

Präventionsketten Niedersachsen:

Gesund aufwachsen für alle Kinder!

EvaluationsReport

zur Prozessevaluation des Programms
„Präventionsketten Niedersachsen:
Gesund aufwachsen für alle Kinder!“

Subjektive Wahrnehmung
verschiedener Akteur*innen
zu Aspekten der Vernetzung



EvaluationsReport

zur Prozessevaluation des Programms
„Präventionsketten Niedersachsen:
Gesund aufwachsen für alle Kinder!“

Subjektive Wahrnehmung
verschiedener Akteur*innen
zu Aspekten der Vernetzung

Sven Brandes

Impressum

Landesvereinigung für Gesundheit und
Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen Bremen e. V.
Fachbereich Evaluation und Praxisforschung

Evaluationskonzeption, -umsetzung
und Berichterlegung:
Sven Brandes

Gestaltung Titel:
MedienMélange: Kommunikation!, Hamburg

Bildnachweise:
AdobeStock_©contrastwerkstatt
pexels-alex-green
pexels-shvets-production

Hannover, 2023

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz CC BY-SA 4.0
international lizenziert (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).



Executive Summary

Vorgehen im Rahmen der Evaluation

Ein wesentliches intermediäres **Ziel des Programmes Präventionsketten Niedersachsen** war es, in **22 teilnehmenden Kommunen ressort- und sektorenübergreifende Strukturen und Arbeitsweisen** im Sinne integrierter kommunaler Strategien **zu etablieren** und prozesshaft und partizipativ weiterzuentwickeln. Vor dem Hintergrund dieses Ziels wurde das im Rahmen einer Prozessevaluation gesammelte Datenmaterial von **16 qualitativen Interviews mit kommunalen Leitungspersonen und Koordinator*innen und einer Fokusgruppe mit Prozessbegleiter*innen** eingehend auf diesen Aspekt hin analysiert. Neben der Vernetzung und den daraus resultierenden Effekten konnten korrespondierende förderliche und hemmende Faktoren herausgearbeitet werden, die auf die intendierte Vernetzung einwirkten.

Die Ergebnisse der Evaluation im Überblick

Vernetzung

Die angestrebte **Vernetzung** hat übereinstimmend aus allen drei in der Evaluation berücksichtigten Perspektiven in nahezu allen Kommunen auf einem umfassenden Niveau stattgefunden. Es zeigte sich qualitativ und quantitativ **ein deutlicher Zuwachs an Vernetzungsstrukturen**, der sich durch entsprechende Daten belegen lässt. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass es sich bei dem Programm im Hinblick auf dieses **zentrale intermediäre Programmziel um eine wirksame Intervention handelt**.

Es haben sich im Kontext der Vernetzung in allen Kommunen **neue themen- und -zielorientiert arbeitende Strukturen** wie Steuerungsgruppen und Arbeitsgruppen gebildet. Die gebildeten Steuerungsgruppen in ihren jeweiligen individuellen Ausgestaltungen haben sich als zentrale **tragfähige Struktur zur Planung, Entscheidung und Umsetzung der programmatischen Ziele des Programms** erwiesen. In die meisten Steuerungsgruppen konnten alle themenrelevanten Fachbereiche miteinbezogen werden. Auch zu angrenzenden, nicht unmittelbar in die Steuerungsgruppen involvierten Fachbereichen und Sektoren entwickelte sich im Programmverlauf ein inhaltlicher Austausch.

Im Rahmen der Steuerungsgruppenarbeit entwickelt sich **eine auf das Thema Kinderarmut fokussierte Arbeitsweise**. Es kam zu einer erhöhten Sensibilität und einem Zuwachs der Präsenz des Themas Kinderarmut in den teilnehmenden Kommunen. Die Problematik ist durch das Programm stärker im Bewusstsein der Akteur*innen angekommen und konnte in einzelnen Kommunen darüber hinaus als Querschnittsthema verankert werden. Ferner gibt es vielfältige Hinweise auf eine **Verbesserung der fachlichen Kompetenzen der beteiligten kommunalen Fachkräfte** zum genannten Sachverhalt.

Nur ein sehr geringer Teil der Befragten zeigte sich im Hinblick auf die Bildung von handlungsfähigen Vernetzungsstrukturen in ihrer Kommune unzufrieden und beschrieb, dass die Strukturen nicht im Sinne der Ziele produktiv wurden.

Förderliche und hemmende Faktoren

Als **gleichzeitig förderlicher, wie hemmender Faktor erwies sich das Vorhandensein eines klaren kommunalpolitischen Mandats**. Genauso wie das Vorhandensein eines Mandats Kommunen bei der Umsetzung der Programmziele beflügeln konnte, so behinderte dessen Ausbleiben in einigen wenigen Kommunen die Erreichung von Wirkungszielen. Auch wenn dieser Faktor bereits in der

Planungsphase des Programms mittels gezielter Maßnahmen positiv beeinflusst wurde, konnte eine durchgängige politische Rückendeckung nicht für jede Kommune verlässlich sichergestellt werden.

Als weiterer thematischer Kernbereich erwies sich die Koordinationsstelle. Hier offenbarte sich eine **Diskrepanz zwischen dem einerseits mit der Stelle einhergehenden ambitionierten Gestaltungsauftrag und den andererseits oftmals begrenzten Gestaltungsspielräumen**, die sich aus der hierarchischen Position (und Besoldungsstufe) innerhalb des kommunalen Systems ergeben. An diesem Punkt zeigte sich ebenfalls die Bedeutsamkeit der Bemächtigung der Koordinationskraft mittels eines starken Mandats. Weiterhin entscheidend für eine gelingende Umsetzung des Programms waren vorhandene oder im Rahmen des Programms erworbene **Kompetenzen der Koordinationskräfte sowie deren erfolgreiches Empowerment durch die Prozessbegleitung**.

Effekte der Vernetzung

In der Stichprobe zeigte sich ein deutlicher **Zusammenhang zwischen der geschilderten Qualität der Vernetzung und der Qualität und Quantität der daraus hervorgegangenen Outcomes**: In Kommunen, in denen der Aufbau einer tragfähigen fach- und sektorenübergreifenden Zusammenarbeit gelang, entwickelte sich in der Folge eine strategische Planung und ein integriertes Handeln, das zu einer **Optimierung bestehender Angebote und/oder einer Neuentwicklung von Angeboten** führte. In den wenigen Kommunen, in denen die Einschätzungen der Befragten zur Qualität der Vernetzung nicht positiv waren, zeigten sich diese Effekte wenig oder gar nicht. Hier kam es entweder zu keiner Optimierung und Neuentwicklung von Angeboten, oder es kam ersatzweise zu aufwändigen Einzelaktionen, die zwar öffentlichkeitswirksam waren, jedoch aufgrund der Tatsache, dass sie nicht in eine langfristige Gesamtstrategie integriert waren, keine nachhaltigen Veränderungsprozesse nach sich zogen.

Die im Handlungsfeld kommunaler Gesundheitsförderung gemeinhin postulierte, aber selten empirisch untersuchte Annahme, dass eine **gelingende Vernetzung und fach- und sektorübergreifende Zusammenarbeit eine notwendige Bedingung für nachhaltige kommunale Veränderungsprozesse** ist, kann anhand der vorliegenden Befunde unterstützt werden. Die **Evaluationsergebnisse bekräftigen eine zentrale Vorgehensweise** im Programm Präventionsketten, nämlich knappe Ressourcen nicht in nicht integrierte Einzelaktionen oder Projekte zu investieren, sondern prioritär eine **bedarfs- und bedürfnisgerechte sowie gleichzeitig wirkungsorientierte Struktur- und Strategieentwicklung** in den Vordergrund zu stellen.

Ausblick

Das in der vorliegenden Evaluation untersuchte intermediäre Ziel der Vernetzung dient letztlich der **Verbesserung der Teilhabechancen und des gesunden Aufwachsens von Kindern unter 10 Jahren und deren Familien** in den teilnehmenden Kommunen. Der Fragestellung, inwiefern diese Wirkung erreicht werden konnte, wird sich im Jahr 2023 ein weiteres Evaluationsmodul widmen. In diesem Rahmen werden exemplarisch aus dem Programm Präventionsketten Niedersachsen hervorgegangenen Angebote genauer untersucht.

Inhalt

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Einleitung..... | 4 |
| 1.1 | Das Programm „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“ ... | 4 |
| 1.1.1 | Programmziele und Leitideen | 4 |
| 1.1.2 | Thematische Schwerpunkte des Programms Präventionsketten Niedersachsen..... | 5 |
| 1.2 | Thematischer Fokus der Evaluation | 6 |
| 1.3 | Methodisches Vorgehen | 7 |
| 1.3.1 | Qualitative telefonische Leitfadeninterviews mit Fachbereichsleiter*innen und/oder Sozialdezernent*innen sowie Koordinator*innen..... | 7 |
| 1.3.2 | Gruppendiskussion mit Prozessbegleiterinnen der Landeskoordinierungsstelle | 8 |
| 1.3.3 | Zusammenführung des Datenmaterials..... | 9 |
| 2 | Ergebnisse..... | 9 |
| 2.1 | Entstehung von Vernetzungsstrukturen durch das Programm Präventionsketten | 9 |
| 2.1.1 | Zusammenfassung..... | 10 |
| 2.1.2 | Ergebnisse zu neuen Vernetzungsstrukturen..... | 10 |
| 2.1.3 | Ergebnisse zum Aufbau auf bestehenden Strukturen..... | 14 |
| 2.2 | Effekte der Vernetzungsarbeit im Rahmen von Präventionsketten Niedersachsen..... | 15 |
| 2.2.1 | Zusammenfassung..... | 15 |
| 2.2.2 | Ergebnisse zu Effekten der Vernetzung..... | 15 |
| 2.3 | Förderliche und hemmende Faktoren im Kontext der Vernetzung..... | 18 |
| 2.3.1 | Zusammenfassung..... | 18 |
| 2.3.2 | Ergebnisse zu förderlichen Faktoren..... | 19 |
| 2.3.3 | Ergebnisse zu hinderlichen Faktoren | 26 |
| 3 | Diskussion..... | 36 |
| 3.1 | Methodische Anmerkungen | 36 |
| 3.2 | Diskussion der Ergebnisse | 37 |
| 3.2.1 | Vernetzung und deren Effekte | 37 |
| 3.2.2 | Förderliche und hemmende Faktoren..... | 38 |
| 3.3 | Ausblick..... | 39 |
| 4 | Literatur | 40 |
| 5 | Anlage Programmwirkungsmodell | 41 |

1 Einleitung

Ein wesentliches intermediäres Ziel des Programmes Präventionsketten Niedersachsen war es, in 22 teilnehmenden Kommunen ressort- und sektorenübergreifende Strukturen und Arbeitsweisen zu etablieren und prozesshaft und partizipativ im Sinne integrierter kommunaler Strategien weiterzuentwickeln. Diesem Vorgehen liegt die Wirkungsannahme zugrunde, dass eine gelingende Vernetzung und fach- und sektorübergreifende Zusammenarbeit eine notwendige Bedingung für die nachhaltige Verbesserung der Teilhabechancen und des gesunden Aufwachsens von Kindern unter 10 Jahren und deren Familien in den teilnehmenden Kommunen ist.

