stiftungen können den Leitfaden nutzen, beispielsweise um ein Portal für Angebote in einem bestimmten Themenfeld zu erstellen.

Lesetipp

Leitfaden zur Erstellung eines Chancenportals

Inhalt und Aufbau des Leitfadens

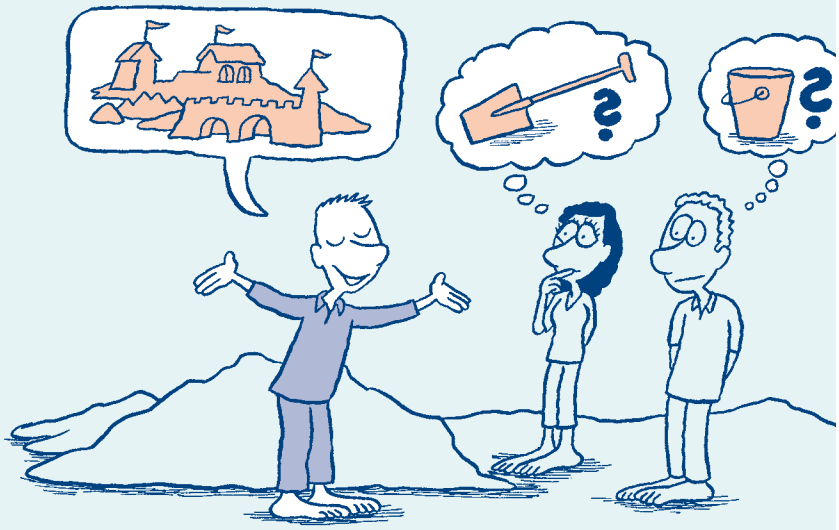
Der Leitfaden stellt für alle Schritte Ansätze vor, die sich bewährt haben, und zeigt gleichzeitig Punkte auf, an denen sich Herausforderungen ergeben können. Zunächst stellt der Leitfaden dar, worum es sich bei einem Chancenportal handelt; insbesondere erklärt er die Vorteile und den Nutzen eines Portals. Zudem werden Situationen beschrieben, in denen der Bedarf für ein Portal besonders hoch sein kann, beispielsweise, wenn es sehr viele Angebote gibt und es schwierig ist, sich einen Überblick zu verschaffen. Leser des Leitfadens werden sich hier wiederfinden und können abwägen, ob ein Chancenportal die richtige Antwort auf ihre spezifischen Fragen ist.

Ebenso geht der Leitfaden auf die Voraussetzungen für die Entwicklung eines Chancenportals ein. Hier werden die zeitlichen und finanziellen Ressourcen für die Einführung erläutert, ebenso wichtige Personen, deren Zustimmung gleich zu Beginn benötigt wird: Mitarbeiter der Kommunalverwaltung, die ein Chancenportal in ihrem Bereich einführen wollen, sollten sich frühzeitig die Zustimmung des Bürgermeisters einholen. Außerdem werden wichtige Aspekte wie das Timing angesprochen: So sollte der Prozess zur Einführung eines Chancenportals nicht in einer Wahlkampfphase angestoßen werden, wenn wichtige Akteure zeitlich sehr eingebunden sind. Mithilfe der beschriebenen Voraussetzungen im Leitfaden können die Nutzer entscheiden, ob sie in der Lage und in der richtigen Situation sind, ein solches Portal einzuführen.

Ist die Entscheidung für ein Chancenportal gefallen, zeigt der Leitfaden nacheinander die einzelnen Schritte zur Erarbeitung eines Portals auf und erläutert, worauf bei jedem Schritt besonders zu achten ist, um den Erfolg des Projektes zu sichern.

1. Politische und organisatorische Vorbereitung: Unterstützung für das Projekt finden, finanzielle und zeitliche Ressourcen sichern; Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Datenschutzthemen klären.
2. Konzeption: Bedarfe für ein Portal ermitteln; die Zielgruppe sowie die Themen und Schwerpunkte des Portals definieren.
3. Thematische Ausarbeitung: Struktur des Portals erarbeiten, besonders in Bezug darauf, in welche Kategorien die Anbieter und Angebote fallen und mit welchen Schlagworten sie gekennzeichnet werden.
4. Technische Ausarbeitung: Struktur des Portals technisch umsetzen.
5. Externe Akteure: z. B. Volkshochschulen oder Vereine einbinden, animieren und dabei unterstützen, ihre Angebote in das Portal einzustellen.
6. Verbreitung bei der Zielgruppe: die Zielgruppe über das neue Portal informieren.
7. Kontinuierliche Datenpflege und Aktualisierung: Anbieter an die Aktualisierung der Daten erinnern, neue Anbieter akquirieren, ggf. die Portalstruktur auf Basis von Feedback und Erfahrungswerten überarbeiten.

Um Nutzern den Prozess zu erleichtern, beinhaltet der Leitfaden wichtige Dokumente und Ressourcen. Beispielsweise gibt es die Vorlage für eine Präsentation, die Nutzer anpassen können, um das Konzept eines Chancenportals vorzustellen. Ein Handout wiederum erklärt Anbietern, wie sie Informationen hochladen. Für die Durchführung der Workshops werden Agenden vorgeschlagen und exemplarische Teilnehmerkreise benannt.



Praxishilfe: Konstellationsanalyse

*Von **Christine von Blanckenburg***

Eine Konstellationsanalyse ist ein hilfreiches Instrument, um die miteinander verwobenen Veränderungsprozesse in Staat/Kommune, Bürgerschaft, organisierter Wohlfahrt und Wirtschaft besser zu verstehen und konzeptionell zu verbinden. Der Fokus liegt auf folgenden Kategorien: „beteiligte Akteure/Institutionen – und ggf. gemeinsame Historie", „zur Verfügung stehende Ressourcen" sowie „rechtliche Rahmenbedingungen". Zur Ermittlung der Informationen bedient sich die Konstellationsanalyse quantitativer und qualitativer Daten (u. a. Geschäftsberichte und Interviews).

Was ist eine Konstellationsanalyse?

Soziale Innovationen auch im Sinne vielfältiger Kooperationsstrukturen, die die eigenen Besitzstände infrage stellen, werden in Zukunft aller Voraussicht nach noch wichtiger werden, als sie heute schon sind. Eine Konstellationsanalyse macht die miteinander verwobenen Veränderungsprozesse in Staat, Bürgerschaft, organisierter Wohlfahrt und Wirtschaft besser verständlich und ermöglicht es, sie gemeinsam konzeptionell zu verbinden.

Wie Personen, Gruppen und Institutionen miteinander arbeiten, aber auch, welche Ressourcen sie zur Verfügung haben, unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen sie wirken, welche Geschichte sie (auch miteinander) haben – all dies bestimmt das Wirken auf den Feldern der sozialen Arbeit. Konstellationsanalysen dienen dazu, diese je eigenen Muster des Zusammenwirkens zu erfassen, zu analysieren und darauf aufbauend die Arbeit gemeinsam wirkungsvoller zu gestalten.

In der ersten Phase einer Konstellationsanalyse werden quantitative Daten, z. B. zur offenen Kinder- und Jugendarbeit, zur Seniorenarbeit oder auch zu anderen Feldern sozialer Arbeit, erhoben und durch qualitative Daten aus Interviews ergänzt. In der zweiten Phase werden die Daten ausgewertet und in Form eines kurzen Berichtes aufbereitet.

Das Herzstück einer Konstellationsanalyse bildet der partizipative Workshop, in dem die Daten gemeinsam bewertet und darauf aufbauend Entscheidungen zur Weiterentwicklung in der Zukunft getroffen werden.

Lesetipp

Leitfaden Konstellationsanalyse für Kommunen

Auf welche Weise können mit der Praxishilfe lokale Herausforderungen angegangen werden?

Eine Konstellationsanalyse macht den Prozess der Zusammenarbeit wie auch die Rahmenbedingungen der Akteure transparent. Die Erkenntnisse über das derzeitige Zusammenwirken bilden die Basis für eine weitere Verbesserung der gemeinsamen Arbeit oder auch den Beginn einer als gemeinsam verstandenen Arbeit.

Gibt es bereits ein Netzwerk, so kann die Konstellationsanalyse dazu dienen, die Zusammenarbeit zu verbessern und eine größere Wirkung zu erreichen. Gelegentlich sind Konflikte zwischen Akteuren die Ursache für eine unzureichende Zusammenarbeit. Diese können im Rahmen einer Konstellationsanalyse bearbeitet werden. Voraussetzungen dafür sind jedoch zum einen die grundsätzliche Bereitschaft zur offenen Aussprache und zum anderen Regeln, wie miteinander und mit den Ergebnissen umzugehen ist.

Werden Konstellationsanalysen als Evaluation missverstanden, ist es kaum möglich, Konflikte zu überwinden. Hemmnisse in der Zusammenarbeit können auch in unterschiedlichen Verständnissen der Ziele und Aufgaben liegen, etwa in schlecht miteinander in Einklang

zu bringenden Rahmenbedingungen, wie zeitliche Verfügbarkeit oder rechtlich fixierte Zuständigkeiten.

Bestehende Netzwerke können, gerade wenn die Zusammenarbeit weitgehend konfliktfrei läuft und von den Akteuren als eher erfolgreich eingeschätzt wird, betriebsblind werden. In solchen Konstellationen kann die Datenerhebung den Blick für Neues öffnen, z. B. für neue Akteure, die nicht eingebunden sind, neue Konzepte oder neue Bedarfe. Gibt es noch kein Netzwerk, so kann eine Konstellationsanalyse die Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit steigern und einen Impuls zur Netzwerkbildung geben. Sie kann zur Neuorientierung der sozialen Arbeit genutzt werden, etwa indem das Potenzial der Zivilgesellschaft für gemeinsames Wirken erschlossen wird. Dabei zielt die Analyse nicht nur auf das freiwillige Engagement, das konzeptionell besser eingebunden werden kann, sondern ebenso auf die Träger; statt als Dienstleister im Rahmen bilateraler Leistungsverträge zu fungieren, werden sie zu Mitgestaltern der konzeptionellen Grundlagen der Arbeit. Die Verwaltung setzt mit einer Konstellationsanalyse ein Zeichen zur Modernisierung ihres Rollenverständnisses.

Wem hilft eine Konstellationsanalyse?

Durch die Partizipation aller Akteure ist die Konstellationsanalyse eine geeignete Methode, den Wandel zur Bürgerkommune zu begleiten. Im Leitbild der Bürgerkommune übernimmt der Staat nicht mehr die Rolle des alleinigen Entscheiders und Versorgers. Stattdessen treten die Funktionen „Ermöglichen“ und „Moderieren“ in den Vordergrund. Eine Bürgerkommune kann nur entstehen, wenn Bürger aktiv in die Gestaltung ihrer Gemeinwesen eingebunden sein wollen – was umso leichter ist, je einfacher Verwaltungshandeln und Bürgerwille zusammenkommen können und nicht an bürokratischen Hürden scheitern. In den letzten Jahrzehnten sind die Ansprüche auf Mitwirkung, Selbsthilfe und Engagement in der Bürgerschaft gewachsen.

Die Rolle der Sozial- und Wohlfahrtsverbände und ihrer Einrichtungen sowie der Träger der freien Jugendhilfe, aber auch die Rolle der Wirtschaft sind im Leitbild der Bürgerkommune kaum berücksichtigt. Eine Konstellationsanalyse gibt diesen zentralen Akteuren einen Platz in den Wandlungsprozessen. Sie ist zudem ein Weg, um zu einem kooperativen, nicht konkurrierenden, innovativen und partnerschaftlichen Arbeitsstil zu finden, und bietet darüber hinaus gerade bürgerschaftlichen Initiativen und kleinen Akteuren die Chance, in einer größeren Konzeption sozialer Arbeit den eigenen Beitrag und Einfluss zu erkennen.

Die besondere Rolle der Kommune

Die Kommune als Initiatorin und in der Regel auch als diejenige Institution, die die Konstellationsanalyse durchführt, sollte sich zunächst über ihre Ziele und ihre Motivation klar werden und diese auch offen kommunizieren. Das ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass sie von den anderen Akteuren als ehrlich interessiert und neutral akzeptiert wird. Außerdem ist es empfehlenswert, mit der Konstellationsanalyse nicht eine Stelle innerhalb der Verwaltung, sondern bürgernähere Projekte, wie Netzwerkstellen, Quartiersmanagement o. Ä., zu beauftragen.

Komplexe Veränderungsprozesse, ja schon die Datenaufnahme im Kontext solcher Prozesse können sehr heikel sein. Daher ist es wichtig, dass Daten – vor allem die Interviewäußerungen – und Ergebnisse der Analyse vertraulich bleiben. Sie sind nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, weil sie möglicherweise Empfindlichkeiten ansprechen. Auch der partizipative Workshop braucht einen geschützten Raum, in dem ein vertrauensvoller Austausch stattfinden kann. Nur so können gewachsene Barrieren, verhärtete Konflikte, uralte Missverständnisse und Kommunikationsblockaden bearbeitet werden. Analysiert man die Konstellationen, in denen sich soziale Arbeit in Kommunen gestaltet, stößt man mal mehr, mal weniger auf solche Entwicklungshemmnisse. Wenn Akteure keine öffentlich vorgetragenen Vorwürfe fürchten müssen, können sie sich einfacher der notwendigen Veränderung stellen. Der Wille, zum Nutzen der Zielgruppen innovative Formen der Zusammenarbeit zu wagen, ist bei Mitarbeitern von Ämtern, Behörden, Trägern und Verbänden, bei freiwillig Engagierten in Vereinen und Initiativen sowie nicht zuletzt auch bei den Angehörigen der Zielgruppe groß. Konstellationsanalysen können diesen guten Willen kanalisieren. Sie zeigen einen Weg, wie man datenbasiert und partizipativ zu wirksameren Formen der sozialen Arbeit kommt.

