

Baumheier, Ulrike; Schwarzer, Thomas

Research Report

Neue Ansätze der Vernetzung durch Quartierszentren in Bremen. Expertise im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen

Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft, No. 04/2009

Provided in Cooperation with:

Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen / Arbeitnehmerkammer Bremen

Suggested Citation: Baumheier, Ulrike; Schwarzer, Thomas (2009) : Neue Ansätze der Vernetzung durch Quartierszentren in Bremen. Expertise im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen, Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft, No. 04/2009, ISBN 978-3-88722-712-8, Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen und Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/109003>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Institut Arbeit und Wirtschaft
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen

Ulrike Baumheier

Thomas Schwarzer

**Neue Ansätze der
Vernetzung durch
Quartierszentren in
Bremen**

Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft
04 | November 2009



Herausgeber:

© Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW)
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen
Postfach 33 04 40
28334 Bremen

Bestellung:

Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW)
-Geschäftsstelle-
Tel. 04 21/218-3281
info@iaw.uni-bremen.de

1. Auflage 2009

ISBN-Nr.: 978-3-88722-712-8

Ulrike Baumheier
Thomas Schwarzer

**Neue Ansätze der Vernetzung durch
Quartierszentren in Bremen**

Expertise im Auftrag der
Arbeitnehmerkammer Bremen

Kurzfassung

Zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts im Stadt- oder Ortsteil und der Aufwertung von benachteiligten Quartieren wird (nicht nur) in Bremen aktuell die lokale Vernetzung von Sozial- und Bildungseinrichtungen gefördert und Familienzentren, Mehrgenerationenhäuser oder Quartiersbildungszentren sind geplant. Um mit diesen Ansätzen gerade in Zeiten öffentlicher Sparzwänge eine Ausweitung und Qualitätssteigerung von Angeboten erreichen zu können, sind integrierte, sozialräumlich orientierte Handlungskonzepte notwendig.

Auf der Basis einer Auswertung internationaler Forschungsergebnisse und eigener empirischer Erhebungen untersucht die Studie, welche Chancen sich aus der Bildung von Quartierszentren ergeben und welche Rahmenbedingungen dafür auf der Ebene der Ressorts und in den Quartieren geschaffen werden müssen.

Abstract

For promoting the social cohesion in city quarters and making disadvantaged neighbourhoods more attractive, Bremen is currently stimulating local networks of social organizations and schools and is planning family, multi-generation and community knowledge centres. Especially in times of government deficits, integrated concepts are needed to extend social facilities and increase their quality.

Based on international research results and own empirical research, the study is analysing the possible impact of neighbourhood centres and asks which conditions have to be fulfilled to make them successful.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	5
1 Einführung: Problem- und Fragestellung	7
1.1 Ziele und Untersuchungsschritte	8
1.2 Methodisches Vorgehen	9
2 Forschungsergebnisse zur Wirkung von Quartierszentren.....	11
3 Die aktuelle Situation in Bremen	15
3.1 Sozialpolitische Ziele und konzeptionelle Ansätze der Verwaltungsressorts	18
3.2 Erfahrungen auf Quartiersebene	24
4 Ergebnisse und Empfehlungen	27
Literaturverzeichnis	31

Vorwort

Die vorliegende Studie ist im Sommer 2009 im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen entstanden. Die Autor/inn/en danken der Abteilung Politikberatung, insbesondere Margareta Steinrücke und Volker Pusch, für die konstruktive Zusammenarbeit bei Vorbereitung und Auswertung der empirischen Erhebungen. Unser Dank gilt außerdem unseren Interviewpartner/inne/n in Ressorts und Quartieren sowie den Teilnehmer/inn/en des Werkstattgesprächs „Quartiersvernetzung und Quartierszentren“ am 24.9.09 in der Arbeitnehmerkammer für ihre intensive Auseinandersetzung mit einer ersten Fassung dieser Studie.

1 Einführung: Problem- und Fragestellung¹

Schon seit einigen Jahren ist der Beitrag von *Quartierszentren* zu *lokaler Vernetzung* immer wieder Gegenstand wissenschaftlicher und (sozial-) politischer Debatten. Aktuell erfährt diese Frage eine erneute Konjunktur, auch in Bremen. Mit nicht unerheblichen Investitionsmitteln wird die lokale Vernetzung von Sozial- und Bildungseinrichtungen gefördert und Familienzentren, Mehrgenerationenhäuser oder Quartiersbildungszentren sind geplant. Wie unter einem Brennglas verdichten sich in diesen Debatten ganz unterschiedliche sozial- und bildungspolitische Themen, Konzepte und Konflikte. Ansätze zur Aufwertung benachteiligter Quartiere mischen sich mit Fragen, wie benachteiligte Kinder und Familien besser gefördert werden können. Diese Fragen sind wiederum mit der Suche nach praktikablen Wegen hin zu mehr ganztägigen Betreuungs- und Bildungsangeboten verbunden, zu allgemein besseren Bildungs-, Gesundheits- und Pflegestandards sowie zu einer Stärkung der sozialen und beruflichen Teilhabe an der Stadtgesellschaft.

Um für diese Herausforderungen praktikable Lösungen zu entwickeln, ist in Zeiten öffentlicher Sparpolitik die Bündelung von Ressourcen und die Nutzung von Synergien häufig die zentrale Strategie zur Ausweitung und Qualitätssteigerung von Angeboten. Voraussetzung dafür sind jedoch *zwei Bedingungen*. Die Stadtpolitik muss angesichts von Verteilungskämpfen, Gruppen- und Lobbyinteressen sowie ihrem Hang zur Klientelpolitik, *Prioritäten* setzen und im Sinne eines gerechtigkeitsorientierten „Stadtteillastenausgleichs“ auch durchsetzen. Von diesen politischen Prioritäten ausgehend müssen die verschiedenen Fachpolitiken und Verwaltungsressorts *integrierte* Handlungskonzepte erarbeiten (Bildung, Soziales, Gesundheit, Kultur, Stadtentwicklung/Bau und Arbeitsförderung). Für die Entwicklung integrierter Ansätze und Strategien liegen bereits langjährige

¹ Zu den Autoren: Ulrike Baumheier ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut Arbeit und Wirtschaft, Forschungseinheit Strukturwandel von Stadt, Region und öffentlichem Sektor. Thomas Schwarzer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Hochschule Bremen, Fakultät 3 (Gesellschaftswissenschaften).

europäische und nationale Erfahrungen² vor. Zentral für derartige Handlungskonzepte ist ihre Ausrichtung an geographisch beschreibbaren Sozialräumen, das heißt an Stadt- bzw. Ortsteilen oder Quartieren. Diese *sozialräumliche Orientierung* schließt stets zwei Dimensionen mit ein: die Lebenswelten der in diesen Gebieten lebenden Menschen sowie die auf den Raum bezogenen handelnden Institutionen. Inwieweit diese Bedingungen und Dimensionen bei der Planung von neuen Quartierszentren in Bremen bereits hinreichend berücksichtigt werden, ist Gegenstand dieser Expertise. In Auftrag gegeben wurde sie von der Arbeitnehmerkammer Bremen im Mai 2009.

1.1 Ziele und Untersuchungsschritte

Die Ergebnisse dieser Expertise beruhen auf drei *Arbeitsschritten*, die unternommen wurden, um das Thema lokale Vernetzung und den Beitrag, den dabei Quartierszentren leisten oder leisten können, zu erschließen.

- In einem *ersten Untersuchungsschritt* (Kapitel 2) werden die bisher vorliegenden Wissensstände zu diesem Thema gezielt aufgearbeitet. Berücksichtigt werden internationale Forschungsergebnisse zu Programmen an der Schnittstelle zwischen Bildung und Jugendhilfe sowie Erfahrungen mit vergleichbaren Projekten der Vernetzung und der Zentrenbildung in deutschen Großstädten. Welche Chancen ergeben sich durch die Vernetzung von lokalen Einrichtungen und speziell durch die Bildung von Quartierszentren? Welcher „Mehrwert“ hinsichtlich konkreter Wirkungen ist mit den jeweiligen Konzepten verbunden und welche finanziellen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen sind zur Realisierung erforderlich?
- In einem *zweiten Untersuchungsschritt* (Kapitel 3) wird die derzeit aktuelle Situation in Bremen untersucht. Analytisch werden dazu zwei unterschiedliche Zugänge gewählt. Zum einen richtet sich der Blick auf die

² Für die Politik der Europäischen Gemeinschaft ist der Europäische Sozialfonds (ESF) zentral sowie der Europäische Fonds für Regionalentwicklung, für die Deutsche Politik insbesondere das Bund-Länderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungs-

gesamtstädtische *Politik* und die *Verwaltungsressorts* (Kapitel 3a). Gefragt wird nach den dort favorisierten Zielen, Ansätzen und Konzepten zur Umsetzung neuer Quartierszentren in Bremer Stadtquartieren. Welche Zielsetzungen werden von den einzelnen Fachpolitiken und Ressorts verfolgt? Nach welchen Kriterien werden einzelne Vorhaben, Projekte oder Standorte ausgewählt? Zum anderen richtet sich der Blick auf die *Akteure* und die *Einrichtungen in den Quartieren* (Kapitel 3b). Wie funktioniert in der Praxis die lokale Vernetzung in einzelnen Quartieren und welchen „Mehrwert“ erfahren die Akteure durch die Existenz von Quartierszentren bzw. welche Effekte erhoffen sie sich davon? Bei den Effekten in der täglichen Praxis wird außerdem zwischen Effekten für die vernetzten Institutionen, für die anvisierten Zielgruppen und für das Quartier insgesamt unterschieden.