Vor dem Hintergrund dieses Ziels wurde das im Rahmen einer Prozessevaluation gesammelte Datenmaterial von 16 qualitativen Interviews mit kommunalen Leitungspersonen und Koordinatorinnen und einer Fokusgruppe mit Prozessbegleiterinnen eingehend auf diesen Aspekt hin analysiert. Neben der Vernetzung und den daraus resultierenden Effekten konnten korrespondierende förderliche und hemmende Faktoren herausgearbeitet werden, die auf die intendierte Vernetzung einwirkten.

Im ersten Abschnitt des Evaluationsreports wird der Evaluationsgegenstand, das Programm „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“, erläutert sowie die wesentlichen Ziele und Vorgehensweisen im Rahmen des Programms dargestellt. Daran anschließend wird auf den thematischen Fokus und die methodische Vorgehensweise im Rahmen der Evaluation eingegangen.

Der zweite Abschnitt des Evaluationsreports stellt die Ergebnisse der Evaluation dar und untergliedert sich in drei Bereiche. Zunächst wird beleuchtet, inwiefern es im Rahmen des Programms zu neuen Vernetzungsstrukturen gekommen ist. Im Anschluss werden die Effekte der Vernetzung herausgearbeitet. Im dritten Bereich wird differenziert auf die förderlichen und hemmenden Faktoren eingegangen, die sich in der Analyse gezeigt haben. Jedem der drei Abschnitte ist eine kompakte Zusammenfassung der Ergebnisse vorangestellt, so dass die wesentlichen Ergebnisse schnell erfasst werden können.

Im dritten Abschnitt des Berichtes werden die gewonnenen Ergebnisse kritisch diskutiert. Zum Abschluss des Evaluationsreports wird ein Ausblick auf das weitere Vorgehen im Rahmen der Evaluation gegeben.

1.1 Das Programm „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“

Das Programm „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“ unterstützt von Mitte 2016 bis Ende 2022 niedersächsische Kommunen jeweils über einen Zeitraum von drei bis zu fünf Jahren finanziell sowie fachlich durch Beratung, Begleitung und Weiterbildung beim Auf- und/oder Ausbau von Präventionsketten. Angesiedelt ist es in der Landeskoordinierungsstelle Präventionsketten Niedersachsen bei der Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen-Bremen e.V. Es wird durch die Auridis Stiftung finanziert. Das Programmkonzept wurde 2016 durch die niedersächsische Landeskoordinierungsstelle erstellt und wird seitdem prozesshaft weiterentwickelt.

1.1.1 Programmziele und Leitideen

Ziel ist, die umfassende Teilhabe von Kindern bis zum Alter von zehn Jahren unabhängig von ihrer sozialen Herkunft an Angeboten und Maßnahmen öffentlicher und freier Träger und Initiativen zu

fördern. Dialoggruppen sind Kinder im Alter bis 10 Jahren und ihre Familien, insbesondere die von Armut betroffenen. Die Leitziele sind:

- Das Aufwachsen in Wohlergehen für alle umfassend zu fördern, d.h. neben der Sicherung materieller Teilhabe die Chancen auf Gesundheit, Bildung und soziokulturelle Teilhabe zu stärken und gezielt Kinder einzubeziehen, die in Armut aufwachsen
- Ressort- und sektorenübergreifend entwickelte Strategien und Strukturen vor Ort zu verankern und qualitätsorientiert, prozesshaft und partizipativ weiterzuentwickeln
- Fachlich abgestimmte professionelle Beratung, Begleitung und Förderung je nach Altersgruppe zu ermöglichen, sowohl innerhalb der jeweiligen Sozialisationsinstanzen als auch bei den Übergängen zwischen Handlungsfeldern bzw. Lebensphasen
- Zugunsten eines Aufwachsens in Wohlergehen nicht nur die Bedürfnisse und Bedarfe des Kindes, sondern auch die der Eltern(personen) zu beachten

Es beteiligen sich 22 niedersächsische Modellkommunen mit 27 Standorten, die sukzessive in drei Kohorten bis zum Jahr 2020 mit dem Aufbau der Präventionsketten gestartet sind. Voraussetzung für die Teilnahme ist das Einreichen einer strukturierten Interessenbekundung und die vertragliche Vereinbarung folgender Basiselemente:

- Einrichtung einer Koordinierungsstelle zum Auf- oder Ausbau der Präventionskette
- Aufbau einer Kooperation zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitsbereich
- Etablierung einer ressort-/sektorenübergreifenden Steuerungsgruppe
- Einholen eines politischen Beschlusses
- Einführung einer wirkungsorientierten Arbeitsweise (Nutzung eines Wirkungsmodells für Präventionsketten)
- Durchführung von Fachtagungen und Workshops für die kommunalen Akteur*innen
- Teilnahme der Koordination an Fortbildungen der Landeskoordinierungsstelle (LVG & AFS Niedersachsen e. V.)

Die Kommunen erhalten über einen Zeitraum von drei bis max. fünf Jahren eine degressiv gestaltete Anteilsfinanzierung der Personalkosten für die kommunale Koordination, um einen Prozess zur Förderung des gelingenden Aufwachsens für alle Kinder zu initiieren. Der Verwendungszweck der Mittel ist hauptsächlich die Einrichtung einer kommunalen Koordinierungsstelle.

1.1.2 Thematische Schwerpunkte des Programms Präventionsketten Niedersachsen

Der thematische Schwerpunkt liegt auf Strategieentwicklung und Strukturbildung. Bestandserhebungen und -analysen sowie Bedarfs- und Bedürfnisanalysen und daran anschließende Planungen und Umsetzungen ergänzen diese Schwerpunktsetzung prozessbezogen. Zeitgleich finden bereits erste Aktivitäten zur Entwicklung konkreter Lösungen statt.

Operative Schwerpunkte des Programms sind die fachliche Unterstützung durch die Landeskoordinierungsstelle Präventionsketten Niedersachsen in Form von Prozessbegleitung und -beratung und die praxisbezogene Unterstützung beim wirkungsorientierten Monitoring der Prozesse vor Ort.

Ein weiterer Programmschwerpunkt ist die fortlaufende bedarfsorientierte Qualifizierung der kommunalen Koordinierungskräfte.

1.2 Thematischer Fokus der Evaluation

Der hier vorgestellte *Evaluationsreport* wurde im Rahmen der **qualitativen Prozessevaluation** des Programms Präventionsketten Niedersachsen erstellt. Diese Prozessevaluation wurde unabhängig von der Programmumsetzung durch den Fachbereich *Evaluation und Praxisforschung* der LVG & AFS vorgenommen. Primäres Ziel der Evaluation ist es, auf der Grundlage von empirisch gewonnenen Daten einen Beitrag zur wirkungsorientierten Entwicklung des Programms zu leisten. Vor dem Programmstart wurden im Jahr 2016 in einem von der LVG & AFS und der Auridis Stiftung gemeinsam umgesetzten Workshop wesentliche Wirkungsannahmen zum Programm Präventionsketten Niedersachsen formuliert und in einem Wirkungsmodell (siehe Anlage Programmwirkungsmodell) dokumentiert. Die in diesem Wirkungsmodell formulierten Wirkungsziele fungieren als theoretischer Bezugsrahmen für die hier vorgestellte qualitative Prozessevaluation. Ein wesentliches intermediäres Ziel des Programmes Präventionsketten Niedersachsen war es, in den teilnehmenden Kommunen ressort- und sektorenübergreifende Strukturen und Arbeitsweisen zu etablieren und prozesshaft und partizipativ weiterzuentwickeln. Diesem Ziel wird im Hinblick auf die Erreichung der anschließenden Ziele im Programm, insbesondere der Angebotsentwicklung und/oder Angebotsoptimierung und letztlich der Erreichung von Wirkungen bei den Dialoggruppen, eine zentrale Bedeutung zugemessen. Aus diesem Grund fokussiert dieser Evaluationsreport auf die Fragestellung, ob das Programm Präventionsketten Niedersachsen bei der Erreichung dieses zentralen Ziels erfolgreich war. Neben der ressort- und sektorenübergreifenden Zusammenarbeit und den daraus resultierenden Effekten sollen korrespondierende förderliche und hemmende Faktoren herausgearbeitet werden, die auf die intendierte Vernetzung einwirkten.

Dem Report liegen ausgewählte Ergebnisse aus 16 qualitativen Leitfadenterviews und einer Gruppendiskussion zugrunde. Als relevante Perspektiven wurden

- Personen mit Leitungsfunktion in den teilnehmenden Kommunen (Fachbereichsleiter*innen, Dezernent*innen)
- umsetzende kommunale Koordinierungskräfte
- sowie Prozessbegleiter*innen der LVG & AFS

identifiziert und in die Datenerhebung einbezogen. Dieses Vorgehen ermöglicht eine Daten- und Perspektiventriangulation, mittels derer Erkenntnisse auf unterschiedlichen Ebenen angestrebt werden (Flick 2008).

Im Rahmen der qualitativen Prozessevaluation wurde eine große Bandbreite von Themen untersucht, wie zum Beispiel die Wahrnehmung des methodischen Vorgehens der Prozessbegleitung oder der Kompetenzzuwachs bei den Koordinationskräften. Der hier vorliegende Evaluationsreport bildet lediglich eine Auswahl aus diesen Themen ab und fokussiert auf folgende zwei Ausschnitte der Evaluation:

- die subjektive Wahrnehmung der im Rahmen des Programms entwickelten Vernetzung bzw. fachbereichs- und sektorenübergreifende Zusammenarbeit in den beteiligten Kommunen
- sowie die damit korrespondierenden förderlichen und hemmenden Faktoren.