Praxishilfe: Wirkungsorientierung in der lokalen Netzwerkarbeit

*Von **Jörg Fischer***

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Wirkung kann Netzwerken in Städten, Gemeinden und Landkreisen einen deutlichen Mehrwert bringen: Netzwerkakteure aus der Verwaltung und aus zivilgesellschaftlichen Organisationen werden animiert, sich über das Ziel des eigenen Netzwerks auszutauschen und den eigenen Beitrag zu hinterfragen. Zudem kann auf diese Weise Dritten die Qualität und Legitimation des Netzwerks verdeutlicht werden.

Netzwerke als Antwort auf gesellschaftliche Herausforderungen

Viele kommunale Akteure entwickeln derzeit vernetzte Formen der Zusammenarbeit, um bestehende Herausforderungen auf der lokalen Ebene besser lösen zu können. Die starke Zunahme von Netzwerken in Städten, Gemeinden und Landkreisen lässt sich auf die wachsende Einsicht zurückführen, dass ganzheitliche Problemstellungen bei den Menschen vor Ort einer umfassenden Antwort – unter Einbeziehung aller Teile der Verwaltung und der Gesellschaft – bedürfen. In sozial-, bildungs- oder gesundheitspolitischen Fragen wird ein rein zuständigkeitsorientiertes Handeln der Verwaltung vielfach nicht mehr als effektiv genug angesehen.

Hinzu kommen seitens des Gesetzgebers neue rechtliche Regelungen etwa im Kinderschutz, in der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe oder in den Frühen Hilfen, die verpflichtende Formen der vernetzten Zusammenarbeit beinhalten.

Nach einer Phase des Netzwerkaufbaus in sehr unterschiedlichen Handlungsfeldern der Sozial-, Bildungs- und Gesundheitspolitik sind viele lokale Netzwerke in Deutschland gegenwärtig mit der Herausforderung beschäftigt, ihren Auftrag zu erfüllen und damit ihre Legitimation zu sichern. Dem quantitativen Auf- und Ausbau folgt somit die Aufgabe, die Aufmerksamkeit auf die Qualität der Arbeit zu richten und den Sinn des Netzwerks zu dokumentieren sowie fortzuentwickeln.

Lesetipp

Wirkung in lokaler Netzwerkarbeit

Netzwerke als verbindliche Form eines kooperativen Miteinanders einerseits unterschiedlicher professioneller Akteure aus Institutionen sowie andererseits gesellschaftlicher Akteure mit heterogener Logik dienen einem gemeinsam vorab definierten Ziel unter Nutzung der Netzwerklogik. Sie grenzen sich damit von Steuerungsmechanismen des Marktes, des Staates und der Verwaltung ab und verschaffen der Verwaltung neue Gestaltungsmöglichkeiten zur Erreichung eigener Ziele im Zusammenspiel mit anderen gesellschaftlichen Akteuren.

Eine stärkere Orientierung an der Qualität des Netzwerks erfordert eine Auseinandersetzung mit der Wirkung

Mit der stärkeren Orientierung an Qualität geht zwangsläufig ein höheres Interesse unter den beteiligten Akteuren, aber auch unter den Finanzgebern einher, die Wirkung des eigenen Handelns zu hinterfragen. Nicht mehr ein bloßer Zuwachs an Netzwerkpartnern oder eine Erhöhung der Netzwerkaktivitäten reicht demnach langfristig als Erfolg aus. Vielmehr ist die Phase der Fortentwicklung mit Fragen verbunden wie:

- Wie lassen sich unsere groben Ziele in der Aufbauphase genauer fassen?
- Worin unterscheiden sich unsere Ziele von Aufgaben?
- Was wollen wir erreichen, und woran machen wir das Erreichte fest?

- Wie können wir unsere Idee von Erfolg so auslegen, dass dieser für uns und auch für die Umwelt schnell und deutlich sichtbar wird?
- Wie gehen wir mit Zielen um, deren Wirkungen einen langen Atem benötigen oder nur schwer sichtbar sind?
- Wie organisieren wir unsere Prozesse? Inwiefern müssen wir dazu unsere Ziele, Aufgaben und Ergebnisse hinterfragen?
- Wie gehen wir mit Schwierigkeiten und Widerständen in dieser Phase der Fortentwicklung um?

Die Beantwortung dieser Fragestellungen ist nicht als ein linearer Prozess denkbar, der einmal und endgültig abgeschlossen ist. Vielmehr zeigen die empirischen Erkenntnisse, dass Fragen zu Bedarfen, Zielen, Erfolg und Wirkung nur innerhalb kreisförmiger Verläufe zu beantworten sind und eine kontinuierliche Hinterfragung notwendig ist. Insofern ist die Herstellung von Reflexionsfähigkeit und Reflexionskompetenz eines Netzwerks Ziel der Wirkungsdebatte, die zugleich die Zukunftsfähigkeit eines Netzwerks im Sinne eines tatsächlichen Mehrwerts absichert. Dieses Ziel richtet sich sowohl an das Netzwerk als Ganzes als auch an die Koordinationskräfte, die beteiligten Akteure und die Steuerungskräfte eines Netzwerks. Darüber hinaus können von den zwar nicht unmittelbar beteiligten, aber dennoch involvierten Stakeholdern wertvolle Antworten erwartet werden.

Das Wissen um die Wirkung als Mehrwert für das Netzwerk

Aus diesen Fragen leitet sich ein Umdenken ab: von rein quantitativen Erfolgsindikatoren in der Aufbauphase hin zu einer um die qualitative Nachhaltigkeit des Handelns ergänzten Netzwerkperspektive in der Fortentwicklung. Durch eine Auseinandersetzung der beteiligten Akteure mit der eigenen Wirkung wird das Netzwerk in die Lage versetzt,

- das eigene Handeln und dessen Reichweite zu hinterfragen,
- ein Verständnis von Wirkung zur Stärkung der Netzwerkidentität nach innen und der Netzwerklegitimation nach außen zu entwickeln,
- Konflikte im Netzwerkverständnis zu markieren und als Ausgangspunkt für eine Fortentwicklung zu nutzen sowie
- als bedeutendsten Faktor den Mehrwert für die Adressaten zu verdeutlichen und Beteiligung in der Netzwerkarbeit zu ermöglichen.

Der Mehrwert von Wirkungsorientierung lässt sich demzufolge auf der Ebene des Netzwerks vor allem in der Stärkung der Zielidee und der engeren Ausrichtung an den Bedarfen finden. Auf der Ebene der beteiligten Akteure sind vor allem wichtig die enge Kopplung mit den Zielen der eigenen Organisation, eine Priorisierung von Zielen und die Legitimation zur Mitwirkung im Netzwerk auf der Basis bereits erreichter Erfolge gegenüber der eigenen Herkunftsorganisation.

Die Wirkungsorientierung in der Praxis

Jenseits reichlich vorhandener theoretischer Modelle zur Bestimmung von Wirkung findet bislang keine praxisbezogene Auseinandersetzung statt zur Wahrnehmung von Wirkung in lokalen Netzwerken und zu der Frage, welche unterschiedlichen Verständnisse von Wirkung im Alltag lokaler Netzwerke aufeinanderprallen und wie damit in der Netzwerkpraxis umgegangen wird. Gleichzeitig mangelt es bislang an Handreichungen, wie man sich der Wirkung in Netzwerken im alltäglichen Handeln annähern könnte. In den Netzwerken zeigt sich eine Mischung von Vorhaben des Netzwerks, Erwartungen der beteiligten Organisationen, fachlichen Vorstellungen sowie persönlichen Ängsten und Wünschen in Bezug auf Erfolg und Wirkung. Eine ausreichende Wirkung kann jedoch nur erzielt werden, wenn genau diese Gemengelage in den Blick genommen wird und Ausgangspunkt für einen professionell gestalteten Wirkungsprozess ist. Dieser Prozess setzt allerdings eine umfassende Bereitschaft zur Hinterfragung des eigenen Handelns voraus.

Im Rahmen einer explorativ angelegten Studie, die das Wirkungsverständnis von Netzwerkakteuren und dessen Passfähigkeit zur Idee und zum Anspruch des Netzwerks erfasste, konnten diese Aspekte im Rahmen von *Synergien vor Ort* analysiert und daraus Praxisableitungen getroffen werden.

Der Mehrwert der Auseinandersetzung mit der Wirkung aus Sicht der Netzwerkakteure

In der Online-Befragung von fünf Netzwerken und drei anschließenden Fokusgruppendiskussionen konnte unter anderem herausgearbeitet werden, dass eine Auseinandersetzung mit der Wirkung aus der Sicht der befragten Netzwerkakteure

- dazu dient, sich der eigenen Werte und des bislang Erreichten bewusst zu werden. Häufig wird dies überhaupt nicht hinterfragt;
- den Blick auf zur Verfügung stehende Ressourcen fokussiert und neue Argumentationsmöglichkeiten für deren Ausbau erschließt;
- der Öffentlichkeitsarbeit nach außen und der Motivationshilfe nach innen dient;
- nicht nur Bedarfe sammelt, sondern diese auch einordnet und systematisiert;
- einen Zugang zu Erfolg schafft. Erfolg wird durch die Frage definiert, inwieweit tatsächlich Angebote entwickelt und umgesetzt werden können. Häufig sind die Angebote bislang nicht mit einer bewussten Diskussion um Ziele verbunden;
- neue Kommunikationsformen ermöglicht. Durch einen Wirksamkeitsdialog können intendierte wie auch unbeabsichtigte Konsequenzen erfasst werden, was bei den befragten Netzwerken nicht stattfand;
- einen anderen Zugang zur Wirkung schafft. Nach der Wirkung werden die Netzwerkakteure in der Regel nicht gefragt, wichtiger ist vielmehr die Fähigkeit, finanzielle Mittel abzurufen.

Durch die Auseinandersetzung mit dem eigenen Verständnis von Wirkung werden Netzwerkakteure animiert, sich über das Wesen des eigenen Netzwerks zu verständigen und den eigenen Beitrag zu hinterfragen. Der Blick auf die Wirkung ermöglicht eine Analyse, inwieweit der Anspruch des Netzwerks deckungsgleich mit seinem tatsächlichen Handeln ist und welche Optionen sich daraus für die Netzwerkpartner ergeben.

Praxishilfe: die Familienwelt – eine Messe für alle Generationen

*Von **Andrea Walter***

Die „Familienwelt" ist ein Messeformat für alle Generationen vor Ort, das die Stadt Langenfeld im Jahr 2010 entwickelt hat. Die Messe, die von der Kommunalverwaltung in Zusammenarbeit mit der lokalen Zivilgesellschaft und der Wirtschaft durchgeführt wird, bietet den Bürgern einen umfassenden Überblick über wichtige Angebote und Anbieter in ihrer Stadt.

Die „Familienwelt" zeigt den Bürgern auf, welche Angebote es für sie in der Stadt gibt

Das Messeformat, das die Kommunalverwaltung der Stadt Langenfeld (Rheinland, NRW) im Jahr 2010 entwickelt hat, richtet sich an alle Generationen. Schwerpunktthemen bilden dabei: Angebote für Kinder und Jugendliche (u. a. Bildungsangebote vor Ort, Kita-Betreuung, Unterstützungsangebote von der Beratung bis zur Nachhilfe), Angebote für Senioren (u. a. Pflegedienste, Seniorenheime, altersgerechte Wohnformen, altersgerechte Alltagshilfen) und Angebote rund ums Eigenheim (z. B. Energieeffizienz) und zur Mobilität (z. B. E-Bikes).

Der Hintergrund zur Entwicklung des Formats

Vor Einführung der „Familienwelt" gab es in Langenfeld mehrere separat organisierte Messen: eine Messe mit dem Schwerpunkt Erziehung und Bildung, eine zweite für die Zielgruppe Senioren und dazu eine Handwerker-Fachausstellung „Rund ums Haus".
Die Verantwortlichen aus der Kommunalverwaltung stellten sich die Frage, wie sich ihr Anliegen, die Bürger möglichst gut über lokale Angebote und Anbieter zu informieren, (noch) besser realisieren lasse: Dies führte zum Zusammenschluss der verschiedenen Messen zu einer einzigen – der „Familienwelt".

Die Durchführung der Messe erfordert eine sektorenübergreifende Zusammenarbeit

Die „Familienwelt" wird von der Kommunalverwaltung in Zusammenarbeit mit der lokalen Zivilgesellschaft (Vereine, Verbände, Initiativen) und der lokalen Wirtschaft (ansässige Handwerker und Unternehmen) durchgeführt. In Langenfeld liegt die Organisation der Veranstaltung bei einem Team der Kommunalverwaltung, das Vertreter aus allen relevanten Verwaltungseinheiten sowie einen Mitarbeiter einer Werbe- und Veranstaltungsagentur umfasst.

Der Mehrwert der „Familienwelt" für die Kommune und für die Zielgruppe

Das Messeformat bietet den Bürgern die Möglichkeit,

- einen umfassenden Überblick über all jene Angebote vor Ort zu erhalten, die auf ihre Altersgruppe und ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind,
- sich auch an Themen heranzutrauen, für die sie sich bislang (noch) nicht als Zielgruppe gesehen haben, oder an solche, die sie bislang noch gar nicht „auf dem Schirm" hatten (z. B. Pflege, Bestattung),
- einen ersten Kontakt aufzunehmen. Der „Coming-out-Effekt" für einen etwaigen Beratungsbedarf wird dadurch minimiert, dass Besucher sich bei Bedarf unverbindlich und unauffällig an den Ständen über spezifische Angebote informieren oder zunächst „nur" eine Visitenkarte mitnehmen können.