- In einem *dritten Arbeitsschritt* (Kapitel 4) werden die *Ergebnisse* der ersten beiden Untersuchungsschritte zusammengefasst. Diese Zusammenfassung zentraler Ergebnisse dient darüber hinaus als empirische Grundlage für die Formulierung von *Empfehlungen* an die Bremer Arbeitnehmerkammer. Wie kann sie sich in diesem aktuellen Politikfeld positionieren? Welche Ansätze der Vernetzung sind angemessen und erfolgversprechend? Sind die relativ hohen finanziellen Investitionen für den Neubau oder für Umbauten von Quartierszentren angesichts knapper Mittel zu rechtfertigen? Oder ist die Stabilisierung und Ausweitung von Beziehungsnetzen durch mehr personelle Ressourcen ein erfolgversprechenderer Weg?

1.2 Methodisches Vorgehen

Für diese Expertise wurden zentrale und zugängliche Studien, Forschungsergebnisse, Förderprogramme und Praxiserfahrungen zur Vernetzung durch Quartierszentren auf internationaler und nationaler Ebene berücksichtigt. Für die aktuelle Situation in Bremen, insbesondere für die vielfältigen Typen von be-

bedarf – die soziale Stadt“ und das Partnerprogramm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“.

stehenden und neuen Quartierszentren wurden außerdem Internetrecherchen durchgeführt.

Tabelle 1: Expertengespräche in Bremer Ressorts und Ortsteilen

Politikfeld	Soziales	Gesundheit	Bildung	Ältere Menschen
Leitungsebene	Senatsressort für Arbeit, Frauen, Jugend, Gesundheit und Soziales	Gesundheitsamt	Senatsressort für Bildung und Wissenschaft +	Bremer Heimstiftung
Ortsteile / Quartier	Vernetzungsexperte /in „Mittelschichtquartier“ Vernetzungsexperte /in benacht. Quartier	Amtsarzt/in benachteiligtes Quartier +	Schulleitung benacht. Quartier + Vernetzungsexperte/in benacht. Quartier +	

Bei den mit einem + gekennzeichneten Interviews handelt es sich um Protokolle aus parallel verlaufenden Forschungsprojekten am Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW)

Der „Kern“ der Expertise beruht auf Informationen aus qualitativen Interviews mit Expertinnen und Experten zur aktuellen Situation in Bremen. Bei diesen Interviews von ca. 60 bis 90 Minuten wurden zum einen Personen auf der *Leitungsebene* zentraler Senatsressorts für dieses Thema berücksichtigt (Soziales, Gesundheit, Bildung) sowie aus dem Bereich „Ältere Menschen“ (Bremer Heimstiftung). Kontrastiert wird diese Leitungsperspektive durch Interviews mit „Vernetzungsexpertinnen“ und „Vernetzungsexperten“ aus unterschiedlichen Bremer Ortsteilen. Wiederum wurden dabei die oben genannten Verwaltungsressorts berücksichtigt, jedoch differenziert nach Vernetzungsexperten aus Ortsteilen mit einem besonderen sozialen Handlungsbedarf sowie aus Ortsteilen, in denen Milieus aus der gesellschaftlichen „Mitte“ dominieren. Zusätzlich zu den durchgeführten Expertinnen- und Experteninterviews konnte auch auf Interviewprotokolle aus drei Forschungsprojekten³ zurückgegriffen werden, die am Institut Arbeit- und Wirtschaft (IAW) durchgeführt werden und in denen unter anderem auch lokale Vernetzungsfragen analysiert werden. Insgesamt konnten dadurch Informationen zu allen in diesem Politikfeld aktiven Ressorts berücksichtigt

werden – und zwar aus einer *zweifachen Perspektive*. „Top-down“ vom Standpunkt der Ressortleitungen sowie „bottom-up“ aufgrund von lokalen Erfahrungen in sozial unterschiedlich zusammengesetzten Ortsteilen. Diese empirische Basis ist oben in Tabelle 1 dargestellt.

2 Forschungsergebnisse zur Wirkung von Quartierszentren

Um das Ziel zu erreichen, durch Interventionen und lokale Aktivitäten die Lebensbedingungen in Stadtteilen zu verbessern, gilt die Ausweitung wohnortnaher, niedrigschwelliger Betreuungs-, Bildungs-, Beratungs- und Freizeitangebote als erfolgversprechend. Solche Aktivitäten müssen an den Bedürfnissen und an der Lebenswelt lokaler Zielgruppen und ihrer spezifischen Lebenslagen orientiert sein. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in den Großstädten dominiert die Auffassung, dass weder die kommunale Politik und Verwaltung noch wirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Akteure *allein* in der Lage sind, komplexe soziale Herausforderungen zu bewältigen. Favorisiert werden am Sozialraum orientierte integrierte Strategien zur Stadt- und Stadtteilentwicklung, durch die sich Handlungsfelder wie Bildung, Gesundheit, Wohnen, Familie und lokale Ökonomie wirksam verknüpfen lassen (vgl. Como 2008: 10). Solche Aktivitäten zielen auf die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und die Förderung von Teilhabechancen, Selbsthilfe und Eigeninitiative der Betroffenen (Schubert/Spiekermann 2002: 149). Da keine lokale Einrichtung allein das bereitstellen kann, was etwa Kinder, Eltern oder ältere Menschen brauchen, ist fast zwangsläufig die Vernetzung verschiedener Einrichtungen erforderlich.

Ein erster Schritt zur Kooperation ist in der Regel die *Vernetzung dezentraler Standorte* in Form von Runden Tischen und Arbeitskreisen. Zunehmend werden darüber hinaus wohnortnahe monofunktionale Standorte wie Kindergärten,

³ Kinder- und Bildungsarmut in Bremen (2008-2009). Local Governance in Bremer Stadtteilen (2009). Stadtteilbezogene Vernetzung von Ganztagschulen (2008-2009).

Schulen oder Altenwohnanlagen durch zusätzliche Angebote für Quartiersbewohner/innen zu *multifunktionalen Quartierszentren* weiterentwickelt. Meistens entsteht dazu ein Verbund von Trägerinstitutionen aus einem übergreifenden Stadtteil- oder Quartiersnetzwerk heraus, das in einem engen Austausch mit diesem Netzwerk steht.

Die Frage, ob die beschriebenen Ansätze tatsächlich die erwarteten *Wirkungen* erzielen können, ist allerdings nicht eindeutig zu beantworten. Erstens stehen in Deutschland viele Projekte zur Weiterentwicklung von monofunktionalen zu multifunktionalen Standorten noch relativ am Anfang. Zweitens findet häufig kein systematisches Monitoring bzw. eine Evaluation der Wirkungen statt. Und drittens ist es methodisch häufig nicht möglich, Veränderungen bei den Zielgruppen eindeutig auf Kooperationsanstrengungen zurückzuführen.