Die Begriffe „Vernetzung“ bzw. „fachbereichs- und sektorenübergreifende Zusammenarbeit“ sind nur bedingt trennscharf und werden im Rahmen dieser Evaluation synonym verwendet. Es wird eine gesundheitsförderungsspezifische Definition von Vernetzung zugrunde gelegt, welche die wesentlichen Aspekte dieser beiden Begriffe beinhaltet.¹ Demnach meint Vernetzung „(...) ein Geflecht von Beziehungen zwischen Akteuren (Personen und Institutionen) eines Handlungsfeldes und darüber hinaus. Sie dient dem Austausch von Informationen, der Ergänzung materieller und nicht-materieller Ressourcen oder auch der Abstimmung gemeinsamer Ziele und Werte. (...) Gelungene Vernetzung trägt dazu bei, dass gesundheitsförderliche Maßnahmen sich bedarfsgerecht in die bestehenden Angebotslandschaft einfügen. In einer ausgereifteren Form entstehen aus der Zusammenarbeit Synergien, die als kollektive Ressource über den Kreis der Netzwerkpartner hinaus Wirkungen entfalten“ (Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit, 2015). Diese Wirkungen umfassen im untersuchten Programm insbesondere die Angebotsentwicklung und/ oder Angebotsoptimierung mit dem Ziel der Verbesserung der Teilhabechancen von Kindern unter 10 Jahren und deren Familien.

1.3 Methodisches Vorgehen

Im folgenden Abschnitt wird auf das methodische Vorgehen im Rahmen der Datenerhebung und die Datenauswertung eingegangen.

1.3.1 Qualitative telefonische Leitfadeninterviews mit Fachbereichsleiter*innen und/oder Sozialdezernent*innen sowie Koordinator*innen

Es wurden in den Jahren 2020 bis 2022 insgesamt 16 qualitative Leitfadeninterviews mit Fachbereichsleiter*innen bzw. Sozialdezernent*innen (N=6) sowie Koordinator*innen (N=10) aus ausgewählten Kommunen umgesetzt. Die Auswahl der Interviewteilnehmer*innen aus der Grundgesamtheit der teilnehmenden Kommunen erfolgte in Abstimmung mit den Prozessbegleiter*innen der LVG & AFS. Wesentliches Kriterium bei der Auswahl der 16 Interviewteilnehmer*innen war es, die in der Praxis vorgefundene große Heterogenität der teilnehmenden Landkreise und Kommunen näherungsweise in der Stichprobe abzubilden.

Alle Interviews wurden telefonisch umgesetzt, digital mit einem Audiorecorder aufgezeichnet, regelgeleitet transkribiert (Dresing, Pehl 2018) und mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse (in Anlehnung an Schreier, 2012) ausgewertet.

Die der Evaluation zugrundeliegenden **erkenntnisleitenden Interessen** lauteten:

- Wie ist die Wahrnehmung des methodischen Ansatzes des Programmes (s. Abschnitt Evaluationsgegenstand) aus der Sicht der zuständigen kommunalen Leitungsebene und der Koordinationskräfte?

¹ Dies wird unterstützt durch den Befund, dass Begriffe wie „Ressort- und sektorenübergreifende Zusammenarbeit“ und „Integrierte kommunale Strategien“ bis auf eine Ausnahme keine Präsenz bei den Befragten aufwiesen. Hingegen war stellvertretend der Begriff der „Vernetzung“ bei allen Befragten sehr gegenwärtig. Ausgenommen von diesem Befund war die Gruppendiskussion mit der Prozessbegleitung, innerhalb derer diese Konzepte explizit in der Fragestellung integriert und im Diskussionsprozess bereitwillig aufgegriffen wurden.

- Wie ist die Wahrnehmung der mittels des Ansatzes angestoßenen kommunalen Prozesse und Ergebnisse?
- Was sind fördernde und hemmende Faktoren im Hinblick auf die Zielerreichung?
- Wo gibt es Optimierungspotentiale im Programm sowie in der jeweiligen Kommune?

Für die Gruppe der zu befragenden Koordinator*innen wurde zusätzlich folgendes Erkenntnisinteresse formuliert:

- Wie ist die subjektive Wahrnehmung des eigenen Kompetenzzuwachses sowie des Kompetenzzuwachses bei den unmittelbar beteiligten Akteur*innen im Rahmen des Programms?

Diese Fragestellungen wurden jeweils für die Leitungsebene und die Ebene der Koordination in Interviewleitfäden operationalisiert. Die Fragestellungen sind im Rahmen der Interviews durchgängig **offen** formuliert („Prinzip der Offenheit“, Lamnek 2005), somit erfolgte durch den Interviewer **keine thematische Fokussierung auf mögliche Wirkungen** (wie zum Beispiel die Entwicklung integrierter Handlungskonzepte oder einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit und Vernetzung). Dieses Vorgehen vermied suggestive Formulierungen seitens des Interviewers und ermöglichte eine weitestgehend freie Akzentsetzung und Priorisierung der subjektiv bedeutsamen Themen durch die Interviewteilnehmer*innen.

Allen Befragten wurde vor den Interviews zugesichert, dass im Falle einer Veröffentlichung der Ergebnisse diese so weit anonymisiert werden, dass Rückschlüsse auf die eigene Person, andere beteiligte Personen oder die jeweilige Kommune nicht möglich sind. Diese notwendige Zusicherung von Anonymität hat weitreichende Auswirkungen auf diesen Evaluationsreport. So konnten viele Textstellen nicht in diesen Bericht einbezogen werden. Dies betrifft insbesondere Aussagen von kommunalen Akteur*innen zu spezifischen Sachverhalten, deren Bedeutung nach einer Anonymisierung nicht mehr erkennbar gewesen wäre.

Das gewonnene Interviewmaterial wurde für diesen Report auf Hinweise analysiert, die erklären:

- ob und in welcher Qualität es aus der Sicht der Befragten zu einer Vernetzung gekommen ist
- welche unmittelbaren Effekte mit dieser Vernetzung assoziiert werden
- welche Faktoren förderlich und welche hemmend auf die Prozesse der Vernetzung einwirkten

1.3.2 Gruppendiskussion mit Prozessbegleiterinnen der Landeskoordinierungsstelle

Neben den Interviews wurde im September 2020 eine Gruppendiskussion mit den Prozessbegleiterinnen aus der Landeskoordinierungsstelle umgesetzt. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da durch den Einbezug der Prozessbegleiterinnen der Wirkungsbetrachtung eine wesentliche Perspektive hinzugefügt werden konnte, die über die kommunale Perspektive hinaus geht. Diese Perspektive umfasst u. a. den Blick der Prozessbegleiterinnen auf den Evaluationsgegenstand Kommune aus der Außenperspektive sowie das dezidierte Verständnis der Programmtheorie und der intendierten Programmwirkungen.

Die Gruppendiskussion wurde digital mittels MicrosoftsTeams umgesetzt, das Audiosignal der Videokonferenz wurde aufgezeichnet (das Videosignal floss nicht in die Auswertung ein) und ebenso wie die Interviews regelgeleitet transkribiert (Dresing, Pohl 2018) und in Anlehnung an Schreier (2012) mittels einer inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse computergestützt mit MAXQDA ausgewertet.

Erkenntnisinteresse der Gruppendiskussion war die Beschreibung der zum Zeitpunkt der Diskussion (Mitte 2020) durch das Programm verursachten Wirkungen in den teilnehmenden Kommunen aus der Sicht der Prozessbegleiterinnen. Zu diesem Zweck wurde ein Diskussionsleitfaden entwickelt, der sich ebenfalls eng am Wirkungsmodell des Gesamtprogramms (s.o.) orientiert. Die im Hinblick auf den hier bearbeiteten thematischen Ausschnitt der Vernetzung relevanten Fragestellung lautete:

„Bitte beschreiben Sie zusammenfassend, inwiefern es in den Kommunen zu einer **kontinuierlichen und formellen ressortübergreifenden Zusammenarbeit und einem Zuwachs im Vernetzungsniveau** gekommen ist.“

1.3.3 Zusammenführung des Datenmaterials

Im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse wurde Material aus den drei oben dargestellten Datenquellen innerhalb der Analysesoftware MAXQDA zu einer Analyseeinheit zusammengeführt und entlang der Fragestellungen thematisch strukturiert. Im Rahmen der Zusammenführung erfolgte **keine Analyse der Übereinstimmungen und Diskrepanzen der drei eingeflossenen Perspektiven Leitung, Koordination und Prozessbegleitung. Vielmehr war es Ziel, durch Zusammenführung der drei Perspektiven zu einer umfassenden Abbildung des Evaluationsgegenstandes zu gelangen** (Flick, 2008, S. 19).

Die im folgenden Ergebnissteil dargestellten Zitate wurden zugunsten einer besseren Lesbarkeit sprachlich geglättet. Dies geschah unter der Prämisse, die ursprüngliche Bedeutung der Aussagen nicht zu verändern.

2 Ergebnisse

Im folgenden Berichtsteil werden die Ergebnisse der Evaluation dargestellt. Zugunsten einer schnelleren Erfassbarkeit werden den einzelnen Abschnitten Zusammenfassungen vorangestellt. Im Anschluss werden die Zitate im Einzelnen ausgeführt und in einen thematischen Zusammenhang gestellt.

2.1 Entstehung von Vernetzungsstrukturen durch das Programm Präventionsketten

Im folgenden Abschnitt werden Ergebnisse dargestellt, die beschreiben, ob und in welcher Qualität es aus der Sicht der Befragten zu einem Zuwachs an Vernetzung gekommen ist. Dabei wird unterschieden, ob die Vernetzungsstrukturen neu gebildet wurden oder ob die Strategie gewählt wurde, auf bereits bestehende Strukturen aufzubauen.

2.1.1 Zusammenfassung

In der Zusammenschau zeigt sich in der subjektiven Wahrnehmung der Koordinator*innen, Leitungspersonen und Prozessbegleiterinnen **qualitativ und quantitativ ein deutlicher Zuwachs an Vernetzungsstrukturen in den teilnehmenden Kommunen, der sich auch objektiv durch entsprechende Daten belegen lässt**. Dieser Zuwachs wird bei den Befragten an verschiedenen Stellen **unmittelbar auf die Intervention Präventionsketten Niedersachsen zurückgeführt**. Als zentrale Vernetzungsstruktur wurde von den Kommunen durchgängig (und entsprechend dem oben genannten Leistungsrahmen des Programms) eine **Steuerungsgruppe mit kommunalen Fachkräften aus unterschiedlichen Fachbereichen** gewählt und daran anschließend Planungsgruppen und/oder thematische Arbeitsgruppen gebildet. Von hier entfalteten sich Effekte, die im späteren Berichtsverlauf genauer umrissen werden. In mehreren Kommunen wird die sich in Steuerungsgruppen entfaltende **Vernetzung als etwas Neues** beschrieben, was es dort so bisher noch nicht gegeben hat. Integriert wurden durchgängig **verschiedene relevante Fachbereiche der kommunalen Verwaltung**. Darüber hinaus ergaben sich Vernetzungen an andere angrenzende Sektoren. Es zeigen sich auch Beispiele, in denen bereits frühzeitig unmittelbar mit den Dialoggruppen **arbeitende Fachkräfte aktiv beteiligt** wurden. Einige Befragte heben deutlich die **auf das Thema Kinderarmut fokussierte Arbeitsweise** hervor, die sich im Rahmen der Steuerungsgruppenarbeit entwickelt hat. In diesem Zusammenhang wurde positiv der **aktive Einfluss der Prozessbegleitung auf ein zielorientiertes Arbeiten hervorgehoben**. In einem Beispiel wird beschrieben, dass die Steuerungsgruppe mit den dort bearbeiteten Inhalten weit über den programmatischen Fokus Kinderarmut des Programms Präventionsketten Niedersachsen hinaus gegangen ist, was von der Befragten als erfolgreiches Vorgehen bewertet wird.