Das Messeformat bietet der Kommunalverwaltung die Möglichkeit,

- die Bürger über etablierte und etwaige neue Angebote vor Ort zu informieren,
- „Gesicht zu zeigen", über die eigene Rolle aufzuklären und somit ggf. Informationsdefizite oder gar Vorurteile abzubauen,

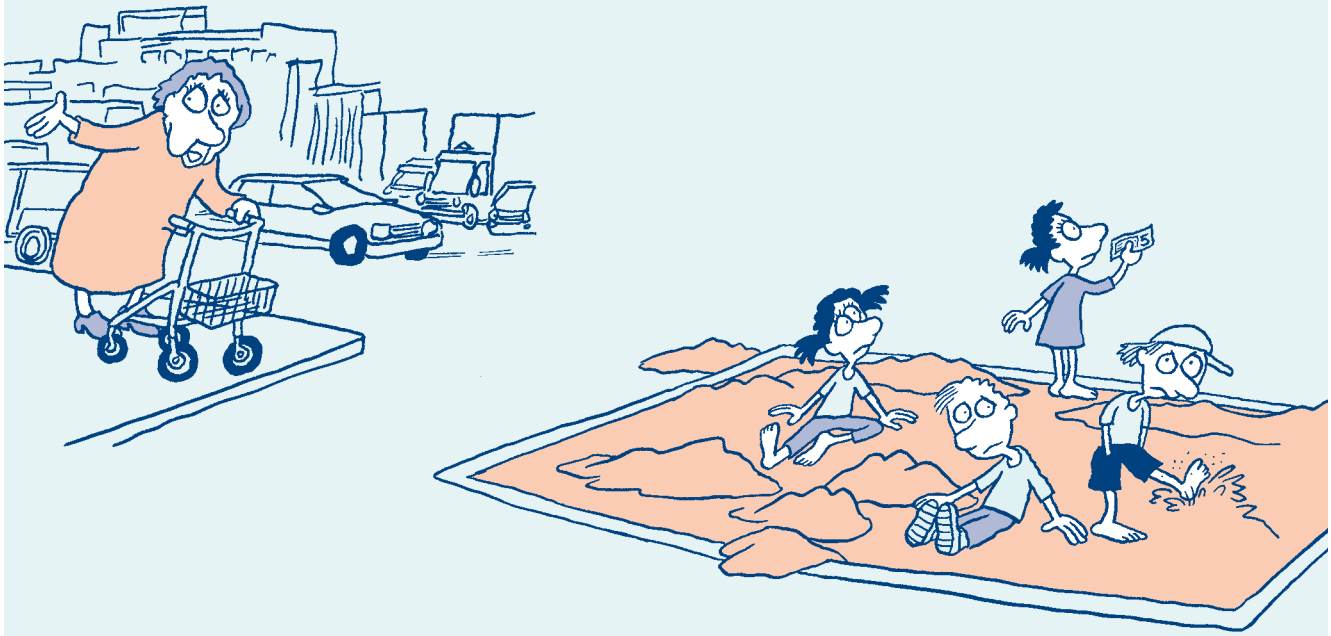
- Ressourcen zu sparen. Während bei der Durchführung separater Messen oft je eine Verwaltungseinheit pro Messe zuständig ist, arbeiten nun Mitarbeiter unterschiedlicher Verwaltungseinheiten zusammen – dies spart Arbeitsaufwand (Aufgaben wie z. B. die Auswahl einer Lokalität oder die Akquise ausstellender Organisationen müssen nur einmal durchgeführt werden),
- Berührungspunkte zwischen Verwaltungseinheiten zu schaffen, die sonst eher wenig Schnittmengen miteinander haben.

Das Messeformat bietet den ausstellenden Akteuren aus der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft die Möglichkeit,

- die Vernetzung mit den Akteuren der anderen Sektoren zu intensivieren, um ggf. gemeinsame Projekte jenseits der „Familienwelt“ anzustoßen. So kann die Messe etwa den lokalen Unternehmer mit dem Vertreter des Wohlfahrtsverbands oder der freiwillig Engagierten aus dem Förderverein der hiesigen Grundschule zusammenbringen.

Erfahrungswerte aus Langenfeld

Die „Familienwelt“ wird seit 2010 in Langenfeld (einer Stadt mit 60.000 Einwohnern) durchgeführt. Die Praxishilfe stellt das erprobte „Langenfelder Konzept“ vor. Sicherlich lässt sich dies nicht im Maßstab 1:1 für andere Kommunen übernehmen. Dennoch kann das Konzept Verantwortlichen aus der Verwaltung und aus gemeinnützigen Organisationen, die ihre Angebote zielgruppenorientierter durchführen möchten, wertvolle Anregungen geben – indem sie neue Ideen zulassen und bislang nicht beschrittene Wege der Zusammenarbeit kennenlernen.
So erhalten interessierte kommunale Entscheidungsträger Anhaltspunkte zum zeitlichen und finanziellen Aufwand und zu relevanten Handlungsschritten. Gleichzeitig gewährt die Praxishilfe Einblicke in das Langenfelder Erfahrungswissen, unter anderem zur Frage, welche Faktoren zum Gelingen der Messe beitragen (Stichwort: Rahmenprogramm ja oder nein?) und welche inhaltlichen und organisatorischen Punkte im Laufe der Jahre aus welchen Gründen angepasst wurden.



Praxisratgeber: vom Ich zum Wir – die eigene Kooperationsfähigkeit stärken

*Von **Andrea Walter***

Sektorenübergreifende Kooperationen zwischen der Kommune, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft spielen in Städten und Gemeinden eine große Rolle. Kooperieren ist dabei für manchen Akteur oft nicht so einfach, wie es klingt. Der Praxisratgeber „Vom Ich zum Wir" beschäftigt sich mit dem Beitrag des einzelnen Partners in einer Kooperation – er gibt Reflexionshilfen und praxisorientierte Handlungsempfehlungen, um die eigene Kooperationsfähigkeit (als Organisation bzw. handelnde Person) zu stärken.

Gemeinsam mit anderen wirksam handeln – klingt simpel, ist manchmal aber nicht einfach

Kooperieren – das erscheint vor allem im kommunalen Kontext eine Schlüsselfähigkeit zu sein, denn als kleinste Verwaltungseinheit der öffentlichen Hand finden in der Kommune viele kooperative Beziehungen statt, in denen die Rollen von Leistungserbringer und -empfänger mitunter auch wechseln (und damit auch das Rollenverständnis und die Ressourcen). Hinzu kommt, dass das Rollenverständnis der Partner in Kooperationen stark von Organisationslogiken geprägt ist, die bei kommunalen Akteuren deutlich variieren: Das Spektrum reicht hier von der hierarchisch geführten kommunalen Verwaltung bis hin zu wenig formalisierten Initiativen, die ihr Thema schnell umsetzen möchten und deren Abstimmungsprozesse deutlich zügiger verlaufen als in einer Verwaltung.

Kooperieren – klingt doch eigentlich simpel? Tatsächlich gelingt es oft nicht einfach so „nebenbei". Damit die Kooperation am Ende auch die gewünschte Wirkung entfaltet, bedarf es des individuellen Beitrags eines jeden Kooperationspartners. Für den, der als einzelne Person oder als Organisation eine Kooperation eingehen möchte, gilt es deshalb zu prüfen, ob er überhaupt fähig ist, als Kooperationspartner aktiv zu werden. Welche Faktoren sind relevant, um gemeinsam mit anderen Akteuren wirken zu können, und welche typischen Herausforderungen können dabei auftreten?

Der Praxisratgeber „Vom Ich zum Wir – die eigene Kooperationsfähigkeit stärken" möchte auf diese Fragen Antworten geben. Im Fokus steht somit der Beitrag des einzelnen Partners in einer Kooperation, weniger deren strukturelle Gelingensfaktoren. Praktikern aus der Kommunalverwaltung und der lokalen Zivilgesellschaft möchte der Ratgeber Mut machen, Kooperationen einzugehen, und bereits erfahrenen Kooperationspartnern will er eine Reflexionshilfe für ihr Handeln an die Hand geben.

Der Ratgeber basiert auf 14 qualitativen Interviews, die mit Vertretern gemeinnütziger Organisationen und von Kommunalverwaltungen in Deutschland geführt wurden, um sie zu ihren Kooperationserfahrungen in der Praxis zu befragen.

Verstehen, was eine Kooperation ist und was nicht

Was unterscheidet eine Zusammenarbeit von einer Kooperation? Während eine Zusammenarbeit eine Umschreibung für eine eher lose gegenseitige Unterstützung mehrerer Akteure zu einem konkreten Ziel ist, ist für eine Kooperation die organisierte Form der Zusammenarbeit kennzeichnend, die in der Regel auch schriftlich vereinbart wird. Im kommunalen Kontext zielt eine Kooperation zwischen der Verwaltung und der Zivilgesellschaft immer auch auf eine bestimmte Wirkung im Sozialraum, das heißt, die beteiligten Partner wollen mit ihrem Handeln eine sichtbare Veränderung in der Lebenswelt der Bürger erreichen.

Ziel und Wirkung einer Kooperation stehen in enger Beziehung zueinander, die Begriffe sind jedoch nicht deckungsgleich. Dies soll folgendes Beispiel verdeutlichen: Lautet das smarte Ziel einer Kooperation

zwischen einer Kommunalverwaltung und einer zivilgesellschaftlichen Organisation, in einem Jahr 20 Prozent mehr benachteiligte junge Menschen in Ausbildung zu bringen als im Vorjahr, so ist es an den Projektpartnern, gemeinsam Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels zu entwickeln (z. B. Mentoringprogramme oder Sprachtrainings). Aber erst dann, wenn die Zielgruppe diese Maßnahmen nutzt und schließlich aufgrund des erworbenen Handlungswissens (Kontaktherstellung zu möglichen Arbeitgebern, nähere Informationen zu spezifischen Berufsbildern, vertiefende Kenntnisse einer Sprache) mehr benachteiligte junge Menschen einen Ausbildungsplatz erhalten – im konkreten Fall nachweisbar mindestens 20 Prozent mehr als im Vorjahr –, hat das Ziel seine Wirkung entfaltet.

Prüfen: Wie kann ich mit anderen wirksam handeln? Schalthebel zur Stärkung des eigenen Beitrags in Kooperationen

a) Klären des eigenen Ziels:
Wer als Vertreter einer Organisation in eine Kooperation eintritt, sollte sich bewusst sein, welche konkreten – und vielleicht auch divergierenden – Ziele er mit der formalisierten Zusammenarbeit verfolgt.

b) Reflektieren, welche Ressourcen eingebracht werden können:
Eng verknüpft mit der Frage der eigenen Ziele ist die Frage, welche Ressourcen der einzelne Kooperationspartner mit in die Kooperation einbringen kann und möchte (z. B. inhaltliches bzw. methodisches Know-how oder Erfahrungswissen).

c) Klären, worin die eigene Rolle in der Kooperation liegt:
Partner können in der Kooperation sehr unterschiedliche Rollen einnehmen. Sie können als stille Geldgeber agieren, als inhaltliche Experten, als Vermittler von Kontakten oder auch eine koordinierende Funktion innehaben.

d) Verstehen, wie der Partner „tickt“:
Auf kommunaler Ebene sind sehr unterschiedliche Akteure im Feld aktiv, zum Beispiel die öffentliche Verwaltung, große und kleinere gemeinnützige Organisationen wie Wohlfahrtsverbände, Genossenschaften oder gemeinnützige GmbHs, kleine und mittelständische Unternehmen, aber auch informelle Initiativen. Damit verbunden unterscheiden sich die einzelnen Organisationen stark in ihren Organisationslogiken und Handlungsstrukturen.

e) Investieren in Beziehungsarbeit:
Vertrauen ist der „Kitt“ in Kooperationen. Es fehlt gerade dann, wenn die Partner bislang noch keine Berührungspunkte miteinander hatten. Deshalb ist es wichtig, an der Vertrauensbeziehung unterhalb der Partner aktiv zu arbeiten und offen Erwartungen, Arbeitsweisen und mögliche Konfliktpotenziale anzusprechen.

f) Aushandeln statt durchdrücken:
Jedem, der sich auf eine Kooperation einlässt, muss bewusst sein, dass eine Kooperation immer ein Aushandeln der unterschiedlichen eingebrachten Interessen bedeutet. Ein Durchdrücken einzelner Interessen zu Lasten anderer Partner funktioniert nicht.

g) Wissen, welche Strukturbesonderheiten lokales Handeln ausmachen:
Für Kooperationen auf kommunaler Ebene ist es wichtig, Spezifika und Strukturbesonderheiten des lokalen Handelns zu kennen. Was sind zum Beispiel freiwillige, was Pflichtaufgaben einer Kommune?

Herausforderungen erkennen und bewältigen

Der Ratgeber beschreibt fünf ausgewählte Herausforderungen in Kooperationen und zeigt Wege auf, diese zu bewältigen – zum Beispiel, wenn

a) das Bewusstsein über Fähigkeiten und Stärken fehlt,
b) den Handelnden nicht bewusst ist, dass bzw. wie Werte und Handlungslogik einer Partnerorganisation Einfluss auf die Kooperation nehmen können,
c) Erwartungen und Regeln unausgesprochen bleiben,
d) Vertrauen und Wertschätzung füreinander fehlen und
e) die Rollen innerhalb der Kooperation unklar bzw. nicht verteilt sind.

Abschließend werden für Organisationen und Handlungsorganisationen zentrale Handlungsempfehlungen dargestellt.

Praxisratgeber: Gemeinsam Wirken – auf dem Weg zu einer wirkungsvollen Zusammenarbeit

*Von **Alexander Koop***

Die Lösung komplexer Probleme erfordert nicht nur eine engere Zusammenarbeit zwischen Akteuren, sondern auch eine klare gemeinsame Ausrichtung auf eine konkrete Wirkung. Doch wie gelingt es, dass voneinander unabhängige Akteure sich längerfristig einem gemeinsamen Ziel zuwenden und ihre Aktivitäten darauf ausrichten? Der Praxisratgeber „Gemeinsam Wirken" zeigt, wie derartige Strukturen aussehen können und was für ihre Umsetzung zu tun ist.

Komplexe Probleme – worum geht es?