Dennoch verweisen Evaluationen von bereits länger bestehenden Quartierszentren im europäischen Ausland und in den USA sowie praktische Erfahrungen mit uns bekannten Vorhaben in Hamburg und Berlin auf positive Auswirkungen. Da in Bremen zurzeit besonders intensiv Vorhaben zur Verknüpfung von Bildung und Jugendhilfe diskutiert werden, beziehen wir uns im Folgenden auf Erfahrungen von Ansätzen zur Vernetzung von Schulen mit ihrem Umfeld in den Niederlanden (Brede Scholen bzw. Vensterscholen)⁴, Großbritannien (Children's Centres und Extended Schools)⁵ und den USA (Community Schools)⁶ sowie auf

4 Die Vensterscholen (Fensterschulen) sind eine Mitte der neunziger Jahre entwickelte Variante der in vielen Teilen der Niederlande vertretenen Brede Scholen (Breite Schulen). Dabei handelt es sich nicht um einzelne Schulen, sondern um Netzwerke von mindestens einer Grundschule (in den Niederlanden für Kinder von vier bis zwölf Jahren) und Partnerinstitutionen, deren Tätigkeitsschwerpunkt auf Kinderbetreuung oder Freizeit- und Beratungsangeboten für Kinder und Familien liegt. Schule und Kooperationspartner sind zum Teil in einem gemeinsamen Gebäude untergebracht, aber auch auf mehrere Gebäude im jeweiligen Stadtteil verteilt. Um eine Stigmatisierung des Ansatzes zu vermeiden, sind Vensterscholen bewusst nicht nur in benachteiligten, sondern in allen Teilen der Stadt eingerichtet worden.

5 Children's Centres (Kinderzentren) und Extended Schools (Erweiterte Schulen), die in Großbritannien seit 2003 landesweit eingerichtet werden, sind Betreuungseinrichtungen, Primar- oder Sekundarschulen, die in Kooperation mit einer Vielzahl von Partnern kinder-, jugend- und familienbezogene Dienstleistungen anbieten: Kinderbetreuung, Freizeitaktivitäten, Familien- und Erwachsenenbildung, schnelle Vermittlung zu spezialisierten Beratungs- und Therapieangeboten.

6 Die in verschiedenen Teilen der USA vertretenen Community Schools sind Weiterentwicklungen von Schulen aller Schulstufen zu Nachbarschaftszentren. Zu diesem Zweck arbeiten die Schulen mit dem städtischen Sozialdienst, Gesundheitsdienst und weiteren Einrichtungen zusammen.

Erfahrungen im Rahmen der Hamburger „Bildungsoffensive Elbinseln“ und der Projekte „Ein Quadratkilometer Bildung“ und „Campus Rütli“ in Berlin Neukölln. Auf erste Bremer Erfahrungen wird später im Kapitel 3.2 eingegangen.

Grundsätzlich sollte zwischen Wirkungen für bestimmte Zielgruppen (Kinder, Jugendliche, Familien), für beteiligten Institutionen und das Quartier ganz allgemein unterschieden werden. Auf der *Zielgruppenebene* lassen sich für die britischen Extended Schools positive Effekte auf die Schulleistungen von Kindern mit Lernschwierigkeiten nachweisen (Ofsted 2008). Auch im Einzugsbereich der niederländischen Vensterscholen haben sich die Schülerleistungen verbessert, allerdings lässt sich diese Verbesserung nicht eindeutig auf die Existenz von Netzwerken zurückführen (van der Vegt/Studulski 2004). Vensterscholen-Vertreter/innen berichten, dass durch die Weiterentwicklung von Schulen zu Zentren sozialer Infrastruktur im Stadtteil die Hemmschwellen von bildungsfernen Eltern gegenüber der Institution Schule abgebaut werden konnten. Evaluationen der US-amerikanischen Community Schools weisen auf ein stärkeres Engagement von Schüler/innen und Bürger/innen hin (Coalition for Community Schools 2003).

Auf der *Institutionenebene* werden in den Vensterscholen zum einen Synergieeffekte durch die multifunktionale Nutzung von Räumen hervorgehoben. Zum anderen steigere die räumliche Nähe die Qualität der professionellen Arbeit. In Problemfällen können sich die Mitarbeiter/innen ohne großen Aufwand mit Kolleg/inn/en aus anderen Institutionen beraten.

Auf der *Quartiersebene* ist in den USA in einer Reihe von Programmen eine Erhöhung der Identifikation mit dem Umfeld nachgewiesen worden (a.a.O.).

Dieser „Mehrwert“ ist allerdings kein Selbstläufer, sondern abhängig von der Qualität der Kooperation und der gemeinsamen Angebote:

- Die Angebote in den britischen Extended Schools waren weniger effektiv, wenn Schulen nicht sorgfältig die *Bedürfnisse im Stadtteil ermittelten* und dabei gezielte Strategien zur Einbindung schlecht erreichbarer Gruppen wie Migranten/innen nutzten (Ofsted 2008). Dabei ist es auch notwendig, bereits vorhandene Angebote zu ermitteln, um Konkurrenzen zu vermeiden.
- Angesichts der vielfältigen „Stolpersteine“ bei der Zusammenarbeit unterschiedlicher Institutionen und Professionen kommt dem *frühzeitigen Einsatz*

von *Qualitätssicherungsverfahren* eine besondere Bedeutung zu. Bereits in der Planungsphase sollte eine Auseinandersetzung mit den Wirkungen des eigenen Handelns erfolgen. Im Hamburger Verbund „Bildungsoffensive Elbinseln“ und im Quartiersbildungszentrum Bremen-Robinsbalje entwickeln die beteiligten Institutionen gemeinsam Wirkungsketten als Grundlage für die Planung und das spätere Controlling und die Evaluation ihrer Aktivitäten. Im Berliner Bildungsverbund „Ein Quadratkilometer Bildung“ wurde dazu mit dem „Audit Förderqualität“ ein Selbstevaluationsverfahren entwickelt, mit dem Entwicklungsfortschritte in den beteiligten Institutionen und im Verbund erfasst werden können (Wenzel 2009). Bei der Anwendung ähnlicher Selbstevaluationsverfahren in nordrhein-westfälischen Ganztagschulen hat sich gezeigt, dass solche freiwilligen und selbstverantwortlich durchgeführten Verfahren Kooperation und Teambildung fördern und die Chance bieten, dass sich die unterschiedlichen beteiligten Professionen auf gemeinsame Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien verständigen (Serviceagentur 2007).

- Eine Steigerung der Intensität und Qualität von Kooperation braucht Zeit. Oft konzentriert sich die Interaktion zwischen den an einem Zentrum beteiligten Institutionen in der Anfangsphase stark auf die Regelung von organisatorischen Fragen und zu gemeinsamen inhaltlichen Weiterentwicklungen kommt es erst, wenn sich das „Alltagsgeschäft“ eingespielt hat. Veränderungen im Verhalten von Kindern und Familien erfordern gemeinsame Bemühungen über einen längeren Zeitraum. Beim Start des Vensterscholen-Projekts hat die Kommune Groningen deshalb bewusst die *Langfristigkeit* durch eine Mindestlaufzeit von zehn Jahren festgeschrieben. Auch das Berliner Projekt „Ein Quadratkilometer Bildung“ ist auf zehn Jahre angelegt.
- Die bisherigen Erfahrungen zeigen auch, dass die Herstellung von funktionierenden und belastbaren Kooperationsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Institutionen und Professionen eine anspruchsvolle und voraussetzungsreiche Aufgabe ist, die bewusst gestaltet werden muss. Zumindest für die Einrichtungs- und Stabilisierungsphase ist es dazu erforderlich, vor Ort ein *Netzwerkmanagement* zu etablieren, das für ein breites Aufgabenspektrum – Bildung arbeitsfähiger Partnerschaften, Koordinierung von Angeboten,

Gebäudemanagement, Lösung von organisatorischen Problemen - zuständig sein sollte. Darüber hinaus benötigen auch die Vertreter/innen der beteiligten Institutionen Zeit für die Netzwerkarbeit. Netzwerkarbeit darf von Stadtteilinstitutionen und übergeordneten Behörden nicht als „Sahnehäubchen“ angesehen werden, sondern muss zur Grundlagenarbeit gehören.

- Für einen integrierten Stadtteilentwicklungsansatz sind nicht nur auf der Quartiersebene, sondern auch auf der *Steuerungsebene* und *zwischen Steuerungs- und Quartiersebene* funktionierende Koordinationsbeziehungen notwendig. So betont zwar die Stadt Groningen die zentrale Bedeutung einer „bottom-up“-Entwicklung, für die Entwicklung der Vensterscholen war aber auch die konsequente Unterstützung durch die politische Führungsebene von entscheidender Bedeutung. Auf städtischer Ebene wird der Prozess heute durch den Abteilungsleiter für Quartiersarbeit in der Behörde für Soziales und Bildung und eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe gesteuert. Die Netzwerkmanager/innen in den einzelnen Vensterscholen haben nicht nur die Aufgabe der Organisation der Arbeit vor Ort, sondern stellen auch Bindeglieder zwischen Quartier und Behörden dar.