Das Beispiel einer Kommune, in der zum einem zwar eine rege Zusammenarbeit mit und zwischen Einrichtungen stattgefunden hat, zum anderen aber der Rückhalt durch die kommunale Leitungsebene fehlte, zeigt die **wesentliche Rolle der Unterstützung durch die kommunalen und politischen Leitungsebenen** auf. Auf diesen förderlichen und im Falle des Ausbleibens zugleich hemmenden Faktor wird im späteren Verlauf des Berichts noch detaillierter eingegangen.

In einigen Kommunen wurde die **Strategie gewählt, auf den bestehenden Strukturen aufzubauen**. Hier erwiesen sich in den Beispielen die bestehenden Strukturen zum einen des Programms „Frühe Hilfen“, zum anderen Familienzentren als geeignete Anknüpfungspunkte.

Eine Kommune schildert, dass das Programm genutzt wurde, **bestehende Entscheidungsstrukturen zu überarbeiten**, was sich positiv auf die Prozesse im Rahmen des Programms ausgewirkt habe.

2.1.2 Ergebnisse zu neuen Vernetzungsstrukturen

In der mit den Prozessbegleiterinnen umgesetzten Gruppendiskussion wurden die Frage nach der **Entstehung von ressortübergreifenden Strukturen** mit Blick auf alle teilnehmenden Kommunen zunächst global beantwortet.

„Ich glaube, es lässt sich sagen, dass wir für alle Vorhaben in allen Kommunen eben eine entsprechende ressortübergreifende Organisationsstruktur fürs Programm entwickelt oder bestehende Gremien erweitert haben.“ Fokusgruppe Prozessbegleiterinnen, 232.

Wenig später in dieser Diskussion wurde thematisch aufbauend der generelle **Zuwachs an Vernetzung in den Kommunen** thematisiert und auf vorhandene konkrete Belege eingegangen.

„Den Zuwachs an formeller Vernetzung im Sinne der Projektziele, den haben wir bei allen Kommunen. Der hat bei allen Kommunen tatsächlich auch stattgefunden. Es gibt überall diese Steuerungs- und Planungsgruppen oder auch Beiräte. Es gibt überall Arbeitsgruppen. Die Zusammensetzung, die können wir bei den einzelnen Kommunen nachlesen. Das haben wir aufgeführt in Tabellen. Die Frequenz der Treffen ist dort eingetragen, und es gibt immer Protokolle von diesen Treffen.“ Fokusgruppe Prozessbegleiterinnen, 234.

Im Rahmen der Interviews mit den Koordinationskräften wurden auf die verschiedenen Ebenen eingegangen, auf denen sich die neuen Vernetzungsstrukturen manifestierten. Die folgenden Textstellen beziehen sich zunächst auf den **Vernetzungszuwachs auf der Ebene der Kommunalverwaltung**.

„Ins Laufen gekommen ist deutlich mehr die kreisinterne Vernetzung unterschiedlicher Fachdienste. Ich habe schon das Gefühl, dass durch die Arbeitsgruppe, die wir aufgebaut haben, wo die unterschiedlichen Bereiche vertreten waren, dass man wusste, was die Person eigentlich macht und man sich mal auf kurzem Weg melden kann. Das hat schon dazu beigetragen, würde ich sagen. Das war vorher nicht so aktiv gelebt. (...) Das ist auf jeden Fall so ein strukturelles Thema, das einfach gut geklappt hat und ein Ziel, was man im Endeffekt auch spüren konnte.“ Leitfadeninterview, Koordinierungskraft, 1.

Im folgenden Beispiel schildert eine befragte Koordinatorin den Prozess, wie sich die **kommunalen Strukturen ausgehend von einer Steuerungsgruppe** weiterentwickelt haben.

„Diese Steuerungsgruppe ist im Rahmen des Programms gebildet worden. Die Idee gab es schon vorher, wer in die Steuerungsgruppe SOLL und fachlich gut aufgestellt ist aus allen Fachdienstbereichen hier im Landkreis. Und wir haben dann noch ergänzt. Also, wir haben die Steuerungsgruppe quasi noch erweitert und gesagt, wen wir aus unserer Sicht noch mit dabei haben möchten. Und die Steuerungsgruppe funktioniert sehr GUT, also die sind sehr gut dabei. Aus der Steuerungsgruppe heraus haben wir dann eine Planungsgruppe ins Leben gerufen, als klar war, in welche Richtung wir uns bewegen möchten. Und die Planungsgruppe ist auch sehr groß und sehr bunt aufgestellt. Und aus der Planungsgruppe heraus haben sich jetzt temporäre Unterarbeitsgruppen gebildet.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 2.

Den ausgeprägten **Neuheitswert der Vernetzung** in ihrer Kommune beschreibt diese koordinierende Person folgendermaßen.

„(...) überhaupt dieses ämterübergreifende Arbeiten ist ein sehr großes Ergebnis, weil das bei uns im Haus überhaupt gar nicht so vorgesehen war lange Zeit. Also man hat zwar zu bestimmten Themen schon Arbeitsgruppen gehabt, aber dieses sich wirklich kontinuierlich zu vernetzen, auch eine Struktur zu schaffen, um diese Vernetzung auch zu bündeln, das ist tatsächlich ein riesengroßes Ergebnis.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 3.

In der Gruppendiskussion der Prozessbegleiterinnen wird aus dieser übergreifenden Perspektive auf den Aspekt der Vernetzung der Koordinierungskräfte **über den primären Rahmen der Steuerungsgruppe hinaus** hingewiesen.

„Ich glaube, dass die Koordinatorinnen und Koordinatoren durch ihre Arbeit der Koordinierung bekannter werden und dadurch auch in andere Gremien eingeladen werden. Und das spricht für mich auch für eine andere Ausweitung der Vernetzung. Also wenn die in Kita Leitungsrunden mit eingeladen werden über Projektstatus zu berichten. Oder die Sozialraumleiter des Landkreises vierteljährlich

hinzukommen und sie da eingeladen werden und so was. Daran kann man auch sehr schön erkennen, dass die Vernetzung in andere Sachgebiete eben auch funktioniert.“ Fokusgruppe Prozessbegleiterinnen, 242.

Die folgende Passage zeigt, wie bei der inhaltlichen **Ausgestaltung der Zusammenarbeit** der Partner Jobcenter mit dem Ziel einbezogen wurden, die Erreichbarkeit von Dialoggruppen zu verbessern.

„Dann eben dienst- oder amtsübergreifend auch zu gucken, welches Amt kann was dazu beitragen, um viele auch zu erreichen? (...) Ja, wir haben mittlerweile auch eine Kooperation mit dem Jobcenter. Also was auch übergreifend mitarbeitet, das ist ein ganz wichtiger Baustein!“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 4.

Auch im Hinblick auf eine Vernetzung der **Akteur*innen, die nicht Bestandteil der Verwaltung** sind, finden sich im Material vielfältige Hinweise. Hier zeigten sich in Beispielen sehr heterogene Zusammensetzungen von Arbeitsgruppen mit einer **Integration verschiedenster Akteur*innen** und Dialoggruppen wie zum Beispiel Eltern.

„Wir hatten interdisziplinäre Gruppen, die sich aus der Gruppe heraus selber für Themen entschieden haben, die für unseren Landkreis relevant sein könnten. (...) Aber es war tatsächlich eine bunte Gruppe, die gut durchmischt war. Und auch eine relativ große Gruppe nachher.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 5.

Und weiter:

„Wir hatten auch Eltern, die/ weil wir ja eben gesagt haben, wir wollen nicht nur mit Institutionen arbeiten, wollten auch gucken, ob es interessierte Bürgerinnen und Bürger gibt, die mitarbeiten wollen (...).“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 6.

Das folgende Beispiel beschreibt plastisch den Blick einer Leitungsperson auf den Prozess der **Einbindung und Vernetzung der dortigen Fachkräfte** und beinhaltet auch einen Hinweis auf die Nachhaltigkeit der Prozesse.

„Als wichtigsten Prozess sehen wir auch die stete Beteiligung, Partizipation auch der Fachkräfte, die am Thema Übergang beteiligt sind. Dort ist eine gute Vernetzung letztlich entstanden zwischen den Akteuren (...). Also man lernt sich kennen sozusagen, verabredet sich, weil oftmals die Hürden schon noch da sind zwischen uns als Behörde und den praktisch tätigen Personen in Kindertagesstätten und Schulen hier. Und wir das als wichtigsten Prozess ansehen, diese stetige Partizipation der Beteiligten, die gute Vernetzung, dass wir auch gemeinsam so Kooperationsprojekte auf den Weg gebracht haben mit den Schulen, Kitas, mit den anderen Akteuren auch. Workshops, Vortragsreihen (...), der Fachtag. Das waren aus unserer Sicht die Dinge, die gut gelungen sind und was auch wirklich nachhaltig ist, weil, wenn diese Austausch-Plattform immer gegeben ist hier, dann wird sie auch darüber hinaus eben weitergenutzt.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 1.

Eine andere kommunale Leitungsperson beschreibt in folgendem Beispiel, wie sich innerhalb einer Steuerungsgruppe eine **thematisch fokussierte Arbeitsweise** entwickelt hat.

„Wobei wir bei uns in der Kreisverwaltung auch andere Organisationseinheiten, übergreifende Koordinierungsgruppen haben, das ist ja so was Ähnliches wie diese AG Präventionsketten, in denen man die Themen auch behandeln KÖNNTE. Aber wir haben das Gremium geschaffen, und das beschäftigt sich eben NUR mit dieser Thematik. Und das andere was wir haben, das ist unsere Koordinierungsgruppe Bildung, da hätten wir das untergebracht. Aber dieses ist natürlich ein bisschen treffsicherer und zielgenauer.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 2.

Im folgenden Beispiel weist eine Leitungsperson ebenfalls auf die fokussierte Arbeitsweise ihrer Steuerungsgruppe hin, welche insbesondere durch **zielführende Korrekturen der Prozessbegleitung** begünstigt wurde.