Nahezu täglich stehen wir im Leben und bei unserer Arbeit vor Herausforderungen. Die allermeisten von ihnen sind jedoch gut allein oder mithilfe anderer zu bewältigen, selbst wenn es sich manchmal durchaus um komplizierte Fälle handeln mag. Manche Aufgaben sind jedoch derart komplex, dass sie weder allein noch mithilfe anderer so leicht zu meistern sind. Beispiele für solch komplexe Problemlagen sind Kinderarmut, Langzeitarbeitslosigkeit, ungleiche Teilhabechancen oder auch der Klimaschutz. Diese Herausforderungen haben eine Reihe bestimmter Merkmale. Sie …

- sind vielschichtig und entstehen durch viele Faktoren und Akteure,
- können nicht in unabhängige Teilstücke aufgelöst werden,
- haben zahlreiche Auswirkungen, die nur schwer durchschaut und kaum kontrolliert werden können,
- können nicht durch eine Maßnahme gelöst werden, die nur entdeckt und skaliert werden muss,
- betreffen Akteure aus mehreren Sektoren, die zur flächendeckenden und nachhaltigen Lösung beitragen müssen,
- entziehen sich oft jeder Vorhersage, wann und wie eine Lösung oder ein Erfolg kommen wird, und
- machen es schwer zu erkennen, ob und wie einzelne Maßnahmen einen Wandel bewirken können, der die Gesamtdynamik im System maßgeblich beeinflussen würde.

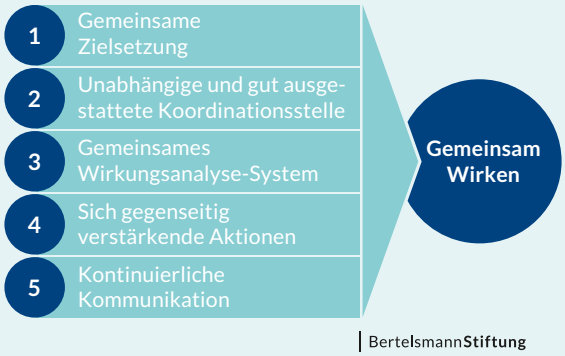
Lesetipp

Gemeinsam Wirken

Der Collective-Impact-Ansatz – die fünf Erfolgsfaktoren

Gemeinsam Wirken bzw. Collective Impact ist ein ursprünglich aus den USA stammender Ansatz für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit vieler Akteure zur Lösung eines klar definierten, komplexen Problems. Der Ansatz wurde durch Beobachtungen und Analysen von erfolgreichen Programmen entwickelt und stellt fünf Erfolgsfaktoren in den Mittelpunkt:

Die fünf Erfolgsfaktoren von Gemeinsam Wirken



1. **Gemeinsame Zielsetzung:**
   Erfolgreiche Kooperationen zeichnen sich dadurch aus, dass alle Akteure an einem Strang ziehen. Dazu bedarf es eines gemeinsamen Ziels. Damit verbunden sind ein gemeinsames Problem- und Lösungsverständnis sowie eine gemeinsame Sprache.
2. **Eine unabhängige und gut ausgestattete Koordinationsstelle:**
   Eine unabhängige Koordinationsstelle, die über ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen

verfügt, koordiniert effektiv alle Aktivitäten der Gemeinsam-Wirken-Initiative. Sie unterstützt die Akteure in ihrer Kooperation und hält sie durch ihre Organisation und vereinbarte Impulse zusammen.

3. **Gemeinsames Wirkungsanalyse-System**
   Die Datenerhebung nehmen alle Beteiligten gemeinsam vor. Dazu verfügt die Gemeinsam-Wirken-Initiative über ein gemeinsames Analyse-System, das die in der Zielformulierung meist implizit vorhandenen Erfolgsindikatoren enthält und deutlich macht.
4. **Sich gegenseitig verstärkende Aktionen**
   Erfolgreiche Kooperationen verzahnen die Aktivitäten ihrer Akteure – unter Wahrung der Autonomie der einzelnen Institutionen und Personen. Parallelstrukturen werden abgebaut, gegenseitiges Lernen wird möglich. Alle Beteiligten entwickeln auf diesem Weg ein besseres Verständnis der gemeinsamen Arbeit.
5. **Kontinuierliche Kommunikation**
   Alle Beteiligten kommunizieren regelmäßig und offen miteinander, auch unabhängig von vorgegebenen Kommunikationsanlässen und -kanälen. Transparenz wird sowohl nach innen als auch nach außen hergestellt und der Prozess damit legitimiert.

Voraussetzungen – was muss gewährleistet sein?

Gemeinsam Wirken entsteht nicht aus dem Nichts. Ein derartiges Verfahren lässt sich nicht in einem Umfeld von Koexistenz oder Konkurrenz zwischen den Akteuren herstellen. Vielmehr müssen eine Reihe von Voraussetzungen gegeben sein, die bestehen müssen oder zunächst angestrebt werden sollten. Dazu gehören:

I. **Existierendes Problembewusstsein und Aufmerksamkeit für das Thema**
   Gemeinsam Wirken setzt auf ein hohes Engagement seitens aller Beteiligten, andere, eigene Ziele zumindest zunächst hintanzustellen und Ressourcen zu investieren. Dafür muss ein Problem bei allen eine gewisse Dringlichkeit haben.
II. **Einflussreiche Personen**
   Daten zur Problemlage und das Bewusstsein der Dringlichkeit sind wichtig, es bedarf aber auch eines Zugpferdes und Kümmerers, dem sich andere gern anschließen und der die Ernsthaftigkeit und Vertrauenswürdigkeit repräsentiert.
III. **Bestehende Kooperationen und Netzwerke**
   Gemeinsam Wirken setzt eine gute Zusammenarbeit zwischen zentralen Akteuren voraus. Der Ansatz selbst kann im Laufe des Prozesses zwar Vertrauen vertiefen und Verfahren des Austauschs etablieren, setzt ein Grundmaß an bestehendem Austausch und positiver Kooperationserfahrung jedoch voraus, da dies eine sehr hochschwellige Form der Zusammenarbeit darstellt.
IV. **Vorhandene Ressourcen für die Koordination**
   Finanziert werden müssen nicht nur die Treffen zwischen den Akteuren, sondern vor allem auch Wirkungsmessungen und gemeinsame Aktivitäten. Hierfür müssen die notwendigen Ressourcen vorhanden sein oder zumindest in Aussicht stehen.

Schritte zum Umsetzung – wie wird eine Initiative aufgebaut?

Der Aufbau einer Gemeinsam-Wirken-Initiative verläuft in drei Phasen:

I. **Initiierung:** In der ersten Phase geht es darum, die relevanten Akteure zu identifizieren und zusammenzubringen, eine Steuerungsgruppe zu bilden, gemeinsame Zielsetzungen und Problemanalysen zu erarbeiten und Ressourcen bereitzustellen.
II. **Gestaltung:** Die zweite Phase beginnt anschließend mit der Einrichtung einer Koordinationsstelle, gefolgt von der Erweiterung des Akteurskreises, der Entwicklung von Erfolgsindikatoren und Messinstrumenten sowie der Erstellung eines Aktivitätenplans.
III. **Umsetzung:** In der letzten Phase geht es schließlich um die Anwendung von Maßnahmen, die Erhebung von Daten und die Kommunikation – das alles muss stets weiter angepasst und ausgeweitet werden.

Der Praxisratgeber „Gemeinsam Wirken“ beschreibt die konkreten Schritte der Umsetzung, gibt Hinweise zur Herstellung der Voraussetzungen und skizziert eine Reihe von Beispielen aus dem In- und Ausland.

Praxishilfe: Aufgaben und Rollen in der Quartiersarbeit

*Von **Miriam Bahr** und **Ursula Kremer-Preiß***

Die Quartiersarbeit in Deutschland ist ein Berufsfeld, das sehr unterschiedliche Aufgaben umfasst und dementsprechend vielfältige Kompetenzen erfordert. Die Praxishilfe grenzt die Aufgaben- und Rollenprofile von Quartierskoordinatoren, Quartiersmanagern und Maßnahmenentwicklern voneinander ab, klärt damit Erwartungen und zeigt praxiserprobte Lösungsansätze für Herausforderungen im Berufsalltag auf.

Ausgangslage: die Quartiersarbeit erfordert vielfältige Kompetenzen, Aufgaben- und Rollenprofile bleiben oft unklar

Die Quartiersarbeit in Deutschland hat viele Facetten: die Auswertung von Quartiersdaten, Vernetzungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Projektmanagement oder die Aktivierung und Beteiligung von Organisationen und Bürgern an der Arbeit im Quartier. Das breite Aufgabenspektrum erfordert sehr unterschiedliche Kompetenzen der in diesem Feld tätigen Männer und Frauen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Aufgabenfelder und Anforderungen für die Quartiersarbeit z. B. in den Stellenbeschreibungen oder Aufgabenprofilen der suchenden Organisationen nicht immer konkret beschrieben werden. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass es sich bei der Quartiersarbeit um ein Berufsfeld handelt, das in dieser Form noch nicht allzu lange existiert und das sich derzeit immer deutlicher ausdifferenziert.

Die teils unklaren Erwartungshaltungen an die Beschäftigten in der Quartiersarbeit seitens der Bürger, Netzwerkpartner oder Finanzgeber führen nicht selten zu Irritationen über die konkrete Verteilung von Aufgaben oder grundlegenden Verantwortungszuständigkeiten. Bei den Beschäftigten selbst können die unklaren Erwartungen zu Unsicherheiten, Überforderungen und Unzufriedenheit mit der eigenen Berufstätigkeit führen.

Unklare Aufgabendefinitionen und Rollenerwartungen werden dabei noch verstärkt durch die Verwendung nicht eindeutiger Begrifflichkeiten zur Beschreibung des Tätigkeitsfelds in der Quartiersarbeit. Man spricht von „Quartiersentwicklern“, „Quartiersmanagern“ oder „Quartierskoordinatoren“, von „Kümmerern“ oder „Sozialraumassistenz“, „Maßnahmenentwicklern“, „Quartiersforschern“, „Gemeinwesenarbeitern“ oder „Bürgermoderatoren“.

Lesetipp

Aufgaben und Rollen in der Quartiersarbeit

Die Praxishilfe bietet Praktikern klare Aufgaben- und Rollenbeschreibungen

Die Praxishilfe beschreibt die Aufgaben und Rollenprofile für unterschiedliche Arbeitsfelder in der Quartiersarbeit und schafft damit mehr Klarheit für die in diesem Bereich tätigen Männer und Frauen aus Kommunen oder gemeinnützigen Organisationen. Es werden drei zentrale Rollenprofile bei der Quartiersarbeit differenziert:

- Der **Quartierskoordinator** verantwortet die Gesamtsteuerung der Quartiersarbeit in einer festgelegten organisatorischen und räumlichen Einheit, z. B. in einer Kommune, und schafft Strukturen für ihre nachhaltige Sicherung.
- Der **Quartiersmanager** bündelt sämtliche Aktivitäten in einem konkreten Quartier.
- Der **Maßnahmenentwickler** fokussiert auf die konkrete Umsetzung einzelner Maßnahmen im Quartier, z. B. die Verbesserung des ÖPNV.

Für das jeweilige Aufgaben- und Rollenprofil werden konkrete Herausforderungen und erprobte Lösungsansätze aufgezeigt (Auswahl):

Quartierskoordinator

- *Herausforderung:* örtliche Akteure für den sozialraumorientierten Ansatz gewinnen – Lösungsbeispiel: den konkreten Mehrwert sozialraumorientierten Arbeitens aufzeigen!
- *Herausforderung:* Verwaltungsstrukturen sozialräumlich weiterentwickeln – Lösungsbeispiel: eine verantwortliche Stabsstelle für die Sozialraumorientierung einrichten

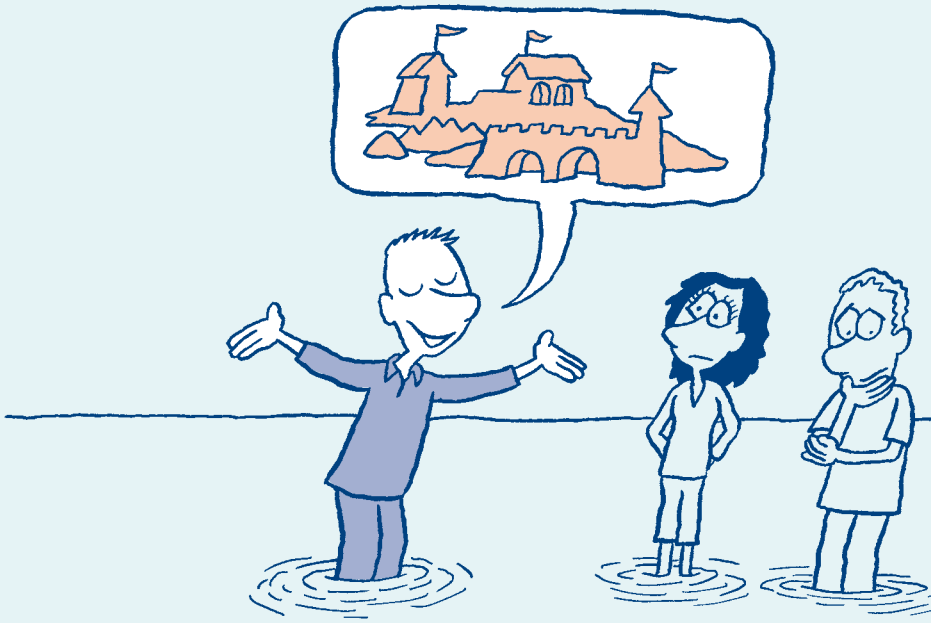
Quartiersmanager

- *Herausforderung:* kleinräumige Sozialraumanalysen durchführen – Lösungsbeispiel: Quartiersbegehungen
- *Herausforderung:* Verbündete für die Quartiersentwicklung ermitteln – Lösungsbeispiel: Interviews mit Multiplikatoren
- *Herausforderung:* die Bürgerschaft wirksam beteiligen – Lösungsbeispiel: Erfolgsfaktoren für die Partizipation berücksichtigen (z. B. frühzeitige Einbindung, Möglichkeit zum Austausch, angemessene Anerkennungskultur)

Maßnahmenentwickler

- *Herausforderung:* Einzelmaßnahmen erfolgreich umsetzen – Lösungsbeispiel: Verantwortlichkeiten und Zeitpläne im Sinne eines systematischen Projektmanagements regeln
- *Herausforderung:* Verantwortliche für die Umsetzung von Einzelmaßnahmen gewinnen – Lösungsbeispiel: aktivierende Befragungen

Methodisch basiert die Praxishilfe auf praktischem Erfahrungswissen aus Qualifizierungs- und Austauschformaten zum Thema Quartiersentwicklung. Weiterhin wurden Experteninterviews mit Verantwortlichen der Quartiersarbeit aus den Städten Münster, Kempen und Mülheim geführt.