3 Die aktuelle Situation in Bremen

Wie in anderen Städten auch, ist die Vernetzung vorhandener Einrichtungen der sozialen Infrastruktur oder die Planung von Quartierszentren *keine neue* Entwicklung. In allen Bremer Ortsteilen gibt es vielmehr ganz unterschiedliche Nachbarschaftstreffe, Stadtteilzentren und Bürgerhäuser mit zum Teil schon jahrzehntelanger Tradition. Eine Art standardisiertes „Quartierszentrum“ existiert aber nicht. Charakteristisch ist eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Modelle von Gemeinschaftseinrichtungen, die je nach Ortsteil, Angebotsprofil und Zielpublikum verschiedene Aufgaben im Quartier erfüllen. Da sich die Stadt aus Stadtteilen zusammensetzt, die in ihrer Unterschiedlichkeit auf lange Sicht bestehen, sind auch lokale Quartierszentren nicht losgelöst vom jeweiligen Stadtquartier, den dort lebenden unterschiedlichen sozialen Milieus und den damit verbundenen

spezifischen Anforderungen. Ihr Spektrum reicht von kleinen Nachbarschaftstreffs für die unmittelbaren Anwohner/innen, über Bürgerhäuser oder Stadtteilzentren, in denen auch die lokalen Vereine und Initiativen ihren Ort finden, bis hin zu stadtteiloffenen Angeboten und Einrichtungen in Familien-, Senioren- oder Gesundheitszentren.

Die *aktuelle* Konjunktur für Fragen der Vernetzung von sozialen Einrichtungen und der Entwicklung neuer Quartierszentren ist nicht zuletzt eine Reaktion auf die bestehende *starke „Zersplitterung“* der lokalen Infrastrukturen aufgrund ihrer arbeitsteiligen Zuordnung zu den getrennten Funktionen des Betreuungs-, Bildungs-, Gesundheits-, Kultur-, Beschäftigungs- und Pflegebereichs. Diese institutionelle Zersplitterung durch die Vernetzung von sozialen Einrichtungen oder durch Quartierszentren zu überwinden, wird vor allem durch geringere öffentliche Handlungsspielräume angetrieben. Wo weniger öffentliches Geld zur Verfügung steht und öffentliche Steuerungsfunktionen in Frage gestellt sind, müssen durch die Bündelung der Kräfte und Ressourcen verschiedener, bisher oft einzeln agierender Akteure Kristallisationspunkte lokalen Engagements entwickelt werden.

In den meisten Fällen sind jedoch die Kraft, das Engagement und die Ressourcen lokaler Akteure allein nicht hinreichend, insbesondere wenn umfangreichere Finanzmittel für Um- oder Neubauten erforderlich sind. Dieser Engpass kann gerade in einem Haushaltsnotlagenland wie Bremen in der Regel lediglich durch zusätzliche Mittel aus europäischen und nationalen Förderprogrammen oder durch Stiftungen überbrückt werden. Der zentrale Einfluss solcher zusätzlichen Ressourcen zeigt sich gerade an den bisher geplanten *neuen* Quartierszentren. Insbesondere durch die nachfolgenden Programme wird die Umsetzung bestehender Ideen und Konzepte aus anderen europäischen und deutschen Städten für neue Quartierszentren in eine konkrete Phase der Planung unterstützt:

- a) Im Zuge der neuen *nationalen* Stadtentwicklungspolitik soll die Wiederherstellung und Sicherung funktionsfähiger, urbaner Stadtzentren und Stadtquartiere, die Integration von Zuwanderern, die Schaffung von sozial stabilen Stadtquartieren und die Anpassung an die Bedürfnisse von

Kindern und älteren Menschen stärker in den Mittelpunkt gerückt werden (Deutscher Bundestag 2005: 2, BMVBS/BBR 2007: 8-17).

Dazu hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in seiner Programmlinie des *experimentellen* Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) mit einem neuen Forschungsfeld betraut. Wohnungen, das Wohnumfeld und lokale Infrastrukturen sollen durch *bauliche* Maßnahmen den gewandelten demografischen Anforderungen durch *generationenübergreifende* Ansätze und *Beteiligungsprozesse* angepasst werden. Gefördert werden Fallstudien und Modellprojekte unter dem Titel „Innovationen für familien- und altengerechte Stadtquartiere“ (2006-2009). Im Themenschwerpunkt „Gemeinschaftseinrichtungen im Quartier“ wird das Familien- und Quartierszentrum Neue Vahr Nord aufgrund seines innovativen Trägermodells gefördert und das „Haus im Viertel – Altes Fundamt“ wurde als bereits etabliertes, praxiserprobtes Projekt als innovative Fallstudie ausgewählt.

- b) Mit dem Programm „Lernen vor Ort“ unterstützt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ab Herbst 2009 gemeinsam mit Stiftungen 40 Kommunen. Dazu gehören auch Bremen und Bremerhaven, die bei der Entwicklung und Umsetzung eines kohärenten Bildungswesens für das Lernen im Lebenslauf gefördert werden. Wesentliches Merkmal der geförderten Konzeptionen ist die *Zusammenführung* der unterschiedlichen kommunalen Zuständigkeiten: Familienbildung, frühkindliche Bildung, Schule, sowie für die Übergangsphasen und für die allgemeine und berufliche Weiterbildung. In Bremen und Bremerhaven soll, unterstützt von der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung, ein kohärentes kommunales Bildungsmanagement geschaffen werden. Exemplarisch ist für den Ortsteil Gröpelingen eine lokale Bildungslandschaft geplant, zu der auch ein Quartiersbildungszentrum gehören soll.

Tabelle 2: Unterschiedliche Typen von Quartierszentren in Bremen

Ressort / Politikfeld			
Soziales		Bildung	Ältere Menschen
Kinder- und Familienzentren	Integrierte Quartierszentren	Quartiersbildungszentren	
37 Kinder- und Familienzentren von Kita Bremen	Haus der Zukunft (OT Lüssum)	QBZ Robinsbalje (im Bau, OT Huchting)	Haus im Viertel (OT Steintor)
Häuser der Familie	Haus im Viertel (OT Steintor)	QBZ Blockdiek (beschlossen)	
Mehrgenerationenhäuser	Familien- und Quartierszentrum (OT Neue Vahr Nord)	QBZ Gröpelingen (in Planung)	
Mütterzentren	Familienzentrum „Mobile“ (OT Hemelingen)		

(OT = Ortsteil)

3.1 Sozialpolitische Ziele und konzeptionelle Ansätze der Verwaltungsressorts

Die sozialpolitische Forderung einer effizienten Mittelbündelung und der Nutzung von Synergien durch integrierte, die einzelnen Ressortzuständigkeiten *übergreifende Handlungsansätze* ist weder neu noch handelt es sich um ein unverbindliches Leitbild. Spätestens seit Ende der 90er Jahre gehören diese Elemente zum Kernbestand europäischer und nationaler Programme und Gesetze der Sozial- und Bildungspolitik. Zum Beispiel verpflichtet das Kinder- und Jugendhilfegesetz die Träger der Jugendhilfe zu lebensweltbezogenen Angeboten und ausdrücklich zur *Zusammenarbeit* mit anderen Einrichtungen und Akteuren. Die Grundlage für diese Ressortgrenzen überschreitende Zusammenarbeit bildet die Perspektive auf unterschiedliche soziale Räume, in denen sich die lokalen Akteure und Einrichtungen eines Quartiers *gemeinsam in der Verantwortung* für die Gestaltung der Lebensverhältnisse sehen sollen.

Im aktuellen EFRE - Programm der Europäischen Union (2007-2014) befindet sich die Empfehlung, die Funktionsfähigkeit von Stadtquartieren durch Akteursnetzwerke und die Bildung von Dienstleistungszentren zu stärken. Mit diesem

integrierten Politikverständnis sollen weitgehende soziale Reformen angestoßen werden. Bei Maßnahmen für eine *gemeinsame* Gruppe von Adressaten, sollen die Anbieter eng und über Ressortgrenzen hinweg zusammenarbeiten.