„Wir haben hier in unserer Kommune zunächst auf der Kreisebene angefangen und mit einer Steuerungsgruppe Ziele und Maßnahmen entwickelt. Und bei diesen Überlegungen war die LVG in Person von [Name] regelmäßig beteiligt und hat an einigen Stellen korrigierend eingegriffen in der Weise, dass sie uns auf die Zielstellung und die Zielrichtung der Kinder zwischen null und zehn immer wieder auch zurückgeführt hat, um den Prozess möglichst zu einem sinnvollen und verwertbaren Ergebnis zu führen.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 3.

Es zeigte sich in der Befragung jedoch auch eine Kommune, in welcher der **programmatische Rahmen des Programms Präventionsketten deutlich ausgeweitet** wurde.

„Wir haben parallel dazu eine fachbereichsübergreifende Steuerungsgruppe aufbauen können, die also sich nicht nur mit dieser Phase der Null- bis Zehnjährigen befasst, sondern eben auch diesen Gedanken eines präventiven Vorgehens und des Entwickelns einer Handlungsstrategie weiterdenken will. Und das/ Ja, das betreiben wir weiter, also das ist inzwischen eine fest verankerte Struktur hier in (...).“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 7.

In **einer der befragten Kommunen** ist es im Zuge des Programms und aufgrund verschiedener Maßnahmen einerseits zu einer regen Vernetzung zwischen den Einrichtungen und Akteur*innen gekommen, die mit den primären Dialoggruppen arbeiten, **der intendierte Strukturaufbau auf der Fachbereichsebene ist aber nicht gelungen**.

„Da haben wir uns einen bei abgebrochen. Auf den verschiedensten Leitungsebenen, auf Abteilungsleiter- und Fachbereichsleiter-Ebene, also die verschiedenen Bereiche abzuholen, mit denen wir was zu tun haben. Im Bereich Bildungsfreizeit, soziale Leistung, soziale Dienste und höherer Verwaltungsleitung bis hin zu Sozialwohnung, Stadtplanung und Kinderspielplätze und so. Aber die haben auch alle ohne uns genug zu tun.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 8.

An anderen Stellen im Interview geht die befragte Person näher auf den dahinter liegenden Grund für den ausgebliebenen Strukturaufbau in ihrer Kommune ein.

„Aber auf der höheren Politikebene oder auf der Managementebene haben wir nicht viel Interesse wecken können.“ Leitfadeninterview Evaluation, Koordinationskraft, Kommune D, 16.

*„Wenn jetzt der [oberste*r Kommunalbeamte*r] gesagt hätte, ‚DAS ist mein Thema. Und ich will jetzt irgendwas für Kinder.‘ Oder wenn [Gemeindevertretung] gesagt hätte, also das ist ja total SUPER. So, damit gehen wir jetzt alle drei Wochen an die Presse.‘ Oder ich will auf jeden Fall, dass mein Schulamt mit dem Sozialamt besser miteinander arbeitet, als sie es ohnehin schon tun. Weil ICH das jetzt sage.‘ Das fehlte halt komplett. Irgendwas, woran man sich festhalten kann. Und ohne das funktioniert es aber nicht. Da kann man also von außen halt mit vielen, vielen guten Ideen kommen. Wenn man da nicht auf irgendeinen fruchtbaren Boden trifft, dann ist halt schwer.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 9.

Genauer beschreibt die Koordinationskraft im folgenden Zitat, welche Mechanismen der strukturellen Verankerung nicht gegriffen haben und wie in der Folge ein alternativer Ansatz gewählt wurde.

„Und dann zu sagen, so, wir gehen jetzt mal ein paar Schritte zurück und wir gucken auf Strukturen oder auch mal auf Modelle oder wir reden erst mal über eine Strategie oder brauchen wir nicht

vielleicht noch eine Satzung für unser Netzwerk oder was sind wir überhaupt und was machen wir eigentlich?’ Das lief WENIGER gut als zu sagen, hier, komm, wir machen jetzt dies und damit erreichen wir das bei unseren Zielgruppen, und dann gucken wir einfach mal und wachsen da quasi dran’, Diese Struktur, die fehlt uns nach wie vor.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 10.

Vor diesem Hintergrund stellt diese Koordinationskraft in dieser Kommune die Nachhaltigkeit der Wirkungen zumindest unter der Überschrift „Präventionsketten“ in Frage.

„Aber im Endeffekt, wenn Sie da in zwei Jahren mal nachfragen und sagen ‚Präventionsketten, was ist denn dabei rausgekommen?’, werden Sie nicht viele Antworten, gerade unter diesem Stichwort kriegen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 11.

2.1.3 Ergebnisse zum Aufbau auf bestehenden Strukturen

Während sich, wie oben dargestellt, in einigen Kommunen die Vernetzungsaktivitäten im Rahmen des Programms neu entwickelten, wurde in anderen Kommunen die Strategie gewählt, auf den bestehenden Strukturen aufzubauen. Die folgenden Beispiele illustrieren, wie zum Beispiel **vorhandenen Strukturen im Rahmen des Programms „Frühe Hilfen“ und Familienzentren** als geeigneter Ausgangspunkt gewählt wurden.

„Ich denke, dass wir auch schon eine Basis hatten, auf der wir aufbauen konnten und vorab schon strategische Richtungsbewegungen initiiert worden sind, die eine gute Grundlage gebildet hatten. Zum Beispiel die Entwicklung von verschiedenen Kinderbetreuungseinrichtungen IN den Brennpunktstadtteilen zu Familienzentren. Das ist ein Prozess, der schon seit 2015 in Gang gesetzt war und der auch für das weitere Vorgehen hier in [Kommune] sehr wichtig gewesen ist. Dann haben wir eine sehr gute Netzwerkstruktur der frühen Hilfen gehabt. Da konnten wir auch gut drauf aufbauen, sodass, diese vorhandenen Netzwerkstrukturen eben weiterentwickelt werden konnten und neue präventive Angebote, die wir auch entwickelt haben im Verlauf der Zeit, eben auch gut in diese Netzwerkstrukturen implementiert werden konnten.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 12.

In einem anderen Beispiel schildert die verantwortliche kommunale Leitungsperson, wie für die Entwicklung des Programms ein **bestehendes Familien-Kinder-Servicebüro als Ausgangspunkt** gewählt wurde.

„Eine gewisse Vernetzung hat es auch schon vorher gegeben, keine Frage. Wir haben ein Familien-Kinder-Servicebüro, wo auch jetzt diese Stelle angedockt ist. Da gab es immer schon einen Bezug. Aber durch dieses Programm Präventionsketten ist die Vernetzung noch mal deutlich verstärkt worden, sind die Strukturen ausgebaut worden und das war für uns schon das Wesentliche.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 4.

Und später im gleichen Interview noch mal konkreter:

„Das geht so ein bisschen einher mit der Arbeit, die wir hier schon im Bereich frühe Hilfen, Kinderschutz hatten. Dass wir da geguckt haben, was für Arbeitsgruppen kriegen wir da zusammen? Aber das ist durch die Präventionsketten nochmal verfestigt worden. Und da haben wir sicherlich auch nochmal andere Akteurinnen in die aktive Zusammenarbeit gekriegt, die natürlich jetzt ganz speziell an dem Übergang Kita-Schule auch mitarbeiten wollen. Das muss schon sagen, dass das sehr bereichernd war und dadurch auch auf stabilere Beine gekommen ist.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 13.

Die Leitungsebene einer anderen Kommune schildert, dass im Zuge der Umsetzung des Programms **Präventionsketten die kommunalen Entscheidungsstrukturen überarbeitet** wurden, was zu positiven Effekten geführt habe.

„Also wir haben ja erst mal die Struktur so weit bereinigt, dass wir jetzt tatsächlich nur noch eine Entscheiderebene haben und da alle miteinbezogen sind, der Gesundheitssektor, die Schulen, die Kinder, die (unv.) die Jugendbehörde. Das hat uns sehr, sehr gut getan, weil es einfach Gemeinsamkeiten nach vorne gebracht hat.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 5.

2.2 Effekte der Vernetzungsarbeit im Rahmen von Präventionsketten Niedersachsen

Im folgenden Abschnitt werden beispielhaft die **Effekte** beleuchtet, die sich aus Sicht der befragten Prozessbegleiterinnen, Leitungspersonen und Koordinator*innen aus dem oben beschriebenen Zuwachs des Vernetzungsniveaus in den beteiligten Kommunen ergeben haben.

2.2.1 Zusammenfassung

Die resultierenden Effekte von Vernetzung erscheinen in den gesammelten Daten sehr heterogen. Aus diesem Grund können hier nur beispielhaft Wirkungen beschrieben werden. Im Vordergrund der Schilderungen stehen deutlich **der verbesserte Austausch und die verbesserte Kommunikation auf der persönlichen Ebene der einzelnen Akteur*innen, auf der organisationalen Ebene** der im Rahmen der Vernetzungsarbeit integrierten Fachbereiche und Sektoren sowie auch der Austausch über Hierarchieebenen hinweg. Dies beinhaltet auch einen **Wissenszuwachs über Inhalte und Tätigkeiten** der jeweils beteiligten Personen. Mehrfach wird in den Interviews auf den durchgängigen **Zuwachs der Präsenz des Themas Kinderarmut in den kommunalen Strukturen** eingegangen. In einem Beispiel wird beschrieben, dass das **Thema im Bewusstsein der Akteur*innen angekommen** sei und als **Querschnittsthema in der Kommune verankert** werden konnte. Dies manifestiert sich auch in konkreten Produkten wie einer fachbereichsübergreifenden Leitbildentwicklung.

Die Vernetzung in den Steuerungsgruppen begünstigt auch sichtbar die **Wahrnehmung des Themas Kinderarmut durch die kommunalen Verwaltungsleitungen und darüber hinaus durch die kommunale Politik**. Vice versa wird die Arbeit der Steuerungsgruppen laut den befragten Akteur*innen durch ein eindeutiges politisches Mandat gestärkt. Ein solches Mandat wiederum unterstützt den **Einbezug weiterer relevanter kommunaler AkteurInnen in die programmatische Ziel- und Maßnahmenentwicklung**.

Ferner wird ein **Zuwachs an Fähigkeiten zur Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Handlungsstrategien** bei den beteiligten Personen beschrieben. Bemerkenswert sind darüber hinaus die Hinweise auf einen **nachhaltigen organisationalen Kompetenzzuwachs**: in einem Beispiel wird die fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit als eine Befähigung der Kommune beschrieben, welche diese trainieren und bei Bedarf wieder abrufen kann.

2.2.2 Ergebnisse zu Effekten der Vernetzung

Eine Koordinationskraft schildert, dass die gebildete Steuerungsgruppe ihr einen Rahmen gab, innerhalb dessen sie sich über Hierarchien hinweg direkter **mit Fachkräften und Leitungspersonen austauschen** konnte.