Praxishilfe: Koordinationsmodelle und Herausforderungen in der Flüchtlingshilfe

*Von **Ulrike Hamann** und **Serhat Karakayalı***

Die Flüchtlingssituation ließ in Deutschland ein großes Engagement in zahlreichen neuen Initiativen entstehen. Die Koordination der Aktivitäten dieser Initiativen untereinander und mit anderen Organisationen stellte hingegen eine neue Herausforderung dar. Im Rahmen einer Studie wurde daher untersucht, wie die Koordination vor Ort gelingt. Hieraus resultierten zugleich Empfehlungen, wie eine solche Koordination aufgebaut werden kann.

Ausgangslage: die Koordination zwischen Engagement und Hauptamt in Krisensituationen

Die 2015 und in den Folgejahren nach Deutschland geflüchteten Menschen haben ein großes Maß an Engagement hervorgerufen. Hierdurch entstand die Frage nach der Koordination und Verzahnung der Aktivitäten von Hauptamtlichen, etablierten Organisationen und neuen Initiativen. Im Rahmen einer Studie wurde untersucht, welche Strukturen und Prozesse in den Kommunen entwickelt wurden, was zugleich dazu geführt hat, Handlungsempfehlungen für eine gute Umsetzung vor Ort zu entwickeln.

Ergebnisse zu den Initiativen – Tätigkeiten, Strukturen, Bedarfslagen

Aus den Analysen ging hervor, dass sich viele Initiativen zunächst informell gründeten (Nachbarschaftskreise) und anschließend einen Prozess zunehmender Professionalisierung und Formalisierung durchliefen. Dabei zeigt sich auch, dass diese Initiativen überwiegend basisdemokratisch, stark ausdifferenziert und selbstorganisiert gestartet sind, mit einer (ehrenamtlichen) koordinierenden Person oder einem Koordinations-Gremium, aber zugleich einem hohen Maß an Selbstorganisation in Arbeitsgruppen. Die Initiativen haben in der Verwaltungskrise nach dem Sommer 2015 nicht nur zusätzliche, sondern vielfach auch staatliche Aufgaben übernommen oder durch ihre Aktivitäten die Nutzung staatlicher Angebote erst möglich gemacht; so gab es vielfach Überschneidungen oder unklare Grenzen zwischen Engagement und hauptamtlichen Leistungen. Inzwischen grenzen die Initiativen ihr Engagement stärker ab von staatlichen Leistungen und fordern mehr Anerkennung und Unterstützung durch staatliche Institutionen.

Lesetipp

Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen

Formen der Koordination

Übergreifend lassen sich drei Formen der Koordination unterscheiden:

1. Initiativen-Koordination: Die Koordination aller Akteure erfolgt (zumeist ehrenamtlich) durch Mitglieder der Initiative.
2. Netzwerkkoordination: Die Koordination erfolgt durch Abstimmungen aller Akteure an Runden Tischen.
3. Zentrale Koordinationsstelle: Die Koordination erfolgt durch eine zumeist hauptamtliche Stelle bei der Stadt, freien Trägern oder eigens für diesen Zweck gegründeten Einrichtungen.

Initiativen-Koordination beginnt durch zivilgesellschaftliches Engagement; vor allem in kleinen Kommunen stellt sie mitunter die einzige Form der Koordination dar. Sie ist angewiesen auf Personen mit Managementerfahrung oder -geschick sowie Zeit. Hierdurch kann eine hohe Abhängigkeit von Einzelpersonen entstehen, die ihrerseits schnell an die Grenze der Belastung kommen können. Zugleich

ermöglicht die Initiativen-Koordination ein hohes Maß an Nähe gleichermaßen zu Geflüchteten und Engagierten. Schwierigkeiten hat sie hingegen oftmals bei der Verhandlung mit anderen Akteuren.

Netzwerkkoordination in Form von Runden Tischen kann im Idealfall alle Bedarfe integrieren und so hochgradig legitimierte Entscheidungen herstellen. Allerdings scheint dies selten erreicht zu werden. Engagierte fühlen sich oft als Alibi, der Zeitaufwand ist hoch, Entscheidungen werden oftmals auf anderen Wegen getroffen. Ihr Hauptnutzen wird von den Akteuren daher im Austausch über Erfahrungen und Bedarfslagen gesehen.

In vielen Kommunen ist eine Entwicklung von einer Initiativen-Koordination über eine Netzwerkkoordination hin zu einer zentralen Koordinationsstelle festzustellen. Die wichtigsten Aufgaben einer zentralen Koordinationsstelle sind: Vermittlung interner/externer Anfragen, Vernetzung und Kommunikation, Organisieren von Qualifizierung und Supervision für Haupt- und Ehrenamtliche, Ermittlung von Bedarfen und Angeboten, Informationsbündelung, materielle Unterstützung, Organisation des Austauschs. Sie muss als Unterstützung für die Initiativen konzipiert, ausreichend ausgestattet und frei im Umgang mit ihren Mitteln sein. Sie koordiniert nicht das Ehrenamt, sondern unterstützt es vielmehr.

Handlungsempfehlungen

Die Analyse hat eine Reihe von Empfehlungen hervorgebracht, wie Koordination verbessert werden kann. Entscheidend ist jedoch, dass jede Kommune ihren eigenen Weg beschreiten und ihren eigenen Mix aus den drei Komponenten finden muss. Übergreifend lässt sich hingegen Folgendes aussagen:

- Eine zentrale Koordinationsstelle arbeitet nur dann gut, wenn sie von allen Akteuren akzeptiert wird. Ihre Rolle ist als Unterstützung der Ehrenamtlichen zu verstehen, nicht als steuernde Instanz. Vom Verfahren her hat es sich bewährt, die Initiativen bei Entscheidungen zur Koordinationsstelle (z. B. personelle Besetzung) einzubeziehen (Beispiel Stuttgart).
- Folgende Aufgaben der zentralen Koordinationsstelle werden als besonders wichtig erachtet: Netzwerkarbeit, Informationsbündelung, Supervision, Anlaufstelle für Dritte, Verteilerstelle für einmalige Angebote.
- Eine Netzwerkkoordination wird mit Entscheidungsbefugnissen versehen, um die Mitbestimmung der Initiativen sicherzustellen.
- Die Initiativen definieren das Leitbild und die Grenzen ihres Engagements.
- Die Verwaltungen benennen Ansprechpersonen für Initiativen.
- An Runden Tischen (Netzwerk-Koordination) werden gemeinsame Regeln der Zusammenarbeit der Akteure definiert.
- Qualifizierungsangebote und Standards für Beratungsangebote werden entwickelt.
- Qualifizierungsangebote werden den Bedingungen des Ehrenamts angepasst (z. B. Tageszeit passend zum Beruf).
- Die Selbstorganisation und Einbindung von Geflüchteten wird ermöglicht.
- Das Engagement wird auch als Baustein gegen die Agitation von Rechts begriffen und die Leistung der Initiativen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt wird offiziell anerkannt und gewürdigt.

Verfahren: (Neu-)Organisation von Netzwerkstrukturen zwischen Kommunalverwaltung, Zivilgesellschaft und Engagierten

*Von **Herbert Schubert***

Netzwerke stellen eine immer wichtiger werdende Form der Steuerung und Bearbeitung kommunaler Belange dar. Doch wie gut gelingt das Zusammenwirken der Beteiligten in der lokalen Praxis? Wie müssen und können Netzwerkstrukturen aufgebaut oder verändert werden, damit sie ihren Nutzen und ihre Wirkung voll entfalten? Im Rahmen einer Fallanalyse wurde ein Verfahren entwickelt und angewandt, das einer Kommune Impulse für die Organisation ihrer Netzwerkstrukturen liefert.

Die Ausgangssituation: Bedeutung und Vielfalt der Netzwerke

Im Verlauf der vergangenen Jahrzehnte haben sich die lokalen Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse in vielen Städten und Gemeinden verändert. Neue Formen der partizipatorischen Gestaltung kommunaler Belange (wie z. B. Runde Tische und Netzwerke) haben Verbreitung gefunden, um auch zivilgesellschaftliche Interessen- und Anspruchsgruppen stärker an lokalen Entwicklungen zu beteiligen. Die hierarchische Form des Steuerns durch die öffentliche Verwaltung in der Kommune wird dabei abgelöst von einer neuen Steuerungsform, bei der die hierarchischen Top-down-Führungsmuster abnehmen und partizipative Formen der Aushandlung kommunaler Entwicklungsperspektiven zunehmen.

Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen des Projekts *Synergien vor Ort* der Bertelsmann Stiftung ein Verfahren entwickelt, mit dem das Zusammenwirken der Beteiligten aus der Kommunalverwaltung und aus der Zivilgesellschaft in einem lokalen Netzwerk analysiert werden kann; daraus lassen sich Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Zusammenarbeit und für eine Weiterentwicklung des Netzwerks ableiten.

Das Ziel des Vorhabens bestand darin, ein Verfahren zur (Neu-)Organisation von Netzwerkstrukturen zwischen der Kommunalverwaltung, der Zivilgesellschaft und den Engagierten vor Ort zu konzipieren.

Lesetipp

(Neu-)Organisation von Netzwerkstrukturen

Die Methoden: von der Analyse zur gemeinsamen Maßnahmenentwicklung

Das Verfahren wurde darauf ausgerichtet, bestehende Vernetzungen zu analysieren, den möglichen Veränderungsbedarf bzw. den weiteren Vernetzungsbedarf zu ermitteln und die Schlüsselpersonen sowohl aus der Kommunalverwaltung als auch aus der Zivilgesellschaft zu identifizieren, die dabei eine wichtige Rolle spielen können.

Es beinhaltet fünf Bausteine, die sowohl Schritt für Schritt nacheinander als auch rekursiv angewandt werden können:

1. Im ersten Schritt wird eine „Two-Mode-Netzwerkanalyse“ – auch als „Akteur-Ereignis-Netzwerkanalyse“ bezeichnet – durchgeführt. Dabei werden Dokumente (wie z. B. Protokolle und Teilnahmelisten von Gremien und Arbeitskreisen) ausgewertet, um einen Überblick über die vorhandenen Netzwerkstrukturen, ihre Überschneidungen und die verbindenden Schlüsselpersonen zu gewinnen.
2. In einem ergänzenden zweiten Schritt kommt eine „Stakeholderanalyse“ zur Anwendung. In der Verknüpfung mit den Ergebnissen der „Two-Mode-Netzwerkanalyse“ wird überprüft, ob die ermittelten Stakeholder und ihre Ansprüche in den

Netzwerkstrukturen angemessen berücksichtigt werden.

3. Auf dieser Grundlage kann der dritte Schritt eingeleitet werden, der die Befragungen zur Aufklärung der Netzwerkkoordination umfasst. Aus den Ergebnissen der ersten beiden Schritte wird eine Stichprobe von Schlüsselpersonen gezogen, um in leitfadengestützten Interviews tiefenscharfe Einblicke und Einschätzungen zur Praxis des im Blickpunkt stehenden Netzwerks zu sammeln.
4. Als vierter Schritt schließen sich vertiefende Befragungen mit (lokalen und fachlichen) Schlüsselpersonen an, damit sowohl die Beziehungsachsen (neue Pfade) als auch die Inhalte erkannt werden können, über die sich die bestehenden Netzwerkstrukturen weiterentwickeln lassen.
5. Im fünften Schritt werden abschließend Workshops mit Netzwerkakteuren – sowohl auf der strategischen als auch auf der operativen lokalen Ebene – durchgeführt. Das Konzept ist darauf ausgerichtet, den Netzwerkakteuren die Ergebnisse der vier vorangegangenen Schritte zu vermitteln und darauf aufbauend einen Kommunikationsprozess anzustoßen, in dem Perspektiven für die weitere Entwicklung des Netzwerks aus dem Kreis der Beteiligten heraus gewonnen werden.

Eine Anwendung in der Praxis: der Fall Hannover

Die methodischen Komponenten des beschriebenen Verfahrens wurden im Zeitraum von September 2017 bis Februar 2018 am Beispiel von Netzwerken des Kommunalen Seniorenservice Hannover (KSH) erprobt, um einerseits die Handhabung des Verfahrens zu veranschaulichen und andererseits seinen Nutzen für das Netzwerk zu zeigen.

In den vier ersten Schritten des Verfahrens wurden Unschärfen, Unklarheiten und strukturelle „Löcher“ ermittelt, an denen Strategien der Netzwerkentwicklung ansetzen können. Es wurde deutlich, dass die drei untersuchten Netzwerke nicht unabhängig voneinander sind, sondern miteinander verwobene Ebenen und Segmente der gesamten Netzwerkarchitektur repräsentieren. Bewährt hat sich auch der fünfte Schritt des Verfahrens: Die Mitglieder der drei untersuchten Bereiche des KSH-Netzwerks konnten auf der Basis der skizzierten Ergebnisse gemeinsame Perspektiven für die Netzwerkentwicklung erarbeiten und vereinbaren.