Dieses neue Selbstverständnis liegt bereits dem Bund-Länderprogramm „Die Soziale Stadt“ zugrunde. Es bildet außerdem den Kerngedanken der Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule in Bremen (2008). Auch in den Bremer Schulentwicklungsplan von 2008 wurde die Vernetzung von Schule und Stadtteil, das Thema Bildungslandschaften sowie Quartiersbildungszentren als relativ neuer Ansatz in die bisher kaum sozialräumlich ausgerichtete Bildungspolitik mit aufgenommen. Bezogen auf so genannte regionale Bildungslandschaften in Nordrhein-Westfalen und die Groninger Vensterscholen sollen auch in Bremen Quartiersbildungszentren entwickelt werden. Als Ziel dieser Strategie in Bremen wird „die stadtteilbezogene Vernetzung von Schulen mit Kindertageseinrichtungen, Jugendhilfe und weiteren Beratungs- und Förderangeboten“ benannt (Schulkonzept Bremen 2008: 98). Dadurch soll die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen sowie deren Eltern verbessert und ihre Bildungschancen gesteigert werden. Dies gelte besonders für sozial *benachteiligte* Familien in *strukturschwachen* Quartieren.

In der Bremer Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und den GRÜNEN werden zwar klare sozialpolitische Prioritätensetzungen formuliert, die in Ansätzen auch durch die Fachpolitiken und Verwaltungsressorts derzeit in konkrete Planungen umgesetzt werden. Ein *ressortübergreifendes*, integriertes Handlungskonzept für die Planung von multifunktionalen Quartierszentren existiert bisher aber nicht. In den einzelnen Ressorts wird zwar viel über dieses Thema nachgedacht und debattiert, ohne dass bisher jedoch schriftliche Konzepte vorliegen. Ähnlich wie am Beginn der Programme „WiN“ und die „Die soziale Stadt“ entwickeln sich derzeit vielfältige Initiativen und Projekte quasi „bottom-up“, ohne ausformulierte Ziel- oder Handlungsrahmen auf der gesamtstädtischen Ebene. KiTa Bremen arbeitet derzeit für seine Kindertagesstätten an einem Konzeptpapier zu „Kinder- und Familienzentren“, das voraussichtlich im Herbst vorliegen soll. Auch dieses Beispiel bestätigt das zuvor beschriebene Muster, da KiTa Bremen bereits im Frühsommer 2009 37 Kindertagesheime zu Kinder- und Familienzentren umbenannt hat.

Das weitgehende Fehlen einer gesamtstädtischen, ressortübergreifenden Steuerung auf diesem Gebiet wird zumindest in einzelnen Ressorts durchaus als „Fehler“ betrachtet. Nicht hinter vorgehaltener Hand, sondern öffentlich bezeichnen einzelne Fachpolitikerinnen und -politiker die ressortübergreifende Zusammenarbeit als ein „Riesenproblem, ein ständiges Ärgernis“. Das gelte in gesteigerter Form besonders für „die Feindschaft zwischen Bildung und Soziales, wo viel Arbeit für den Bauchnabel geleistet werde, nicht jedoch für die Menschen und das Gemeinwohl“.⁷

Im *Sozialressort* wurde ganz offen formuliert, dass die Ressortleitung beim Thema der lokalen Vernetzung und der Planung von Quartierszentren „nicht steuert – wir stoßen die Prozesse nicht an“. Die Stadtgesellschaft werde eher als ein „brodelndes Chaos“ beobachtet, aus dem irgendwann eine „Aktivität bestimmter Akteure hervor geht“. Wenn ein solches Bündnis nicht mehr übersehen werden kann und mit „starken Verbündeten“ kooperiert (durchsetzungsstarke Ortsamtsleiter oder Politiker/innen), dann werde nach Ressourcen und passenden Förderprogrammen gesucht. Diese Art der *Steuerungsabstinenz*, die auf „bottom-up“-Aktivitäten“ wartet, wurde als ein „Prozess von Governance“ beschrieben, der überwiegend von lokalen Akteuren und Stiftungen getragen werde. Durchaus kritisch wurde eingewendet, dass die Ressortleitung durch diese Politik lediglich die „Spitze der Bewegung“ im Blick habe, was wohl etwa einem *Drittel* der Einrichtungen entspreche. Dennoch gebe es in den einzelnen Ressorts eine „Flut“ von Überlegungen und auch die Senatskanzlei will speziell zum Thema des Kindeswohls auf diesem Gebiet mehr als bisher unternehmen. Bisher würden sich die einzelnen Ressorts jedoch noch *misstrauisch* beobachten, da es auch um Deutungsmacht und Durchsetzungsmöglichkeiten der einzelnen Ressorts gehe. Im Sozialressort werde derzeit an einem Konzept für *kleine* Quartierszentren gearbeitet.

Kritisch wird vor allem thematisiert, dass *im Bildungsressort* Vorstellungen verbreitet seien, eine schulzentrierte Planung von Quartiers(bildungs)zentren zu definieren. „Dort“ werde vom Gebäude und von der Schulstandortplanung her gedacht und andere Institutionen sollen sich darum gruppieren, um die Qualität

⁷ Zitat der Finanzsenatorin Karoline Linnert auf der öffentlichen Präsentation der Ergeb-

von Schulen insgesamt zu verbessern. Vermutet wird, dass unwirtschaftliche (einzügige Grundschulen) oder gefährdete Schulstandorte (rückläufige Schülerzahlen) durch Quartiersbildungszentren stabilisiert werden sollen.

Berücksichtigt werden müsse bei allen Debatten um Quartierszentren, ob durch die Zentrenbildung, wie es sich z.B. im Quartier Robinsbalje andeutet, nicht die Gefahr der sozialen Segregation noch gefördert werde. Kooperation und Vernetzung allein sei nicht hinreichend. Es müsste mit Mithilfe von „guten Indikatoren“ auch die positive Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen *evaluiert* werden, einschließlich der ressortübergreifenden Kooperation.

In einem weiteren „Ressort“, dem *Bremer Gesundheitsamt* wird ebenfalls ein „bottom-up“ Ansatz favorisiert. Im Gegensatz zu anderen Ressorts, die lange Jahre keiner sozialräumlichen Perspektive auf die unterschiedlichen Quartiere gefolgt seien, „sei nun der Begriff Quartier in aller Munde“. Im Gesundheitsamt bestehe die *dezentrale* Organisation von derzeit 15 Stadtteilteams hingegen schon seit Jahrzehnten. Der Arbeit in den Stadtteilteams liege ein *ganzheitlicher* Ansatz zugrunde. Grob überschlagen komme von der gesamten Arbeitszeit der Stadtteilteams ein Drittel *allen* Kindern zugute, ein Drittel *behinderten und entwicklungsverzögerten* Kindern und ein weiteres Drittel Kindern aus *sozial benachteiligten* Familien.

Die Kooperation mit anderen Einrichtungen im Stadtteil sei ein wichtiger, integrierter Bestandteil der Arbeit in den Stadtteilteams. Für die möglichst zentral gelegenen Standorte der Teams werden häufig Gebäude von anderen Einrichtungen ausgewählt oder aber deren unmittelbare Nachbarschaft gesucht (vor allem Mütterzentren, Kindertagesstätten, Schulen, Frauengesundheitszentren). Der Gesundheitsdienst arbeite eng mit dem Personal in den Kindertagesstätten und in den Schulen zusammen und sei deshalb ein „geborener“ Partner beim Übergang von der Kindertagesstätte zur Schule. Diese wichtige Phase des Übergangs verlaufe in Bremen, außer in einigen Leuchtturmprojekten, häufig aber problematisch. Gerade im Bildungsbereich würden vor allem solche Leuchtturmprojekte wahrgenommen, ohne die besonderen Rahmenbedingungen von Modellprojekten zu thematisieren, die nicht „in die Fläche übertragbar seien“. Im

Alltag werde die Kooperation in den Ortsteilen durch die unterschiedlichen Arbeitskulturen der einzelnen Berufsgruppen erschwert. Die Kinderärzte/innen, die durch Notfälle schnelles Eingreifen gewohnt sind, stören sich zum Beispiel an dem als „schleppend“ empfundenen Handeln von Lehrern/innen oder Sozialarbeitern/innen.

Bei der Vernetzung von lokalen Einrichtungen und bei der Planung von Quartierzentren sieht sich das Gesundheitsamt in der Rolle eines *Juniorpartners*. Bei der Planung neuer Vorhaben kommen das Bildungs- oder das Sozialressort selten auf das Gesundheitsamt zu, „wir müssen uns selbst ins Spiel bringen“. Das Gesundheitsamt selbst sei innerhalb der Verwaltung gut vernetzt und könne seine Anliegen meist durchsetzen. In die Planungen der Familienzentren sei das Gesundheitsamt bisher jedoch nicht eingebunden.