„Seit der Konstituierung der Steuerungsgruppe arbeiten wir eben zusammen und das schafft natürlich eine enge, vernetzte Zusammenarbeit und auch eine Möglichkeit für mich als Koordinatorin, in einem

ganz engen Austausch mit den anderen Fachkräften im Dezernat (...) und auch mit der Leitungsebene zu sein.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 14.

Eine andere Koordinationskraft beschreibt ebenfalls einen **Zuwachs an Kommunikation** sowie eine verstärkte **Präsenz des Themas Kinderarmut**.

„(...) bei den kommunalen Prozessen hat es unheimlich viel Vernetzung und wirklich ein besseres Miteinander vollbracht. Dass man miteinander redet und dass das Thema Kinder-Armut auf einer anderen Ebene noch mal eine ganz andere Präsenz hat.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 15.

Ähnlich wird diese **neue Themenverankerung** in einer anderen Kommune beschrieben, wobei hier auch der Prozess einer **Leitbildentwicklung** als förderlich genannt wird.

„(...) inzwischen sind es fast vier Jahre, die wir uns mit dem Thema befassen auch aufgrund der Modell-Kommune und Corona über die drei Jahre hinaus und das es ein besseres Verständnis dafür gibt in der Verwaltung, dass Kinder-Armut ein Thema ist, allein dadurch, dass wir in der Zeit ein Leitbild erarbeitet haben mit der Arbeitsgruppe, was auch im Ausschuss verabschiedet wurde.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 16.

Darüber hinaus beschreibt die Koordinationskraft dieser Kommune **eine positive Wahrnehmung des Programms durch die Verwaltungsspitze**, die darüber hinaus dazu beitrage, dass dessen Inhalte verstärkt nach außen getragen werden.

„Und das sind auch Aspekte, die wirklich in der Verwaltungsspitze positiv aufgenommen und bemerkt wurden. Das ist etwas, was über dieses Programm hinausgeht. Was eine Öffentlichkeitswirkung hat und so einen Charakter, dass man das nach außen trägt. Ich glaube, das ist schon ein wichtiger Aspekt gewesen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 17.

Als weiteren Effekt der intensivierten Zusammenarbeit beschreibt dieselbe Person eine Verbesserung des **Wissens über die Tätigkeiten und Inhalte der jeweils anderen Arbeitsgruppenmitglieder**.

„Ich habe schon das Gefühl, dass durch die Arbeitsgruppe, die wir aufgebaut haben, wo ja eben die unterschiedlichen Bereiche vertreten waren, dass man dann auch gemerkt hat, ich weiß jetzt, was die Person eigentlich macht, und dann kann man sich mal auf kurzem Weg melden.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 18.

Die Koordinationskraft einer anderen Kommune geht auf den **Effekt der verbesserten Steuerung** mit dem **Ziel des Erreichens der Dialoggruppen ein**, der sich im Rahmen der neuen Zusammenarbeit ergeben hat.

:

„Wir haben hier eine Steuerungsgruppe integriert, die letzten Endes diese Prozesse auch steuert. In der wir gemeinsam dienst- oder amtsübergreifend auf die Prozesse draufgucken. In der wir eben auch zu gucken, welches Amt kann was zu dem Ziel beitragen, viele Menschen zu erreichen? (...)“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 19.

Wie im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit das **Thema Armut von Kindern** inhaltlich durchdrungen wurde und als **„Selbstverständlichkeit“ in die Arbeitsweisen integriert** wurde, zeigt das folgende Textbeispiel.

„Denn ich glaube, das Verständnis dafür, dass es Unterschiede bei uns gibt, ist entwickelt worden. Sowie insgesamt das Thema armutssensibles Handeln und das Gefühl dafür, was kann Kinder-Armut außer finanziellen Aspekten denn eigentlich sein? Das ist wirklich schön aufgearbeitet worden. Und es ist jetzt selbstverständlicher, dass man dieses Thema behandelt, dass man das anspricht, dass wir da was zu machen und das im Blick behalten. Da hatte ich am Anfang schon das Gefühl, das wird so ein bisschen runtergetan und nicht wirklich aktiv behandelt. Aber ich habe das Gefühl, das ist jetzt viel

selbstverständlicher und das finde ich, ist der größte Gewinn so von Seiten der Landkreis-Koordination.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 20.

Hieran anschließend wird im weiteren Interviewverlauf von der befragten Person genauer beschrieben, wie das Thema auf allen Ebenen der kommunalen Verwaltungsstrukturen **im Bewusstsein der Akteur*innen angekommen** ist.

„Ich denke einerseits bei den interdisziplinären Akteuren, bei uns in der Verwaltung, in den unterschiedlichen Fachdiensten und unterschiedlichen Bereichen, die ja auch da mitgearbeitet und mitgewirkt haben, dass es da noch mal stärker im Kopf angekommen ist. Dass man das mitdenkt, ne, also so in der Ebene. Dann aber auch auf der Ebene der höheren Positionen bis hin auch zur Verwaltungsspitze, wo das Thema vorgestellt und drüber diskutiert wurde. Also in der Verwaltung durch die Bank weg (...).“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 21.

Die Koordinationskraft einer anderen Kommune erläutert, inwiefern die **Steuerungsgruppe es ermöglichte, ein politisches Mandat** dafür zu erwerben, an andere Akteur*innen heranzutreten und diese in die Umsetzung einzubinden.

„(...) das ist ein ganz wichtiges Thema, die Politik mit ins Boot zu holen, um dann letzten Endes auch einen Auftrag abzuholen für unser Vorhaben. Dann hat man natürlich einen ganz anderen Background. Dann kann man ganz konkret an Akteure ran treten und sagen, wir haben jetzt einen Auftrag der Politik und das und das soll gemacht werden. Und dazu brauchen wir eure Unterstützung. Das hat tatsächlich viel geholfen, das einfach auch strategisch mehr anzugehen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 22.

Wie es im Rahmen der integrierten Zusammenarbeit gelang, auch **fachfremde Personen innerhalb der Verwaltung thematisch mit ins Boot zu holen** und einen **Bewusstseinswandel** über verschiedene Ebenen und Bereiche hinweg anzuregen, macht dieses Zitat einer Leitungsperson plastisch.

„Ich finde diese Auseinandersetzung mit der Frage ‚Was sind eigentlich Präventionsketten?‘ ist sehr komplex. Grade wenn Sie die Leitungsebene ansprechen. Wenn ich versuche, dass unserem Verwaltungsvorstand, einem Juristen, oder einer Verwaltungsfrau und einer Baufachfrau zu erklären, dann gucken die mich schon mit Fragezeichen an. Also das ist die allererste und die wichtigste Aufgabe gewesen, dass in einer Verwaltung, in der es eben nicht nur Sozialarbeit gibt, sondern auch Verwaltungsmenschen, die anders ticken, ein Bewusstsein dafür zu schaffen, was Präventionsketten sind, was die bedeuten, und warum sind sie wichtig. Und das ist uns gelungen! Und dass dieses Thema sich durchziehen muss, und es integrativer Bestandteil unserer Stadtteilarbeit, unserer Frühen Hilfen und dem, was wir Familienzentrumsarbeit machen, ist.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 6.

In der Folge hat sich dort das Thema Präventionsketten in dieser Kommune **bereichsübergreifend als Querschnittsthema** etabliert.

„(...) ich merke ja, um es jetzt von der Leitungsebene her zu sehen, wie sich das dann eben auch bei uns wieder in den Prozessen widerspiegelt, die wir ohnehin haben. Und dieses Thema ist mittlerweile einfach so übergreifendes. Es ist nicht mehr ‚Wir machen Präventionsketten‘, sondern Präventionsketten ist ein Querschnittsthema in allen Bereichen.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 7.

In dieser Passage verdeutlicht eine Koordinationskraft, wie die Zusammenarbeit zu einer Verbesserung **des strategischen Denkens** in der Kommune geführt hat.

„Bevor wir die Präventionsketten in meinem Hause gestartet haben, haben wir Prozesse nicht ganz so stark strategisch durchdacht. Und mit der Teilnahme an den Präventionsketten ist mehr und mehr dieser strategische Gedanke in den Blick gerückt. Also da konkret zu gucken, wie gehen wir vor, damit wir was erreichen? Wenn ich nochmal auf das Thema Armutsprävention zurückkomme, also da zu gucken, welche Bausteine können hilfreich sein, um unser Ziel zu erreichen? Und die dann tatsächlich strategisch und politisch anzugehen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 23.

Eine andere Koordinierungskraft beschreibt für ihren Zusammenhang ähnliche Prozesse und benennt sie hier konkret als eine „**Kompetenz zur fachbereichsübergreifenden Zusammenarbeit**“, die man innerhalb der Kommune **trainieren und auch wieder abrufen** kann.

„Also wir haben zum Beispiel einen Masterplan (...) oder wir haben uns beteiligt an so einem Vorhaben (...). Also das sind alles fachbereichsübergreifende Aktivitäten, die ich unter diese Arbeit mit subsummieren würde. Eine gemeinsame Handlungsstrategie zu entwickeln, an bestimmten Themen gemeinsam weiterzuarbeiten. Unser Ziel war auch, diese fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit einfach auch zu trainieren. Also dass wir immer wieder auch dann auf dieses gute Miteinander zurückgreifen können. Und ich glaube, das ist schon gelungen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 24.

Aus der übergreifenden Perspektive einer Prozessbegleiterin lässt sich die Qualität der Vernetzung anhand der **Verantwortungsübernahme der Mitwirkenden, der Bereitschaft Ressourcen einzubringen und letztlich anhand der hervorgegangenen Resultate** erfassen. Dies ließe sich bei vielen Kommunen beobachten.

„Ich finde dieser Zuwachs des Vernetzungsniveaus wird ganz deutlich, wenn man aus der Steuerungs- und der Planungsgruppe heraus Ziele definiert hat und sich dann Arbeitsgruppen bilden, die dann an ganz konkreten Themen intensiv arbeiten und sich daraus ein konkretes Resultat ergibt. Dass dieser Vernetzungsgedanke noch einen Schritt weiter geht, dass man was Gemeinsames auf den Weg bringt. Es kann ein Projekt sein, es kann eine Checkliste sein. Also mehr als nur anwesend sein und Mittel diskutieren, sondern diese Verantwortung, Aufgaben zu übernehmen, sich nochmal verstärkt in ein Thema einzubringen oder aber auch Ressourcen nochmal mit einzubringen. Also das würde für mich und das sieht man ja in vielen Beispielen in Kommunen auch, nochmal einen Zuwachs oder einen höheren Grad des Vernetzungsniveaus darstellen.“ Fokusgruppe Prozessbegleiterinnen, 238.