6 Die kooperative Zukunft: drei Perspektiven

Dieses Kapitel möchte Impulse geben, wie das Thema „Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Zivilgesellschaft“ weitergedacht werden kann. Im Folgenden zeigen Praktiker aus den Bereichen Wissenschaft und Kommunen Perspektiven auf: Welche Visionen und Haltungen sind notwendig, um einer kooperativen Zukunft, das heißt einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Zivilgesellschaft, näherzukommen?

So beklagt Adalbert Evers, dass sich die Wissenschaft noch (zu) wenig mit dem Ausmaß und der Gestaltung von Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Zivilgesellschaft und Politik befasst hat. Für ihn steht nicht die Frage im Mittelpunkt, wie sich mehr Zusammenarbeit realisieren lässt. Vielmehr sollte verstärkt danach gefragt werden, welche Formen lokaler Netzwerkarbeit es zu stärken und welche es zurückzudrängen gilt.

Für Ursula Krickl ist die Zusammenarbeit ein zunehmend bedeutsamer Faktor, um das Zusammenleben vor Ort zukunftsfähig zu gestalten. Dabei sieht sie Gelingensfaktoren (z. B. die Vernetzung zum Arbeitsprinzip auf allen Verwaltungsebenen zu erklären), jedoch keinen Königsweg für Kommunen.

Um einer kooperativen Zukunft aus der Perspektive von Organisationen näherzukommen, bedarf es für Jörg Fischer einer gelebten Fehlerkultur. Erfolg und Misserfolg gehören für ihn zur Zusammenarbeit dazu. Aber nur dann, wenn Fehler bewusst zugelassen werden, kann man aus ihnen lernen und damit die Qualität der Zusammenarbeit weiterentwickeln.

Mehr Zusammenarbeit? – Was die Wissenschaft beitragen könnte

*Von **Adalbert Evers***

Zum Abschluss meiner Mitarbeit im Beirat des Projekts *Synergien vor Ort* der Bertelsmann Stiftung gebe ich hier eine kurze Zusammenfassung dessen, was ich mit Blick auf die Beiträge aus der Wissenschaft zu diesem Thema für besonders wichtig halte. Die Wissenschaft gibt es nicht – sondern im Wissenschaftsbereich eine Vielzahl von Untersuchungen, die von empirischen Einzelfallstudien bis zu großen konzeptionellen Entwürfen reichen und unterschiedliche gesellschaftspolitische Orientierungen spiegeln. Hier nun meine Position, wie ich sie in Beiträgen, die im Umfeld und zur Laufzeit des Projektes *Synergien vor Ort* entstanden sind, ausführlicher dargestellt habe.

Mehr lernen über unterschiedliche Leitbilder von Kooperation und Beteiligung – die lange Geschichte und die heutige Bedeutung

Vordringlich scheint mir, dass wissenschaftliche Beiträge so etwas wie ein historisches Orientierungswissen vermitteln: Wo stehen wir, die Akteure, im fraglichen Praxisfeld, und mit welchen Konzepten, Mentalitäten und institutionalisierten Praktiken von Kooperation sind wir konfrontiert? Im Bereich der kommunalen Politik, von Verwaltung, Organisationen und Vereinen gibt es ein Nebeneinander verschiedener Aufgabenverständnisse, Konzepte und institutioneller Regulative, von alten und neuen. Kooperation war hier schon immer ein Thema, das man in verschiedener Weise zu bewältigen versucht hat – mit bestimmten Formen der repräsentativen Demokratie, mit Verwaltungsordnungen oder mit Bürger- und Interessenvereinigungen in Fachausschüssen und Beteiligungsprozessen. Bei der Auseinandersetzung mit solchen Konzepten formalisierter Zusammenarbeit und Beteiligung – etwa dem Korporatismus der geregelten Beteiligung großer Verbände oder der vorgeschriebenen „Beteiligung der Vertreter öffentlicher Belange“ in der Stadtplanung – sollte man jedoch nicht vergessen, dass sich gleichzeitig über Jahrzehnte hinweg immer auch informelle Kooperationsnetze entwickelt haben; sie haben den Vorteil, dass sie institutionelle Rigiditäten kompensieren können, müssen aber auch mit dem Nachteil zurechtkommen, dass Ungleichheiten von Macht, Wissen und Ressourcen hier besonders stark durchschlagen.

Mit dem Projekt *Synergien vor Ort* wollte man insbesondere der Kooperation von politischer Verwaltung und Zivilgesellschaft besondere Aufmerksamkeit schenken. Es geht darin also auch um die Bedeutung all der Aufbrüche, Bewegungen, Projekte und Vereinigungen, wie sie mit den vor einem halben Jahrhundert noch neuen sozialen Bewegungen entstanden, die durch ein neuartiges Umweltbewusstsein und veränderte Vorstellungen von Nachhaltigkeit, persönlicher Freiheit und Mitverantwortung bis heute wirksam sind. Sie haben Ansätze zu einer Kooperations- und Beteiligungskultur entstehen lassen, die über andere Konzepte – wie die des gut versorgten Bürgers, der Stadt als eines gut gemanagten Unternehmens oder der Beteiligung als einer sensiblen Kundenbefragung – hinausgehen (BMJSFJ 2018: 455 f.).

Kooperation, Interessenausgleich und urbane Entwicklung verbinden sich hier ausdrücklich mit Demokratie, also mit Vorstellungen von formalisierten Beteiligungsrechten, mit der Schaffung von Foren einer zivilen und einigermaßen transparenten Austragung von Konflikten und nicht zuletzt mit der Überzeugung, dass eine gute Kultur der lokalen Zusammenarbeit ohne eine gute Beteiligungskultur nicht zu haben ist. Und weil die alten und neueren Vorstellungen von der jeweiligen Rolle der (Partei-)Politik, der Verwaltung und der bürgerschaftlichen Organisationen unterschiedlich sind, gibt es auch unterschiedliche Vorstellungen von Beteiligung und guter Zusammenarbeit. Das hat sich zuletzt mit der großen Welle einer Aktivbürgerschaft gezeigt, die mit der Unterstützung Geflüchteter und Asylsuchender durchs Land ging. Mit der Rolle von Helfern und der ehrenamtlichen Übernahme vordefinierter Aufgaben war und ist es hier aber oft nicht getan – viele engagierte Bürger wollen, dass sich Verwaltung und Politik auch bei neuen For-

men der Unterstützung, Beteiligung und Vernetzung kooperativ zeigen. Welche Zusammenarbeit? Das wird hier zur Frage.

Die Wissenschaft kann hier helfen, ein stärkeres Bewusstsein für eine lange Geschichte unterschiedlicher Leitbilder von Kooperation zu schaffen. Sie kann außerdem zeigen, dass die Verbindung von Zusammenarbeit und Demokratie keineswegs immer selbstverständlich war oder ist. Kann es sein, dass es vor Ort oft „viel Beteiligung, aber zu wenig Demokratie" (Evers 2017) gibt? Es geht also nicht einfach um ein Mehr an Zusammenarbeit, sondern um die Frage, welche Formen man stärken und welche (etwa Klüngel oder Lobbyismus) man dabei zurückgedrängt sehen möchte.

Mehr Wissen über das Ausmaß und die Gestalt der Zusammenarbeit zwischen der Politik, der Verwaltung und der Zivilgesellschaft vor Ort

In den letzten Jahrzehnten hat es eine Flut von Studien gegeben, die sich mit neuen Formen der Selbstorganisation und Beteiligung, insbesondere in den Städten und Gemeinden, befasst haben. Aber während wir zum Beispiel über eine zum Teil akribische Bestandsaufnahme darüber verfügen, wie viele Bürger in welchen Bereichen und Altersgruppen in irgendeiner Form engagiert sind, miteinander und mit Vertretern von Institutionen und Verwaltungen kooperieren, gibt es keinen vergleichbaren Überblick zu heutigen Kooperationsformen – und sei es auch nur auf lokaler Ebene. Für zentrale Politikfelder wie die Stadtplanung, die Schulverwaltung, die Kinder- und Jugendhilfe, familienpolitische Maßnahmen, die lokale Seniorenpolitik und Aktionen der Flüchtlingspolitik wissen wir nicht, in wie vielen Gemeinden es hier einen Runden Tisch, einen zentralen Arbeitsausschuss, einen regelmäßigen Einbezug von Fördervereinen und dergleichen mehr gibt (vgl. die Ansätze zu einem Überblick für zentrale Politikfelder in BMSFJ 2018: 395 f.). Wäre es aber nicht interessant, anhand von Parametern festzustellen, auf welchem Niveau in einem Politikbereich Formate formalisierter lokaler Zusammenarbeit mit Bürgerorganisationen existieren – z. B. bei der lokalen Stadterneuerung und Kulturpolitik im Vergleich mit lokalen Arbeitsmarktverwaltungen? Im Vergleich kleiner, mittlerer und großer Städte? Wissenschaft könnte mit empirischen Untersuchungen und Umfragen so etwas wie eine Kartographie heutiger Kooperationsformen und -formate liefern. Sie könnte mit Untersuchungen und Befragungen sichtbarer werden lassen, welche typischen (älteren und neueren) Formate und Niveaus der Zusammenarbeit sich in deutschen Gemeinden herausgebildet haben. Wie wäre es mit der Entwicklung einer Art Index für das Maß der Öffnung örtlicher Einrichtungen zur Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen? Politik und Forschungsförderung sollten eigentlich an der Entwicklung solcher Ansätze interessiert sein. Man hätte damit beispielsweise auch auf der Ebene der Empirie mehr als anekdotische Evidenz, wenn es um die Auseinandersetzung mit einer politischen Rechten geht, die immer wieder die Herrschaft von Experten und einer selbstinteressierten politischen Klasse beklagt.

Ein Problem: wie Parteipolitik und Zivilgesellschaft einander wahrnehmen

Es muss allerdings festgestellt werden, dass es an ausgewiesenen Formen einer kooperativen Beziehung zwischen Staat/Kommunen und Bürgergesellschaft, speziell am Verhältnis von Partei- und zivilgesellschaftlichen Organisationen, oft nur ein instrumentelles Interesse gibt (vgl. Evers und Leggewie 2018). Die Suche nach kontinuierlicher Auseinandersetzung und Zusammenarbeit prägt zwar den Alltag vieler Fachpolitiken – jedoch herrscht dazu auf der Ebene der „großen Politik" der Parteien und ihrer Programme Stillschweigen. Fragen nach zeitgemäßen Beziehungsformen mit Organisationen wie etwa Umweltverbänden, nach einer Öffnung für Utopien und innovative Praktiken zivilgesellschaftlicher Organisationen spielen in der Programmatik keiner Partei in Deutschland irgendeine Rolle. Auch auf der Seite von Bürgerorganisationen, NGOs und Verbänden beschränkt man sich darauf, ad hoc Einfluss zu nehmen, Verbindungen mit einzelnen eher aufgeschlossenen Politikern zu pflegen und zu versuchen, an den knappen Mitteln von Modellprogrammen zu partizipieren, auf deren Ausrichtung man kaum Einfluss hat. Wie will man aber auf lokaler Ebene stabile Formen einer sich wechselseitig inspirierenden Zusammenarbeit (partei-)politisch und zivilgesellschaftlich aktiver Bürger etablieren, wenn das für die Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen insgesamt kein Thema ist?

Die kooperative Zukunft aus der Perspektive der Kommunen

*Von **Ursula Krickl***

Gesellschaftliche Veränderungen werden dort sichtbar, wo Menschen leben, wohnen und arbeiten, in den Städten und Gemeinden. Deutschland braucht leistungsfähige Kommunen. Sie sorgen für Lebensqualität der Menschen vor Ort und für sozialen Zusammenhalt. Engagement, Kooperation und Partizipation sind Begriffe von zentraler Bedeutung bei der Lösung anstehender Aufgaben in den Kommunen sowie bei einer zukunftsfähigen Gestaltung der kommunalen Infrastruktur.

Die Vernetzung aller Ebenen sollte zum Arbeitsprinzip in öffentlichen Verwaltungen erklärt werden

Die Lebensqualität und der wirtschaftliche Erfolg von Städten und Gemeinden sind zunehmend abhängig von einer guten Zusammenarbeit einer Vielzahl kommunaler Akteure. Ohne den Einsatz des Einzelnen, der Verbände, der Vereine oder der Selbsthilfegruppen wären zahlreiche kommunale Leistungen, angefangen bei der Freiwilligen Feuerwehr über die Jugendarbeit, den Sport und die Kultur bis hin zu den sozialen Dienstleistungen, nicht oder nur sehr eingeschränkt durchführbar. In vielen Kommunen wächst eine neue zivilgesellschaftliche Infrastruktur, die gemeinsam von Kommunen, Verbänden, Vereinen und bürgerschaftlichem Engagement realisiert und verantwortet wird. In unseren Verwaltungen muss die Vernetzung auf allen Ebenen zum Arbeitsprinzip erklärt werden.

Die Zusammenarbeit vor Ort, insbesondere in Form regelmäßig zusammen agierender Netzwerke, kann erhebliche Synergien stiften. Derzeit ist es vielerorts allerdings noch so, dass viele professionelle und semiprofessionelle soziale Dienste entweder der freien Träger, der privatgewerblichen Träger oder des bürgerschaftlichen Engagements gemeinsam mit den kommunalen Ämtern in verschiedenen Kontexten Menschen vor Ort unterstützen. Diese verschiedenen Akteure agieren mitunter noch unabhängig voneinander, unabgestimmt nebeneinander her. Dadurch kann es vorkommen, dass etwa Familien mit multiplen Problemlagen verschiedene Unterstützungsleistungen verschiedener Träger erhalten. Diese Maßnahmen sind nicht immer aufeinander abgestimmt, möglicherweise können sie in ihrer Gesamtwirkung auch kontraproduktiv sein. Durch verbindliche Kooperationen lassen sich Überschneidungen im Wirkungsbereich vermeiden. Wir brauchen mehr Transparenz und weniger Konkurrenz.