Im *Bildungsressort* wird zum Thema „Vernetzung“, „Öffnung zum Stadtteil“ und zur Zentrenbildung um Verständnis für die spezifische *rechtliche* Situation der Schulen gebeten. Schulen hätten zwar grundsätzlich die Möglichkeit, sich zu „öffnen“, schwierig werde es jedoch bei den alltäglichen Fragen, wie zum Beispiel bei der Aufsichtspflicht. „Schulen haben immer Angst, dass etwas passiert“. Deshalb sei der erste und nahe liegende Schritt für die Öffnung von Schule, dass außerschulische Angebote in die Schule geholt werden, insbesondere um notwendige Ganztagsangebote zu schaffen.

Auch darüber hinaus gäbe es vielfältige Aktivitäten zur Vernetzung, die jedoch vom Engagement der jeweiligen Schulleitungen oder vom Kollegium abhängen. Erschwert werden Aktivitäten der Vernetzung, wenn Lehrer/innen selbst nicht in dem Quartier der Schule wohnen und dadurch lokale Bezüge oder Kontakte zu anderen engagierten Akteuren eher fehlen. Im Bildungsressort werde derzeit jedoch verstärkt daran gearbeitet, dass der *Auftrag zur Vernetzung* systematischer in das Handeln von Schulen aufgenommen werde. Die Erfahrung zeige aber, dass alles, was verordnet werde, nicht viel helfe. Gerade beim Thema Vernetzung müsse deshalb an Modellen der *Selbstevaluation* gearbeitet werden.

Das Thema der Vernetzung von Schulen mit dem Stadtteil wird als eine bundesweite Entwicklung betrachtet, die auch für Bremen unausweichlich sei. Wenn es in Bremen zukünftig nicht gelinge, Angebote stärker aufeinander abzustimmen

und zu vernetzen, dann könne man zukünftig noch deutlicher scheitern als man bisher in den Brennpunktquartieren gescheitert sei. Dort vor allem müssten neuartige Programme aufgelegt werden, die nicht allein Schule und Jugendhilfe einschließen, sondern auch die Gesundheitspolitik oder den sozialen Wohnungsbau. Damit es dazu kommen kann, müsse jedoch die *Politik* diesen erheblichen Handlungsdruck erkennen. Dazu könnten auch drastisch formulierte wissenschaftliche Analysen wie die PISA Untersuchungen beitragen.

Die Abstimmung zwischen Bildungs- und Sozialressort sei formal geregelt (Kooperationsvertrag) und funktioniere auf der „obersten Ebene“, wo es um den Austausch von Papieren gehe, auch sehr gut. „Über gemeinsame Ziele sind wir uns alle immer einig“. Die Probleme entstehen bei den vielen praktischen Fragen der konkreten Umsetzung, da komme „immer wieder Sand ins Getriebe“. Um von den Zielen auf der Metaebene zu konkreten Handlungen zu gelangen, fehle es an *praktischen Instrumenten*.

Im Expertengespräch mit der Leitung der *Bremer Heimstiftung* wird ein anderes Verständnis von Projektsteuerung und Quartiersvernetzung deutlich. Gestützt auf eine klar formulierte „sozialpolitische Philosophie“ für eine soziale Stadt (Leitbild der Heimstiftung, Memorandum des Netzwerkes: Soziales neu gestalten (SONG)), werden Wege fern eines vorrangig *versorgenden* Sozialstaates beschritten. Dabei soll das Prinzip der *Subsidiarität* als zentrales Paradigma der Sozialpolitik neue Wirksamkeit entfalten. Dazu gehört die Stärkung der Kommune, nicht allein als Forderung, sondern in ihrer faktischen Finanzkraft. Mit Subsidiarität sei weder ein neoliberaler Rückzug des Staates gemeint, noch eine sozialpolitische „laissez-faire-Gleichgültigkeit“. Favorisiert wird ein unterstützender und ersatzweise eintretender Staat, der aber um die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit weiß. Als weiteres zentrales Prinzip müsse die durchaus in hohem Maße vorhandene gesellschaftliche Solidarität auf neuartige Weise gefördert werden. Wie in der Wirtschaftsförderung sei dazu eine solide soziale Infrastruktur erforderlich. Etabliert werden müsse eine *flächendeckende* Struktur lokaler Anlaufstellen, um auf dieser Basis eine „kommunale Engagementlandschaft“ zu ermöglichen. Bürgerorientierung und Bürgerbeteiligung sind dabei weitere zentrale Prinzipien (Kooperation mit Angehörigen, Nachbarn, Selbsthilfegruppen und Ehrenamtlichen). Die Bremer Heimstiftung, die früher auch „zentra-

listisch“ organisiert gewesen sei, habe selbst diesen geforderten Veränderungsprozess durchlaufen. Dazu waren auf der Leitungsebene nicht „Macher“, sondern „Möglichmacher“ notwendig. Anfangs bestehe ein *größerer* Personalbedarf, vor allem an sehr gut qualifizierten „Gemeinwesenmanagern“. Zu Beginn müsse vor allem in die Köpfe (Qualifizierung) und in die Vernetzung investiert werden. Investitionen erfolgen in erster Linie in lokale Verbundsysteme und nicht in isolierte Einrichtungen. Dabei gilt das Motto „kein Standort ohne Kindergarten, Volkshochschule oder Kulturverein“. Ein weiterer Grundsatz ist die interkulturelle Öffnung der Einrichtungen. Bisher betreibt die Bremer Heimstiftung mit Erfolg dementsprechend arbeitende Häuser in gut situierten Stadtteilen sowie in Stadtquartieren der gesellschaftlichen „Mitte“. Aktuell wird versucht die bisher positiven Erfahrungen auch in benachteiligten Stadtquartieren umzusetzen.

Aufgrund eigener Erfahrungen empfiehlt die Leitung der Bremer Heimstiftung auch für Politik und Verwaltung eine Umstellung der Finanzlogik nach gemeinwesenorientierten Kriterien. Kooperation und Vernetzung müsse ein Teil der finanziellen Bezüge werden, um auch über Geld steuern zu können. „Einen Teil der Zuwendungen gibt es lediglich dann, wenn kooperiert wird“. Dabei gilt der *Grundsatz*: Kooperation mit dem jeweiligen Stadtteil und Kooperation vor Eigenleistung.

3.2 Erfahrungen auf Quartiersebene

In vielen, vor allem aber in benachteiligten Quartieren wird ein großer Bedarf an zunehmender Vernetzung (Intensivierung von Austausch und Kooperation) gesehen. Mitglieder von dezentralen Netzwerken in Bremen (z.B. Arbeitskreis Familie) berichten über eine Verbesserung der eigenen professionellen Arbeit durch das genauere Kennenlernen der anderen Institutionen und ihrer Angebote, den regelmäßigen Informationsaustausch und die Chance der Angebotsausweitung durch Ressourcenbündelung. Angenommen wird, dass diese Verbesserung auf der Institutionenebene auch Verbesserungen für die Zielgruppen mit sich bringen. Diese Wirkungen sind für die Akteure vor Ort allerdings schwer messbar. Einige Interviewpartner/innen geben auch zu bedenken, dass die langfristige Zusammenarbeit in Arbeitskreisen zwar zu einer Annäherung der Perspektiven

und der Formulierung gemeinsamer Zielsetzungen führe. Bei der *Umsetzung* seien aber schnell Grenzen erreicht, wenn zum Beispiel Räume oder Ressourcen fehlten.

Die Schaffung räumlicher Zentren im Sinne der Weiterentwicklung von monofunktionalen Einrichtungen wie Kindergärten oder Schulen zu multifunktionalen Einrichtungen wird als Schritt zur weiteren Intensivierung und Qualitätssteigerung der Kooperation gesehen. Das betrifft vor allem die Zielgruppenebene: Wenn man zusätzliche Angebote an den Kindergarten oder die Grundschule andocke, könnten vor allem sozial benachteiligte Familien besser erreicht werden, weil diese eine Beratungseinrichtung an einem unbekanntem Standort oft nicht von allein aufsuchten, sondern „an die Hand genommen“ werden müssten. Während Familien zu Arbeitskreisen keinen Zugang hätten, machten Zentren die Kooperationen für Familien erfahrbar. Aber auch auf der Institutionsebene wird eine weitere Verbesserung erwartet: Da die besten Ideen bei informellen Begegnungen entstünden, böten Zentren gute Rahmenbedingungen für die Entwicklung innovativer Kooperationsformen und Angebote. In Zeiten öffentlicher Finanzknappheit wird mit der Schaffung von Zentren natürlich auch die Hoffnung nach Ausweitung oder zumindest Verstetigung von Ressourcen erwartet.