2.3 Förderliche und hemmende Faktoren im Kontext der Vernetzung

Im folgenden Abschnitt des Evaluationsreports werden förderliche und hinderliche Faktoren im Kontext der Programmumsetzung dargestellt. Die Mehrzahl der von den Befragten genannten Faktoren bezieht sich trotz einer unspezifischen Fragestellung im Interview auf Aspekte der Vernetzung. An einigen Stellen des Abschnitts werden auch Faktoren thematisiert, bei denen sich die Befragten nicht explizit auf die Vernetzung bezogen, die aber mittelbar zu deren Gelingen beigetragen oder sie behindert haben.

2.3.1 Zusammenfassung

Als prominentester Faktor, der zum Gelingen der Vernetzung beigetragen hat, manifestierte sich im Datenmaterial **das kommunalpolitische Mandat sowie das Mandat der kommunalen Leitungsebene**. Auf die zentrale Bedeutung dieser Rahmenbedingung wurde mehrheitlich verwiesen. Entscheidende Faktoren zeigten sich außerdem im Kontext der Koordinationsstelle: Hier wurden neben dem **Vorhandensein von dezidierten zeitlichen Ressourcen, die gelingende Ansiedlung der Koordinationsstelle und in diesem Kontext auch die erfolgreiche Integration der Koordinationskraft in die kommunalen Strukturen genannt**. Förderlich ist zudem eine **langfristige Perspektive bei der Stellenbesetzung**, insbesondere durch die damit einhergehende **Vermeidung von Diskontinuitäten** bei der Programmumsetzung. Positiv wurde überdies die Tatsache erwähnt, das **Programm Präventionsketten unterstützend „im Rücken“** zu haben, sowie das **Empowerment der Prozessbegleiter*innen**, welches zum Beispiel dabei half, Herausforderungen bei der Gestaltung von Steuerungsgruppensitzungen zu bewältigen. Ein weiterer förderlicher Aspekt waren eine **erfolgreiche**

Komplexitätsreduktion bei der Programmumsetzung, sei es aufgrund der Eingrenzung anhand von Bedarfs- und Bedürfnisanalysen, bereits bestehender kleinerer Kommunen, der Fokussierung auf Stadtteile oder im Zuge der Realisation von Vorhaben in Vertiefungskommunen. Übergreifend lässt sich ein **hohes Engagement der Akteur*innen, innerhalb wie außerhalb der Kommunalverwaltung** als förderlich für die Vernetzung identifizieren.

Als prominentester **hinderlicher Faktor** für die Entwicklung und Etablierung einer erfolgreichen Vernetzung kristallisierte sich im Interviewmaterial analog zum oben dargestellten förderlichen Faktor eine **fehlende Unterstützung durch die kommunale und politische Leitungsebene** heraus. Die Beispiele einiger weniger Kommunen zeigten, dass es vor dem Hintergrund **eines fehlenden Mandats kaum oder gar nicht zu einer systematischen Vernetzung gekommen** ist. Als problematisch wurde in einigen Fällen ferner die **Positionierung der Koordinationskräfte** wahrgenommen. Dies bezog sich zum einen auf die **nicht optimale Ansiedlung der Stelle** innerhalb der Verwaltung. Zum anderen wurde das **Missverhältnis von hierarchischer Position bzw. entsprechend eingeschränkten Befugnissen und den mit der Koordinationsstelle einhergehenden Aufgaben und Erwartungen** thematisiert.

Genannt wurden ferner bürokratische Hemmnisse, **wie langwierige Entscheidungsprozesse**, ein **hoher bürokratischer Aufwand** für die Fördermittelakquise oder die **unterschiedlichen Trägerschaften** der an der Präventionskette mitwirkenden Partner. Die gesetzlichen Grundlagen, die zu einer **Trennung der Bereiche** innerhalb der Verwaltung führen, wurden als Ursache für **mangelnden Austausch und stockenden Informationsfluss** genannt. Zu den hemmenden Faktoren zählen aus Sicht der Befragten auch die **hohe Arbeitsbelastung der Akteur*innen** sowie die Tendenz, sich nicht mit zusätzlichen Aufgaben zu belasten. Als wesentliches Hemmis für die Programmentwicklung stellten sich **schwierige und insbesondere festgefahrene zwischenmenschliche Dynamiken** in der Steuerungsgruppe dar. Problematisch war auch, wenn **relevante Akteur*innen des Handlungsfeldes nicht erfolgreich in die Steuerungsgruppe involviert** wurden. **Personelle Wechsel und Fluktuationen** sowie **Mangel an zeitlichen und finanziellen Ressourcen** waren weitere Faktoren, die sich ungünstig auf die Zusammenarbeit auswirkten. Letztlich schränkte die in den Förderzeitraum fallende **Coronapandemie** die Möglichkeiten, sich im Rahmen des Programms zu vernetzen und wirksam zu handeln, drastisch ein.

2.3.2 Ergebnisse zu förderlichen Faktoren

Die positive Wirkung des politischen Mandats und des Mandats der Leitungsebene

Als einer der prominentesten Faktoren, die einen förderlichen (und, wie wir im weiteren Verlauf noch sehen werden, auch einen hinderlichen) Einfluss nehmen können, hat sich in der Analyse die Qualität des Mandats der kommunalen politischen Ebene sowie der kommunalen Leitungsebene herausgestellt. So wurde in vielen Interviewpassagen auf den **positiven Einfluss einer politischen Rückendeckung** eingegangen. Hier eine Auswahl.

*„Es gibt einfach bei uns Personen, die wollen. Die wollen ganz, ganz doll eine Präventionskette. Und die sind unglaublich wertschätzend und unterstützen mich ganz toll. Selbst der [oberste*r Kommunalbeamte*r] war bei der Konferenz der LVG mit der Ministerin und hat sich da begeistern lassen. Er/Sie war danach auch bei uns in der Steuerungsgruppe dabei und hat sich da ganz positiv geäußert.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 25.

„Diese Art des Arbeitens ist schon was, was tatsächlich vom Kreis gewollt wird, und das merkt man auch deutlich. Dadurch hat man gute Bedingungen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 26.

*„Wir haben einfach auch nochmal eine neue Chance, weil wir eine*n neue*n [oberste*r Kommunalbeamte*r], haben, der/die grundsätzlich diesem Thema Armut sehr interessiert gegenübersteht. Ich glaube, das kann unser Vorgehen nur befördern.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 27.

Das folgende Beispiel beschreibt, wie eine wesentliche kommunale Struktur zur Bekämpfung von Kinderarmut aufgrund einer **Intervention der Politik** entstanden ist.

„Und was in [Kommune] außerdem förderlich ist, ist, dass die Politik ganz, ganz engagiert und interessiert ist, was gegen Kinderarmut zu machen. Also wir haben zum Beispiel auch in [Kommune] einen Runden Tisch gegen Kinderarmut, und der ist in [Kommune] entstanden, weil die Politik das gefordert hat.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 28.

In dieser Passage beschreibt ein Koordinationskraft, wie sich das **gleichzeitige Mandat der Politik, der obersten kommunalen Leitungsperson und des Sozialausschusses** positiv auf die den Aufbau der Präventionskette und u.a. auch auf Prozesse der Ressourcenbeschaffung ausgewirkt haben.

*„Also unser*e [leitende*r Kommunalbeamte*r], der/dem ist der Aufbau der Präventionsketten ganz wichtig, dass Kinder möglichst gut gefördert werden. Der Politik in [Kommune] ist das sehr wichtig. Wir haben einen sehr aktiven Sozialausschuss, der uns, wenn es um Ressourcen geht, immer gerne was zur Verfügung stellt. Das ist ganz wichtig, wenn man da einen Background hat.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 29.

Eine Koordinationskraft beschreibt das authentische **Interesse der kommunalen Leitung**, welches sich auch auf Teilprozesse des Programms wie das wirkungsorientierte Monitoring erstreckt.

*„Überhaupt, unser*e [oberste*r Kommunalbeamte*r] sitzt mit in der Steuerungsgruppe und will sogar dieses ganze Monitoring durchziehen (...). Das heißt also, wir haben da auf sehr hoher Delegierten-Ebene auch wirklich ein Interesse.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 30.

Folgendes Zitat hebt **die aktive Rolle der kommunalen Leitungsperson** in der Steuerungsgruppe positiv hervor und verweist darauf, dass trotz nicht durchgängiger Überzeugung in der Kommunalverwaltung diese klare Verbindlichkeit ein wesentlicher förderlicher Faktor war.

*„Wir haben auch extra mit [leitender Kommunalbeamte*r] so besprochen, dass ER/SIE die Einladungen macht und dass er/sie auch immer die Begrüßung macht in der Runde und ER/SIE auch am Ende verabschiedet und dass da schon eine Verbindlichkeit drin ist.“*

Und weiter:

„Aber es ist natürlich nicht so, dass alle da sofort gesagt haben: Ja, jippieh! Das finden wir toll. Das war klar, weil das eben gesetzt war von der Führungsebene. Das war auf jeden Fall ein ganz wichtiger fördernder Faktor.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 31.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass keine der interviewten Leitungspersonen diesen Punkt angesprochen hat, was vermuten lässt, dass dieser Aspekt in der Eigenwahrnehmung und/oder Selbstdarstellung der Leitungspersonen zunächst keine, in der Fremdwahrnehmung der Koordinationskräfte hingegen eine bedeutsame Rolle spielt.

Förderliche Faktoren im Zusammenhang mit der Koordinationsstelle

Eine Vielzahl förderlicher Faktoren fanden sich im thematischen Zusammenhang mit der Koordinationsstelle. Hier zeigt das Interviewmaterial unterschiedliche Aspekte auf.

So wird beispielsweise in folgendem Zitat die Wichtigkeit betont, für die Koordinationsstelle **dezidierte Ressourcen bzw. Stundenanteile** zur Verfügung zu haben, unter anderem, um das komplexe Programm inhaltlich zu durchdringen und sich damit zu identifizieren.

„Ich hatte eben schon einmal die Ressourcen angesprochen. Das ist ein Knackpunkt. Einmal die eigenen Ressourcen, das heißt, mit personellen Stunden auch ausgestattet zu sein, das ist schon sehr wichtig, um dann letzten Endes die Arbeit auch durchführen zu können. Und nicht nur immer so am Rande mitzumachen. Weil, am Anfang dachte man, das Programm der Präventionsketten machen wir einfach so nebenbei. Aber mir ist das mittlerweile ein bisschen ins Blut übergegangen. Man muss Präventionsketten erstmal verstehen. Das ist ein sehr komplexes Programm.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 32.