Die Zusammenarbeit stellt große Anforderungen an alle Beteiligten. So müssen die Mitarbeiter in den Verwaltungen bereit sein, eine neue Rolle zu übernehmen: statt bislang Alleinverantwortlicher jetzt Partner – nach Möglichkeit auf Augenhöhe –, Moderator und Prozessbegleiter. Den Bürgern muss die Möglichkeit einer aktiven Mitgestaltung des örtlichen Gemeinwesens eingeräumt werden. Dies ist jedoch nicht selten ein konfliktträchtiger Prozess, dem sich die Kommunen immer wieder neu stellen müssen und zu dem Konkurrenzdenken und mangelnde Absprachen gehören. Auch Rollenklärungen zwischen hauptamtlichen und bürgerschaftlich engagierten Akteuren sind erforderlich. Hier sind noch einige Hemmnisse zu überwinden. Gewachsene Strukturen, Denk- und Handlungsweisen – ob in einer Kommune oder bei freien Trägern – mit der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements zu verbinden ist nicht immer einfach. Oftmals fehlt auch das gegenseitige Verständnis auf beiden Seiten.

Die Kommunen und mit ihnen die örtlichen Gemeinschaften der Bürger sehen sich großen Herausforderungen gegenüber: Globalisierung, Digitalisierung, demografischer Wandel, wachsende Ungleichheit und zum Teil sogar eine soziale Spaltung unseres Landes fordern teilweise neue Lösungen, wenn es um die Bereitstellung von Dienstleistungen geht. Umso bedeutender ist es, dass die Bürger sich mit ihren unmittelbaren Lebensräumen identifizieren. Eine stetig anwachsende Aufgabenkomplexität und zum Teil stark angespannte Haushaltslagen sorgen

dafür, dass die Kommunen auch untereinander immer stärker im Wettbewerb stehen.

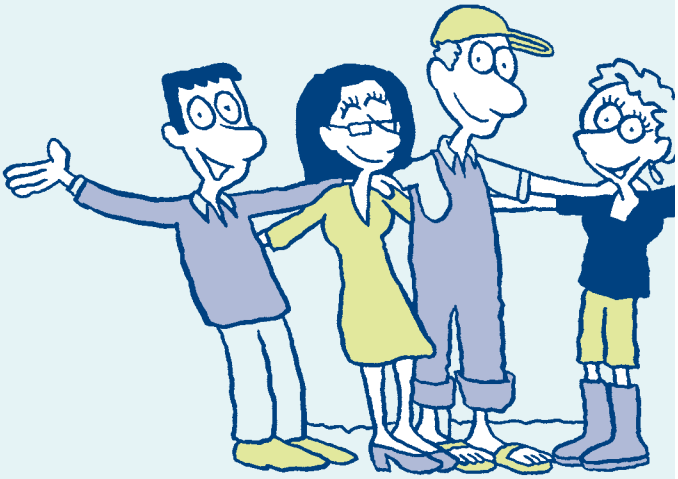
Die Digitalisierung wird Deutschland immens verändern. Sie birgt aber gerade für Kommunen große Chancen. Fest steht, dass wir die Städte und Gemeinden brauchen, wenn wir die Digitalisierung zu einem Erfolg machen, die Lebensqualität der Bürger steigern und den Wirtschaftsstandort Deutschland stärken wollen. Die Städte und Gemeinden in Deutschland verfügen über das Potenzial und das Engagement, um die Digitalisierung zum Erfolg zu führen. Allerdings hat sich dort ein Investitionsrückstand von 126 Milliarden Euro aufgestaut, der das Leben vor Ort beeinträchtigt – die Menschen beklagen sich über schlechte Straßen, marode Schulen, verfallende Schwimmbäder, sanierungsbedürftige Kultureinrichtungen und eine fehlende Glasfaseranbindung. Häufig steht das Geld einfach nicht zur Verfügung, da die Städte und Gemeinden immer mehr Geld für Sozialausgaben aufwenden müssen. Hier ist ein Umsteuern notwendig. Wir brauchen flächendeckend ein leistungsfähiges Breitband, mehr Finanzmittel und eine kluge Strategie für die Aus- und Weiterbildung.

Die interkommunale Zusammenarbeit spielt daher in dem Bestreben der Kommunen, trotz teilweise geringerer Einnahmen bei gleichzeitig ansteigender Aufgabenzuweisung ihre Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen, eine wichtige Rolle. Eine Reduzierung von Kosten muss dabei nicht automatisch auch eine Verringerung der Leistungsvielfalt bedeuten. So ermöglichen oftmals erst Kooperationen kleinen Verwaltungseinheiten, Leistungen anzubieten und Projekte zu verwirklichen, die ansonsten ihre finanzielle Leistungskraft überfordern würden. Grundvoraussetzungen für eine interkommunale Zusammenarbeit sind die Prinzipien der Freiwilligkeit und der vertrauensvollen Verständigung unter gleichberechtigten Partnern.

Werden diese Voraussetzungen erfüllt, kann eine interkommunale Zusammenarbeit die Effizienz gemeindlicher Leistungen deutlich steigern, die kommunale Handlungsfähigkeit stärken und neue Spielräume schaffen. Insbesondere können auch kleinere Gemeinden durch Kooperationen Leistungen anbieten und Projekte verwirklichen, die ohne partnerschaftliche Zusammenarbeit mit anderen Städten und Gemeinden ihre eigene finanzielle Leistungsfähigkeit überfordern würden.

Es gibt keinen Königsweg – jede Kommune ist selbst gefragt, eigene Perspektiven zu entwickeln!

Die Situation vor Ort gestaltet sich von Gemeinde zu Gemeinde, von Stadt zu Stadt sehr unterschiedlich. Daraus folgt zwangsläufig, dass es keinen Königsweg bei der Entwicklung und der Umsetzung strategischer Konzeptionen geben kann. Vielmehr muss jede Stadt und jede Gemeinde Handlungsoptionen, Strategien und Perspektiven selbst entwickeln. Eine funktionierende zivilgesellschaftliche Infrastruktur wird nicht nur helfen, die Anzahl von Angeboten aufrechtzuerhalten, sondern wird auch die Qualität verbessern, wenn die Bürger ihre Vorstellungen und Bedürfnisse einbringen können und sich an der Umsetzung beteiligen.



Fehler als Ausgangspunkt für eine kooperative Zukunft?!

*Von **Jörg Fischer***

Wenn Akteure aus der Kommunalverwaltung und der Zivilgesellschaft zusammenkommen, um im Interesse einer bestimmten Frage- oder Problemstellung zu kooperieren, sind sie in der Regel am Gelingen dieser Zusammenarbeit interessiert. Es liegt nahe, dass die beteiligten Akteure durch die Zusammenarbeit einen möglichst genau geplanten Erfolg anstreben. Erfolg kann dabei verstanden werden als die ausreichende Beschaffung notwendiger Ressourcen, das Finden geeigneter Partner, die Etablierung geeigneter Prozesse und Strukturen, das Bereitstellen und die Inanspruchnahme von Angeboten und vor allem das Erreichen einer bestimmten Wirkung bei den Adressaten.

Erfolg und Misserfolg in der kooperativen Zusammenarbeit

Gleichzeitig zeigt die Kooperationspraxis, dass es viele gute Gründe im kommunalen Alltag gibt, warum Zusammenarbeit nicht so stattfindet, wie sie eigentlich geplant war, oder dass in einem Netzwerk Ergebnisse nicht in dem Umfang, in der Qualität oder zu dem Zeitpunkt eintreten, wie es in der Zielsetzung vereinbart war. Berücksichtigt man die vielfältigen Herausforderungen einer vernetzten, das heißt multiprofessionellen und institutionenübergreifenden Zusammenarbeit, ist vielmehr die Wahrscheinlichkeit äußerst hoch, dass eine Kooperation gerade nicht den vorbereiteten Pfaden folgt.

Hinzu kommt, dass Kooperation bei kommunalen Herausforderungen per se nicht häufig als erster Lösungsweg in Betracht gezogen wird, sondern – auf der Basis einer auf Zuständigkeit und Abgrenzung setzenden Verwaltungserfahrung – vorzugsweise erst dann angewandt wird, wenn die herkömmlichen Problemlösungsstrukturen scheitern. Die aus einer langen Tradition entstandene Dominanz der Verwaltungslogik impliziert somit oftmals eine Nutzung der Netzwerklogik, die lediglich als Ausfallbürge verwalterischen Handelns fungiert. Obwohl sich diese „Ersatz"-Haltung langsam auflöst, kann jedoch eines für das Netzwerkhandeln festgehalten werden: Kooperatives vernetztes Handeln ist häufig aus einer bereits eingetretenen Fehlersituation heraus entstanden, die zu einer als Misserfolg wahrgenommenen Situation geführt und Räume für neue Lösungsansätze geschaffen hat.

Durch bewussten Umgang mit Fehlern lernen

Genau in dieser Ermöglichung neuer Ansätze aus Fehlern heraus liegt ein Ausgangspunkt für eine kooperative Zukunft. Dies bedingt allerdings ein verändertes Verständnis davon, was ein Fehler ist, welche Bedeutung Fehler haben und wie aus Fehlern gelernt werden kann. Die klassische Einsicht „Macht mehr Fehler und macht sie schneller, denn woraus sonst wollt ihr lernen" (Peters und Waterman 1982) verdeutlicht, dass Fehler Ausgangspunkt und nicht Endpunkt für kooperatives Handeln sein müssen. Das Ausprobieren neuer Formen der Zusammenarbeit, das Zusammenwirken mit bislang unbekannten Akteuren, das Zusammenkommen unterschiedlicher Berufssprachen und Berufslogiken, das Entwickeln neuer Ansätze, die Etablierung neuer Formen von Beteiligung in der Wahrnehmung von Bedarfen sowie beim Ausbau von Angeboten und nicht zuletzt der veränderte Anspruch an die Auswirkungen einer Kooperation ist permanent und zwangsläufig mit einem Betreten neuer Pfade verbunden. Daraus resultiert eine erhöhte Fehlerwahrscheinlichkeit.

Vernetzte Kooperationen ohne Fehler können nicht erfolgreich sein

Vernetzungsstrukturen wie die lokalen Netzwerke „Frühe Hilfen" sind im Rahmen der nunmehr abgeschlossenen Bundesinitiative angetreten, neue Kooperationsformen bewusst auszuprobieren und Gelingensbedingungen zu erkunden. Dies bedingt eine völlig neue Kultur im Umgang mit Fehlern.

Fehler im Netzwerkhandeln ermöglichen es den beteiligten Akteuren, sehr praxisnah und unmittelbar die Sinnhaftigkeit einer bestimmten Lösung zu erfassen und Handlungsalternativen zu bestimmen. Ohne Fehler zu machen, ohne bewusste Auswertung im Rahmen eines Fehlermanagements und ohne Lernen aus Fehlern sind kooperative Formen der Zusammenarbeit etwa in Netzwerken nicht in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen.

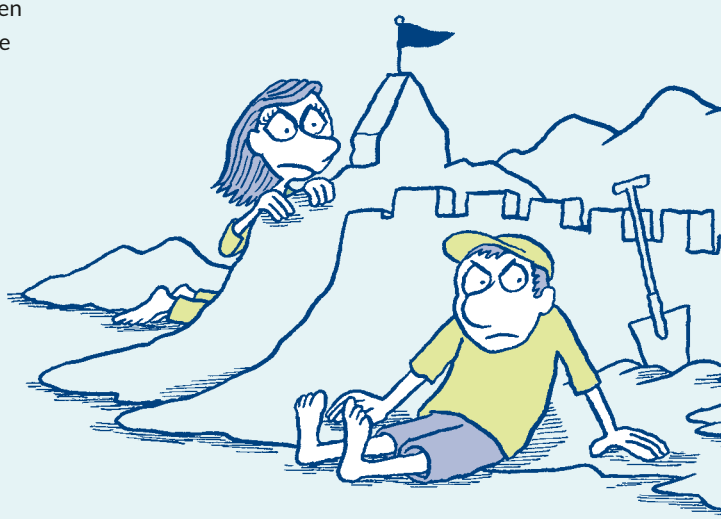
Mit der Einsicht, dass es kein fehlerloses Verhalten gibt, ist die Etablierung einer Fehlerkultur auch in den Feldern der Bildungs- und Sozialpolitik möglich. In diesem Zusammenhang können wir von der Medizin und ihrem Wissen um durchschnittliche Fehlerquoten sowie einer bewussten Auseinandersetzung mit den Ursachen dieser Fehler lernen. Systeme, die auf die Vermeidung von Fehlern im Sinne nicht entschuldbarer Grenzüberschreitungen setzen, lösen bei den Beteiligten Symptome der Verdrängung aus, die zu Angst und Lähmung führen. Genau dies führt in einem auf Vertrauen setzenden Netzwerk zur Aushöhlung der eigenen Netzwerklogik und erhöht die Gefahr der Wiederholung.

Fehler als Basis eines lernenden Netzwerks

Ein Netzwerk, das Fehler zulässt, um daraus zu lernen, kann die Tatsache, dass es keine eigene Unfehlbarkeit gibt, nutzen, um Unsicherheiten seiner Akteure zuzulassen, diese als Lernansatz zu begreifen und gemeinsam nach den besten Lösungsansätzen zu suchen. Lernend heißt hierbei, sich in der eigenen Unfertigkeit zu begreifen und dafür auch politische Rückendeckung zu organisieren – diese soll dazu dienen, dass der nach vorne gerichtete Blick im Umgang mit Fehlern erhalten bleibt und für eine Verbesserung in der Wahrnehmung der Kooperationsaufgaben genutzt werden kann.