In den Quartieren sollen die Zentren schließlich zu einer Verbesserung des Images und einer Belebung des Quartiers beitragen. Letzteres ist allerdings nicht unumstritten: Nach der Aussage eines Netzwerkexperten hat der *Verzicht* auf räumliche Zusammenlegung von Institutionen den Vorteil, dass überall im Quartier Einrichtungen verteilt sind und zu größerer Lebendigkeit und sozialer Kontrolle beitragen. Die Begleitung der Eltern z.B. zu Beratungseinrichtungen könnten Mitarbeiterinnen von Kindertagesstätten übernehmen, wenn sie eine entsprechende Stundenfreistellung erhielten. Für Lehrerinnen und Lehrer habe es in Bremen früher Freistellungen für Elternarbeit gegeben, die Einsparungen zum Opfer gefallen seien. Allerdings hält auch dieser Netzwerkexperte eine räumliche Zusammenlegung dann für sinnvoll, wenn dadurch bestimmte Zielgruppen besser erreicht werden können.

Lokale Akteure in den Quartieren und Ortsteilen investieren viel Zeit und oft persönliches Engagement in den Aufbau von Vernetzung und in die Konzeptentwicklung für Quartierszentren. Vernetzungsarbeit gehöre jedoch in den

wenigsten Fällen zu den regulären Arbeitsaufgaben. Selbst wenn das der Fall ist, kollidieren solche Tätigkeiten aufgrund der Arbeitsverdichtung in vielen sozialen Berufsfeldern mit anderen Erfordernissen. Verantwortungsbewusstes Engagement findet dann häufig außerhalb der regulären Arbeitszeit statt. Ein Schulleiter hat zum Beispiel den zusätzlichen Arbeitsaufwand auf fünf bis zehn Stunden wöchentlich geschätzt. Andererseits wird auch darauf hingewiesen, dass man an anderer Stelle Zeit spare, wenn man bei Problemen direkt einen Ansprechpartner kenne. Generell werden solche Mehrarbeiten aber aufgrund der oben genannten Vorteile und eigenem Verantwortungsbewusstsein in Kauf genommen.

Grundsätzlich sehen die Quartiersvertreter/innen die Entwicklung eines auf die Quartiersbedarfe zugeschnittenen Konzepts klar als ihre Aufgabe an. Von der Politik und den Ressorts erwarten sie die Schaffung eines Rahmenkonzepts und die Sicherung der Finanzierung. Hier werden aber zum Teil Defizite wahrgenommen. Kooperation zum Beispiel von Schule und Jugendhilfe würde zwar politisch gewollt, man erwarte aber die Umsetzung von den Stadtteilakteuren quasi *nebenbei* und übernehme zu wenig Verantwortung für die Bereitstellung von Koordinationsressourcen oder für die Bewältigung von gegensätzlichen Interessen oder Konflikten.

Generell werden insbesondere das Bildungs- und das Sozialressort als sehr selbständige Einheiten wahrgenommen, wodurch es manchmal lange dauert, bis sie sich auf Lösungen verständigen. Vor Ort funktioniere die Kooperation, nicht aber zwischen den Ressorts. Vor allem wenn finanzielle Ressourcen für größere Kooperationsprojekte und langfristige Finanzierungszusagen benötigt werden, komme es zu Problemen. Bei der Bewertung des „Erreichbaren“ orientiere sich die Ressortleitung häufig an Leuchtturmprojekten und berücksichtige nicht, dass diese über eine weit überdurchschnittliche Ressourcenausstattung verfügen.

Nach der Auffassung der Netzwerkexperten/innen werden zusätzliche Kooperationsressourcen in den Quartieren benötigt, wenn gut funktionierende Vernetzungen aufgebaut und verstetigt werden sollen. Für die Quartiersbildungszentren Robinsbalje und Blockdiek werden bzw. wurden für die Aufbauphase jeweils eine halbe Stelle für Management und Koordination eingerichtet. In WiN-Gebieten, mit einem gut ausgestatteten Quartiersmanagement, bestehe hin-

gegen eher zusätzlicher Bedarf an Freistellungsstunden für Kindergartenmitarbeiter/innen, um Familienarbeit leisten zu können.

Eine Vernetzungsexpertin forderte bereits bei der Vorbereitung von Vernetzungsprogrammen eine stärkere Einbindung der Praxisakteure, die häufig über zehn oder zwanzig Jahre Erfahrung verfügen. Die Ressorts ließen sich stattdessen von Wissenschaftler/inne/n beraten, deren Konzepte aber nicht auf die konkrete Situation in den jeweiligen Ortsteilen und Quartieren abgestimmt sind. Stattdessen müssten die Ressortmitarbeiter/innen häufiger die Praktiker/innen einbinden: „Wenn ich in der Schul- oder Sozialbehörde arbeiten würde, würde ich jemanden wie mich mal einladen.“ Durch eine solche Einbindung würde auch eine stärkere Wahrnehmung und Wertschätzung der Anstrengungen in den Quartieren signalisiert, was neben möglichen finanziellen oder zeitlichen Anreizen auch die Motivation der Akteure vor Ort erhöhen könnte.

Als konstruktiver Ansatz zur Verbesserung der Qualität der Kooperation zwischen den Quartiersakteuren, aber auch der Abstimmung zwischen Quartiers- und Ressortebene wird von den Beteiligten an der Planung des Quartiersbildungszentrums Robinsbalje die gemeinsame Erarbeitung von *Wirkungsketten* angesehen. Dabei beschäftigen sich die beteiligten Institutionen systematisch damit, welche Aktivitäten jede Institution alleine und welche im Zusammenspiel mit den anderen unternehmen muss, um die gemeinsam definierten Ziele zu erreichen.

4 Ergebnisse und Empfehlungen

In vielen Ortsteilen Bremens werden derzeit Projekte und Planungen zur Vernetzung lokaler Sozial- und Bildungseinrichtungen gefördert, neue Familienzentren benannt oder Quartiersbildungszentren geplant. Diese Vernetzungsaktivitäten folgen keinem übergreifenden Konzept oder gar einem „Modell“, denn „das“ Quartierszentrum gibt es nicht. Charakteristisch ist eine Vielfalt ganz unterschiedlicher lokaler Einrichtungen, die entsprechend den anvisierten Zielgruppen

und lokalen Bedingungen spezifische Angebote machen. Ist von einem Quartierszentrum die Rede, entsteht bei vielen die Vorstellung von einem großen Gebäudekomplex mit einer Vielzahl sozialer und kultureller Angebote, in dem das lokale Gemeinschaftsleben „brummt“. Zurzeit ist die Planung solcher relativ großer Zentren in Bremen eher die Ausnahme. Entstehen sollen eher kleine Einrichtungen, die ausgehend von einer bestehenden sozialen Institution durch zusätzliche Angebote erweitert werden und möglichst passgenau auf die Bedarfe von Kindern, Familien und älteren Bewohnern ausgerichtet sind. Vorreiter dafür sind zum Beispiel das Haus der Zukunft in Lüssum oder das „Haus im Viertel“. Auffällig ist, dass lokale Zentren für ältere Menschen (Pflege und Seniorenarbeit) sowie für Familien in sozialstrukturell ganz unterschiedlichen Ortsteilen eingerichtet werden, während Quartiersbildungszentren und Mehrgenerationenhäuser bisher ausschließlich in *benachteiligten* Quartieren entstehen oder geplant sind.

Für die erforderlichen Investitionen in den Umbau oder Neubau von Quartierszentren bedarf es fast immer zusätzlicher Fördermittel aus Programmen des Bundes oder der Europäischen Union beziehungsweise von Stiftungen. Im konkreten Planungsverfahren liegt die Federführung in der Regel bei einem einzelnen Ressort. Obwohl in den Ortsteilen die jeweiligen sozialen Angebote auf der Grundlage integrierter Handlungskonzepte erfolgen sollen, existiert trotz der vielfältigen Vernetzungen und Zentrenbildungen kein ressortübergreifendes, *koordinierendes* Konzept. Die Notwendigkeit eines solchen ressortübergreifenden Handlungskonzeptes wird allerdings von den relevanten Ressorts durchaus gesehen. Dabei soll es nicht darum gehen, ein „Standard-Zentrum“ zu entwickeln, sondern sich auf übergreifende Zielsetzungen zu verständigen und sich bei der Standortwahl abzustimmen. Die Akteure in den befragten Verwaltungsressorts sind derzeit aber vor allem mit der *internen* Klärung ihrer eigenen Positionen und eigener Konzepte beschäftigt.