Dies setzt ein Fehlerkonzept voraus, das Prozesse beschreibt, wie mit Fehlern umgegangen werden soll, und Kommunikationswege aufzeigt, die beim Eintreten eines Fehlers verbindlich sind. In der Praxis zeigt sich dabei oft, wie befruchtend fest etablierte Formen des Austauschs sein können, in denen eine Benennung und Analyse von Fehlern möglich ist. Gerade die multiprofessionelle und institutionsübergreifende Form der Zusammenarbeit in Netzwerken bietet dabei die Chance, die unterschiedlichen fachlichen Erfahrungen im Umgang mit Fehlern produktiv zu nutzen und ein gemeinsam abgestimmtes Verständnis zu deren Bewertung zu entwickeln. Netzwerke, die unterscheiden können zwischen Fehlern, die unbeabsichtigt und nicht vorhersehbar als Unglück passieren, und Fehlern, die zwar vorhersehbar, aber dennoch unbeabsichtigt im Sinne eines Missgeschicks sind, und dies dann auch von bewusstem und vorhersehbarem Fehlverhalten abtrennen können, geben den beteiligten Akteuren ein hohes Maß an Sicherheit. Unglücke und Missgeschicke sind nur bei einem vorhandenen und funktionierenden Verständnis des Netzwerks als nicht fehlerfreiem und fehlerbewusstem System Ausgangspunkt für einen Lernzugewinn, jenseits von Ängsten und Vertuschung.

Kooperative Zukunft kann demzufolge nur durch einen bewussten Umgang mit Fehlern stattfinden, indem wir lernen, aus Fehlern zu lernen und sie künftig zu vermeiden.



Ausblick: die Weichen stellen für eine kooperative Zukunft

Unser Projekt hat uns auf vielfältige Weise gezeigt, dass es ohne Zusammenarbeit künftig nicht geht, wenn komplexe Herausforderungen in Kommunen nachhaltig bewältigt werden sollen.

Netzwerke und Kooperationen sind dabei keine neue Entwicklung in den Kommunen – sie sind jedoch je nach Handlungsfeld oft unterschiedlich stark ausgeprägt. In manchen Feldern werden wir zudem eine immer weiter gehende Ausdifferenzierung und Spezialisierung erleben, die uns vor die Aufgabe stellt, diese „operativen Inseln" höchster Effektivität und Effizienz zu verbinden und wieder auf die gemeinsamen, übergreifenden Ziele auszurichten, die es eigentlich zu erreichen gilt. Im Bereich der sozialen Leistung wird dabei zunehmend deutlich, dass eine qualitativ gute Unterstützung nur dann gegeben ist, wenn alle Akteure vernetzt sind und sich gegenseitig einbinden – sowohl die Professionellen als auch die Engagierten und die Betroffenen selbst. In dieser Publikation sind wir vor allem den Herausforderungen in der Zusammenarbeit nachgegangen und haben damit die „steinige Landschaft" skizziert. Dieser Ansatz mag es zunächst unwahrscheinlich erscheinen lassen, dass sich zeitnah ein Szenario entwickeln kann wie in dem russischen Märchen, in dem „jeder dem anderen das Essen mit dem großen Löffel reicht, damit alle satt werden".

Das Bild, das wir zeigen möchten, ist jedoch kein negatives, sondern eines, das uns im positiven Sinne herausfordern soll, uns tiefergehend mit dem Thema Zusammenarbeit auseinanderzusetzen. Wir müssen, mit den Worten eines Podiumsteilnehmers auf einer unserer Veranstaltungen, „anfangen, uns darüber zu unterhalten, warum es nicht vorwärtsgeht, was uns hindert, und die Hürden endlich mal aus dem Weg räumen, anstatt immer alles schönzureden oder als alternativlos zu bezeichnen."

In unserem Projekt haben wir immer wieder Beispiele guter Praxis kennengelernt und viele Menschen getroffen, die für Zusammenarbeit unterwegs sind, die neue Lösungen schaffen und verbreiten. Das macht Mut und Zuversicht!

Viele dieser „Leuchttürme" lassen sich zwar nicht direkt kopieren und verbreiten, weil sie sehr individuelle Wege aufzeigen. Sie können jedoch als Inspiration dienen, um eigene Lösungsansätze passgenau zu entwickeln.

Die Bereitschaft, voneinander zu lernen und einen eigenen Weg auszuarbeiten, ist für uns eine wichtige Weiche, um Veränderungen einzuleiten. Ebenso sollten wir unsere Strukturen und Systeme nicht als gegeben ansehen, sondern diese immer wieder daraufhin prüfen, wo sie dem sinnvollen Handeln im Wege stehen. Um gute Rahmenbedingungen für Zusammenarbeit zu schaffen, sollten wir auch vor den Ideen tiefgreifender Reformen nicht zurückschrecken. Am Ende macht es wenig Sinn, immer neue Ansätze und Modelle zu entwickeln, wenn das darunterliegende System Ungleichheit und Spannungen erzeugt, die ein Miteinander erschweren.

Vor allem Führungskräfte in Organisationen und Entscheidungsträger sind daher gefordert, sich mit den Bedingungen, Chancen und Möglichkeiten für Zusammenarbeit auseinanderzusetzen. Hierzu bietet diese Publikation, auf der Basis der Auseinandersetzung mit den Herausforderungen, ein Denkschema, das über die Frage des „Wollens" hinausgeht und sich auch der Rahmenbedingungen bewusst ist, die es zu akzeptieren, zu umfahren oder gemeinsam zu ändern gilt.

Der vorgeschlagene Dreischritt ist dabei:

1. Handlungsstrukturen zu analysieren, in denen eine Organisation agiert (u. a. Blick auf Ressourcen),
2. sich selbst als Akteur in den jeweiligen Strukturen in den Blick zu nehmen (u. a. Fokus auf die eigenen Ziele, Kompetenzen, die Haltung zu Partnern, der Umgang mit Fehlern) und
3. auf die praktische Umsetzung der Zusammenarbeit zu schauen.

Speziell Entscheidungsträger in der Verwaltung und der Politik sind in der Pflicht, Bedingungen für eine gelingende Zusammenarbeit zu schaffen. Dabei gilt es, u. a. die Auswirkungen von Gesetzen und Verordnungen, eine „Projektitis" und mögliche Konkurrenzen zwischen Partnern im Blick zu haben und die Bedarfe der Zielgruppe in den Mittelpunkt zu stellen. Der Normenkontrollrat kann hier als mögliches Beispiel dienen.

Wir hoffen, dass diese Publikation dazu beiträgt, mögliche Hürden und Herausforderungen in der Zusammenarbeit ein wenig klarer zu sehen und Wege zu finden, mit diesen umzugehen – mit dem Ziel, die kooperative Zukunft aktiv mitzugestalten.

Autorenverzeichnis

Miriam Bahr
Kuratorium Deutsche Altershilfe – Fachbereich Wohnen und Quartiersgestaltung | Referentin
miriam.bahr@kda.de

Dr. Christoph Emminghaus
Syspons GmbH | Geschäftsführer
christoph.emminghaus@syspons.com

Prof. em. Dr. Adalbert Evers
CSI Heidelberg | Senior Researcher
adalbert.evers@csi.uni-heidelberg.de

Prof. Dr. Jörg Fischer
Fachhochschule Erfurt – Fakultät Angewandte Sozialwissenschaften | Professor
joerg.fischer@fh-erfurt.de

Dr. Ulrike Hamann
Humboldt-Universität zu Berlin – Institut für Sozialwissenschaften | Wissenschaftliche Mitarbeiterin
ulrike.hamann@sowi.hu-berlin.de

Barbara Heddendorp
Magistrat der Stadt Hanau Seniorenbüro & Freiwilligenagentur | Mitarbeiterin
barbara.heddendorp@hanau.de

Dr. Serhat Karakayalı
Humboldt-Universität zu Berlin – Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) | Wissenschaftlicher Mitarbeiter
serhat.karakayali@hu-berlin.de

Sabine Kober
Pakt für Pirmasens – Koordinierungsbüro | Leiterin
sabinekober@pirmasens.de

Alexander Koop
Bertelsmann Stiftung | Senior Project Manager
alexander.koop@bertelsmann-stiftung.de

Ingrid Krammer
Stadt Graz | Abteilungsvorständin Jugend und Familie
ingrid.krammer@stadt.graz.at

Ursula Kremer-Preiß
Kuratorium Deutsche Altershilfe – Fachbereich Wohnen und Quartiersgestaltung
Fachbereichsleiterin
ursula.kremer-preiss@kda.de

Marion Prell
Stadt Langenfeld | Erste Beigeordnete
marion.prell@langenfeld.de

Sara Rauschner
u+i interact | Projektmanagerin
SRauschner@uandi.com

Johanna Renz
Syspons GmbH | Consultant
johanna.renz@syspons.com

Carola Schaaf-Derichs
Landesfreiwilligenagentur Berlin e. V. | Geschäftsführerin
schaaf.derichs@freiwillig.info

Prof. Dr. Dr. Herbert Schubert
Büro Sozial • Raum • Management – Forschung und Beratung | Inhaber
info@sozial-raum-management.de

Ulrike Sommer
RuhrFutur gGmbH | Geschäftsführerin
Ulrike.Sommer@ruhrfutur.de

Wolfram Twelker
u+i interact | Technology Director
WTwelker@uandi.com

Klaus Titz
Titz & Partner GbR – Beratung und Tagungen für Sozialunternehmen
Organisationsberater
info@titzundpartner.de

Dagmar Vogt-Janssen
Landeshauptstadt Hannover – Fachbereich Senioren
Bereichsleiterin Kommunaler Seniorenservice Hannover
Dagmar.Vogt-Janssen@Hannover-Stadt.de

Dr. Christine von Blanckenburg
nexus – Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH
Bereichsleiterin Bürgergesellschaft
blanckenburg@nexusinstitut.de

Dr. Eric Wallis
RAA Mecklenburg-Vorpommern e. V. – Leiter Regionalzentrum für demokratische Kultur
Vorpommern Greifswald, Experte für Framing und Kampagnensprache
eric.wallis@kampagnen-analyse.de

Dr. Andrea Walter
Bertelsmann Stiftung | Project Manager
andrea.walter@bertelsmann-stiftung.de

Bettina Windau
Bertelsmann Stiftung | Director
bettina.windau@bertelsmann-stiftung.de

Literaturverzeichnis

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2013). *Gemeinsam Wirken – Systematische Lösungen für komplexe Probleme.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2015). *Koproduktion in Deutschland. Studie zur aktuellen Lage und den Potenzialen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bürgerinnen und Bürgern.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016a). *Rechtliche Rahmenbedingungen für sektorübergreifende Kooperationen. Eine Expertise für die offene Kinder- und Jugendarbeit sowie Altenhilfe.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016b). *Wirkungsorientierung und Kooperation in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016c). *Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017a). *Feldvermessung: Was die einzelnen Sektoren in der offenen Kinder- und Jugendarbeit sowie Altenhilfe leisten.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017b). *Netzwerkmanagement als Bestandteil der Ausbildung von Führungs- und Fachkräften.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017c). *Verwaltung und Zivilgesellschaft zwischen Kooperation und Koexistenz.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018a). *Wirkung in lokaler Netzwerkarbeit. Was Beteiligte darunter verstehen und warum es einer Wirkungsdiskussion bedarf.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018b). *Der Pakt für Pirmasens. Eine ganze Stadt schafft bessere Bildungschancen für ihre Kinder.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018c). *Fördermittel in der Flüchtlingshilfe. Was gebraucht wird – was ankommt.* Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018d). *Die Familienwelt. Eine Messe für alle Generationen. Ein gutes Beispiel für Gemeinsames Wirken aus Langenfeld (Rhld.).* Gütersloh.

BIM – Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2015). *EFA-Studie: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. Erster Forschungsbericht – Ergebnisse einer explorativen Umfrage von November/Dezember 2014.* Berlin.

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2018). *Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland.* Zu lokaler Kooperation insbesondere S. *455 f.)* www.bmfsfj.de/blob/115624/d6da5ce2163c59600f48a7a5d360a3b2/2-engagementbericht-und-stellungnahme-br-data.pdf (Download 15.5.2018).

Doran, G. T. (1981). *"There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives"*. Management Review 70 (11). 35–36.

Evers, A. (2017). *„Lokale Governance, Engagement und Partizipation. Viel Beteiligung, aber zu wenig Demokratie"*. BBE-Jahrbuch Engagementpolitik 2018. Schwalbach/Ts.

Evers, A., und C. Leggewie (2018). *„Falsch verbunden. Zur (Wieder-)Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft"*. BBE-Newsletter 7/2018. www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2018/04/newsletter-07-evers-leggewie.pdf (Download 15.5.2018).

Münkler, H., und M. Münkler (2016). *Die neuen Deutschen – ein Land vor seiner Zukunft*. Kindle-Edition.

Olk, T., und M. Rüttgers (2018). *Netzwerke der Engagementförderung*. Schwalbach/Ts. 55–60.

Peters, T. J., und R. H. Waterman (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America´s Best-run Companies*. New York.

Schubert, H. (2018). *Netzwerkorientierung in Kommune und Sozialwirtschaft. Eine Einführung*. Wiesbaden.

Impressum

© Oktober 2018

Herausgeber
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich
Alexander Koop | Prof. Andrea Walter

Bertelsmann Stiftung
Die 1977 von Reinhard Mohn gegründete Bertelsmann Stiftung setzt sich für das Gemeinwohl ein. Sie engagiert sich in den Bereichen Förderung der Zivilgesellschaft, Bildung, Wirtschaft, Soziales, Gesundheit sowie internationale Verständigung. Durch ihr gesellschaftliches Engagement will sie alle Bürger ermutigen, sich ebenfalls für das Gemeinwohl einzusetzen.

Projekt Synergien vor Ort
Das Projekt *Synergien vor Ort* setzt sich mit neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Zivilgesellschaft und Betroffenen in den Bereichen Jugend, Senioren und Geflüchteten auseinander, um drängende Herausforderungen in unseren Städten und Gemeinden zu bewältigen.

Zeichnungen
Werner Tiki Küstenmacher

Lektorat
Helga Berger, freie Lektorin

Layout
werkzwei Detmold

Druck
druck.haus rihn, Blomberg

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Alexander Koop
Senior Project Manager
Telefon +49 5241 81-81377
Fax +49 5241 81-681377
alexander.koop@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de