Diese Situation kann nicht befriedigen. Über verbreitete Formen vielfältiger, quasi „naturwüchsiger“ Vernetzungen und lokaler Initiativen hinaus erscheint eine *systematische* Vernetzung bis hin zur Entwicklung neuartiger Kooperationsformen und neuer Quartierszentren gerade für die lokalen Einrichtungen der Betreuung, Bildung, Kultur und Pflege dringend erforderlich. Das gilt in zuge-

spitztem Maße vor allem für benachteiligte Ortsteile und Quartiere in Bremen. Weil Vernetzung nicht verordnet werden kann, sondern ein möglichst durch Vertrauen oder durch ähnliche Interessen getragener, längerfristiger Aufbauprozess ist, sind konkrete Unterstützungsmaßnahmen oder Anreize für die lokalen Akteure notwendig. Insofern sind Vernetzungsprozesse und die Kooperation über Fachgrenzen hinweg bis zur Entwicklung eines gemeinsamen Quartierszentrums an eine Vielzahl von Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und Vorarbeiten gebunden. Plakativ gesagt, kann ein Quartierszentrum nicht am Anfang lokaler Vernetzungen stehen. Es bildet eher den Endpunkt eines längeren Vernetzungsprozesses lokaler Akteure aus einzelnen sozialen Einrichtungen, wenn dieser Prozess *erfolgreich* verläuft. Denn der Bau eines räumlichen Zentrums *allein* führt weder zu qualitativ besseren Angeboten noch quasi automatisch zur besseren Förderung oder Unterstützung von Kindern, Familien oder älteren Menschen. Erforderlich sind gerade *zu Beginn* zeitliche und personelle Ressourcen zur Koordination lokaler Akteure sowie Investitionen in ihre Qualifikationen und Kompetenzen. Dies gilt besonders, wenn auch sozial benachteiligte Gruppen eingebunden oder als Zielgruppen erreicht werden sollen. Notwendig ist außerdem die Einbindung erfahrener Netzwerker/innen bereits in die frühen Planungsprozesse ebenso wie eine möglichst frühzeitige Einbindung von Bewohnergruppen beziehungsweise der anvisierten Zielgruppen. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit den Förderprogrammen des Bundes für die Planung von Gemeinschaftseinrichtungen in Stadtquartieren werden sogar vorbereitende Bedarfs-, Zielgruppen oder Milieuanalysen empfohlen. In diesem Rahmen sollte auch überprüft werden, ob tatsächlich neue Räumlichkeiten erforderlich sind, ob nicht die dezentral im Quartier verteilten Institutionen ein „virtuelles Zentrum“ (Alexander Künzel) bilden können bzw. ob vorhandene Räumlichkeiten multifunktional genutzt werden können. Zentral ist auch die Perspektive auf eine auskömmliche Mittelausstattung für die beteiligten Institutionen und Kooperationsprojekte, um sich mittelfristig auf verlässliche Rahmenbedingungen einstellen zu können. Auf der Ebene der *Verwaltungsressorts* müssen integrierte sozialräumliche Ansätze und Qualitätsstandards – z.B. in Bezug auf Bewohner/innenbeteiligung - erarbeitet werden sowie Koordinationsstrukturen zwischen den beteiligten Ressorts. Ein Blick auf erfolgreiche Beispiele in anderen europäi-

schen oder deutschen Großstädten zeigt, dass es stets einen starken Impuls auch von der politischen Führungsspitze gab, so dass eine enge Verzahnung von „bottom-up“- und „top-down“-Strategien die Veränderungsprozesse vorangetrieben hat.

Es bedarf keiner spezifischen Fähigkeiten zur Prognose, um erkennen zu können, dass das Thema der Vernetzung und der Zentrenbildung in Zukunft einen zentralen Stellenwert zur Weiterentwicklung unterschiedlicher Ortsteile erlangen wird. Welche Rolle sollte die Arbeitnehmerkammer bei diesem Thema übernehmen? Die im Rahmen der Expertise geführten Interviews zeigen zum einen großen Bedarf an Austausch und Diskussion zwischen den Ressorts, vor allem aber zwischen Ressort- und Quartiersakteuren, zum anderen an Wissen über erfolgreich arbeitende Quartierszentren. Welche Verfahrenshebel haben Politik und Verwaltung zur Förderung von Vernetzungsansätzen in den Quartieren? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, um die Qualität der Angebote zu verbessern? Hier kann die Arbeitnehmerkammer durch Expertengespräche sowie die Vorstellung und Diskussion von wissenschaftlichen Ergebnissen und Erfahrungen aus anderen Großstädten zur Entwicklung eines „sozial- und bildungspolitischen“ Fachdialogs zwischen Politik, Wissenschaft und Praxis beitragen.

Literaturverzeichnis

- Baumheier, Ulrike/Warsewa, Günter (2009): Vernetzte Bildungslandschaften: Internationale Erfahrungen und Stand der deutschen Entwicklung. In: Peter Bleckmann/ Anja Durdel (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden, S. 19-36.
- Berkemeyer, Nils/Kuper, Harm/Manitius, Veronika, Müthing, Kathrin (Hrsg.) (2009): Schulische Vernetzung. Eine Übersicht zu aktuellen Netzwerkprojekten. Münster/ New York/London/Berlin.
- Bertelsmann-Stiftung (2008): Memorandum „Soziales neu gestalten“ (SONG), Gütersloh.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2008): Gemeinschaftseinrichtungen im Quartier. Dokumentation der Fallstudien im Forschungsfeld „Innovationen für familien- und altengerechte Stadtquartiere“. Werkstatt Praxis Heft 60. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2007): Memorandum für eine Nationale Stadtentwicklungspolitik. Berlin.
- Coalition for Community Schools (2003): Making the difference. Research and practice in community schools. Washington.
- Deinet, Ulrich/Icking, Maria (2006): Jugendhilfe und Schule. Analyse und Konzepte für die kommunale Kooperation. Opladen.
- COMO (Consulting für Projektmanagement und Organisation GmbH) (2008): Evaluation der verwaltungsübergreifenden Kooperation im Projekt Lebenswerte Stadt Hamburg (LSH). Hamburg.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2008): Gemeinschaftseinrichtungen im Quartier. Dokumentation der Fallstudien im Forschungsfeld „Innovationen für familien- und altengerechte Stadtquartiere“. Werkstatt Praxis Heft 60, Bonn.
- Ofsted (2008): How well are they doing? The impact of children's centres and extended schools. London ((<http://www.ofsted.gov.uk/Ofsted-home/Publications-and-research/Browse-all-by/Education/Pre-school-learning/How-well-are-they-doing>; 8.4.2009).
- Schubert, Herbert/Spieckermann, Holger (2002): Aufgabe von Netzwerken als Kernaufgabe des Quartiersmanagements. In: Walther, Jens-Uwe (Hrsg.): Die Soziale Stadt. Eine Bestandsaufnahme. Opladen, S. 147-162.
- Schwarzer, Thomas (2004): Integrativ oder ausgrenzend? Stadtteile, soziale Milieus, lokale Infrastrukturen. In: Uwe-Jens Walther/Kirsten Mensch (Hrsg.): Armut und Ausgrenzung in der „ Sozialen Stadt“. Konzepte und Rezepte auf dem Prüfstand, Darmstadt, S. 143-168.
- Serviceagentur „Ganztägig Lernen in NRW“ (Hrsg.) (2007): QUIGS – Qualitätsentwicklung in Ganztagschulen. Grundlagen, praktische Tipps und Instrumente. Münster (http://www.ganztage.nrw.de/upload/pdf/quigs/QUIGS_Handreichung.pdf; 23.03.2009).
- Van der Vegt, Anne Luc/Studulski, Frank (2004): Kijken door het venster. Amsterdam.

Wenzel, Sascha (2009): Ein Quadratkilometer Bildung. In: N. Berkemeyer, H. Kuper, V. Manitus, K. Müthing (Hrsg.); Schulische Vernetzung. Ein Überblick zu aktuellen Vernetzungsprojekten. Münster u.a., S. 163-170.

Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft

Nr. 1

Holtrup, André/Warsewa, Günter (2008): Neue Governance-Formen in Wirtschaft, Arbeit und Stadt/Region.

Nr. 2

Holtrup, André/Warsewa, Günter (2008): Der Wandel maritimer Strukturen.

Nr. 3

Ludwig, Thorsten/Tholen, Jochen/Kühn, Manuel (2009): Beschäftigung, Auftragslage und Perspektiven im deutschen Schiffbau.

Nr. 4

Baumheier, Ulrike/Schwarzer, Thomas (2009): Neue Ansätze der Vernetzung durch Quartierszentren in Bremen.