Im weiteren Verlauf des Interviews akzentuiert die Koordinationskraft die **Bedeutsamkeit von zeitlichen Ressourcen für erfolgreiche Beziehungsarbeit** zu anderen Kolleg*innen in der Kommune.

„Es geht in Präventionsketten auch darum, Akteure ins Boot zu holen. Und da spielen die eigenen Ressourcen auch eine große Rolle. Habe ich Zeit, mich mit den einzelnen Akteuren zusammensetzen und zu erzählen, was Präventionsketten sind? Und was kann der Kollege oder die Kolleginnen dazu beitragen? Das ist unheimlich zeitintensiv, ich versuche das immer möglich zu machen. Das Ergebnis ist dann, dass das von den KollegInnen auch wahrgenommen wird. Und dass ihnen das auch am Herzen liegt und wichtig ist und dass sie einen Ansprechpartner haben, der das Ganze koordiniert, mit den KollegInnen zusammenarbeitet und nicht im Hintergrund agiert.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 33.

In mehreren Interviewpassagen werden **individuelle Besonderheiten im Rahmen der Ansiedlung der Koordinationsstelle** angesprochen. Aus Gründen der zugesicherten Anonymität sind diese Passagen hier überwiegend nicht darstellbar. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die betreffenden Kommunen eine erfolgreiche Ansiedlung der Koordinationszentrale mit Hilfe sehr unterschiedlicher Ansätze erreicht haben, die stark von den jeweiligen spezifischen Besonderheiten und Kontextfaktoren abhängig waren und sich schwer verallgemeinern lassen.

Bemerkenswert ist beispielsweise der Fall einer Kommune, in der die Koordinationskraft einer Stabsstelle zugeordnet und direkt der kommunalen Leitungsebene bzw. der politischen Spitze unterstellt wurde. Aus der Sicht der jeweiligen Akteure führte dies zum einen zu einer besseren fachbereichsübergreifenden Verankerung des Themas und zum anderen zu kurzen und direkten Entscheidungswegen und in der Folge zu einer Erleichterung der Umsetzung der Programmziele. Das folgende Beispiel illustriert das aus der Perspektive einer Koordinationskraft.

„Ich befand mich dadurch in einer Stabsstellenfunktion und war dem Bürgermeister direkt unterstellt, aber eben auch dadurch direkt im Austausch mit der Dezernentin. Also das hat mich gleich in eine andere Position gebracht (...). Dieser direkte Draht zur Dezernentin macht natürlich einen Unterschied. Weil dann ist die Umsetzung nicht mehr so schwierig.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 34.

Einen vergleichbaren Ansatz schildert die Leitungsebene einer anderen Kommune.

„Was fördernd ist, dass wir uns entschieden haben, die Koordination für die Präventionsketten direkt bei mir in der Stabsstelle zu verankern. Dadurch gibt es einen engen Austausch mit mir und es ist ein fachbereichsübergreifendes Thema. Und das ist sehr fördernd. Und es sind dann auch kurze Wege der Entscheidung. Also die Stabsstelle ist nicht weisungsbefugt, den Bereichsleitern und Fachbereichsleitern gegenüber, das heißt, sie kann da die Impulse setzen, aber sich gleichzeitig bei mir relativ schnell Entscheidungen abholen.“
Leitfadeninterview, Leitungsebene, 8.

In einem Interview geht die befragte kommunale Leitungsperson auf die Probleme ein, die sich üblicherweise im Zusammenhang mit der Befristung der Koordinationsstelle ergeben. Interessant ist dieses Zitat, weil hier eine Herangehensweise beschrieben wird, die der **Koordinationskraft eine langfristige Perspektive bieten** soll.

„Die Politik stürzte sich immer wieder darauf, die Richtlinie sei ja befristet und deswegen können wir auch die Koordination nur befristet ausschreiben und besetzen. Und das führt dazu, dass es häufig zu Brüchen in der Projektbegleitung kommt und natürlich auch zum Verlust wertvollen Wissens, die Mitarbeiter angesammelt haben, wenn es dann schon wieder eine Änderung auf der Koordinationsstelle gibt (...). Aber wir gehen jetzt mittlerweile dazu über, dass wir das Risiko eingehen, Projektstellen tatsächlich unbefristet zu besetzen in der Erwartung, dass neue Projekte, neue Ideen in der Zwischenzeit aufkommen, wo man gegebenenfalls diese Person mit ihrer Erfahrung dann auch verändert einsetzen kann. Um den Menschen einfach eine längerfristige Perspektive zu bieten. Und die Erfahrung zeigt ja, dass es immer mal wieder Möglichkeiten gibt für Kommunen sich an Projekten zu beteiligen.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 9.

Verschiedene Aussagen beziehen sich auf förderliche Faktoren im Zusammenhang mit der Einbindung der Koordinationskräfte in die Kommune, insbesondere auch im Rahmen der Prozessbegleitung durch die LVG & AFS. Eine Koordinationskraft schildert beispielsweise den **gelungenen Prozess der Teambildung** in der Kommune und die in diesem Kontext entstandenen **Denkpartnerschaften** als förderlich.

„Für mich war es total hilfreich, dass ich wirklich schnell Denkpartnerinnen im Sinne von Kolleginnen, frühe Hilfen, Familienzentren hatte. Und mich mit denen auch wirklich als Team empfinde, auch wenn wir unterschiedliche Bereiche bearbeiten. Und immer, wenn ich Hilfe brauche oder die Hilfe brauchen, weiß ich, man kann zusammenarbeiten. Ansonsten ist man da schnell verloren, wenn man an solchen Themen arbeitet. Viele von meinen Kolleginnen und Kollegen in den verschiedenen Kommunen haben außerhalb der Verwaltung gelernt und sind jetzt für Präventionsketten in die Verwaltung gekommen und das dauert wirklich Jahre, bis man das System und die Befindlichkeiten versteht.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 35.

Die erfolgreiche **Integration der Koordinationskräfte in Strukturen der Verwaltung** wird dabei durch die Prozessbegleitung der LVG & AFS wesentlich gefördert – hier durch die Unterstützung der Arbeit innerhalb der Steuerungsgruppen.

*„Und trotzdem fehlt mir zum Teil methodisches Know-how und Erfahrung. Und am Anfang auch eine gewisse Einschüchterung. Ich bin deutlich jünger. Ich habe deutlich weniger Berufserfahrung als meine Steuerungsgruppenmitglieder, die auch noch alle ein bis zwei Hierarchieebenen über mir stehen in so einer Verwaltung. Wo ich manches Mal dachte: ‚Okay, ich hätte jetzt gerade gerne nochmal jemanden‘, wie ich dann ja zum Teil eben zum Glück [Prozessbegleiter*in] an meiner Seite hatte. Eben jemand, der doch nochmal bisschen älter ist und nochmal ein anderes Standing und eine andere Methodenkompetenz mitbringt. Um dann auch so eine Gruppe irgendwie zu händeln und einzufangen. Und wenn ich [Prozessbegleiter*in] da nicht gehabt hätte, dann ja, wären wir nicht da, wo wir jetzt wären.“* Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 36.

In folgendem Zitat zeigt sich eine **aufgeschlossene und flexible Herangehensweise der Prozessbegleitung** im Rahmen der Unterstützung der Koordinationskräfte, die auch den oftmals heterogenen kommunalen Strukturen Rechnung trägt.

*„Mir ist noch ein Lob eingefallen, was ich gerne noch loswerden möchte an die LVG, beziehungsweise vor allem an [Prozessbegleiter*innen]. Diese unglaubliche Offenheit, dass jede Kommune anders ist (...). In der Zusammenarbeit ist das unglaublich angenehm, weil die Haltung, die mir entgegengebracht wird, ist: ‚Sie sind die Expertin für [Kommune], oder werden gerade die (lachend) Expertin für*

[Kommune], oder haben Ihre Steuerungsgruppe als Expertengremium für [Kommune]. Und es muss letztlich für [Kommune] passen. Also wir geben als LVG nicht vor, was Sie wie machen müssen, sondern wir helfen Ihnen nur, herauszufinden, wie Sie das in Ihrer Kommune umsetzen können', Und das ist ganz toll.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 37.

Die **nachgehende und zugleich unaufdringliche Arbeitsweise der Prozessbegleitung** wird ebenfalls positiv wahrgenommen.

„Besonders meine Prozessbegleiterin ist so aufmerksam und kümmert sich, auch wenn die merkt: ‚Die meldet sich jetzt mal ein paar Wochen nicht.‘ Dann kommt die, schreibt mich an, ruft mich an, geht in den Austausch: ‚Wo kann ich noch unterstützen? Wo gibt es vielleicht irgendwelche Reibungspunkte oder läuft alles gut?‘ Da drängt man sich auch nicht auf. Das finde ich toll, dass man auch das Gefühl hat, man wird nicht beobachtet, sondern man wird wirklich unterstützt.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 38.

Ein weiteres Beispiel unterstreicht, wie sich die gute **persönliche Passung zwischen Prozessbegleitung und Koordinationskraft** förderlich auf die Arbeitsprozesse auswirkt.

„Im Rahmen der Prozessbegleitung, das war bei mir in den meisten Fällen [Prozessbegleiter*in], ist das so, dass das zwischen uns persönlich gut harmoniert. Und das trägt zum Arbeitsgeschehen bei, dass wir da immer gut auf einen Nenner kommen. Ich denke, das ist ein entscheidender Punkt, dass man sich versteht. Das kann man sich in der Arbeitswelt nicht immer aussuchen, aber das ist etwas, was dazu beiträgt.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 39.

Die **Einbindung der Koordinationskraft auf personeller und struktureller Ebene** wird dabei durch eine hohe programmatische Stabilität, wie sie von den Präventionsketten vermittelt wird, wesentlich gefördert. Eine Koordinatorin macht das anhand der Aussage plastisch, es sei bedeutsam gewesen, das Programm Präventionsketten „im Rücken zu haben“.

„Und auch noch ein Kompliment an das Gesamtprogramm. (...) Also, ich habe ein Programm im Rücken, und ich kann immer wieder quasi mich rückversichern, was das Programm will? Wie wird das in anderen Kommunen umgesetzt? Mit wem kann ich mich vernetzen? Ich kann meine Prozessbegleitung jederzeit fragen, was ich auch viel mache. Zum Teil ganz konkret und zum Teil aber auch, wenn es ums Thema Kinderarmut geht. (...) Eine Präventionskette aufzubauen, ohne so ein Programm im Rücken würde ich nicht schaffen. Dann müsste ich das vorher in einer anderen Kommune schon mal gemacht haben. Wenn ich jetzt noch fünf Jahre in [Kommune] bin und danach in eine andere Kommune gehe, dann kriege ich es vielleicht auch so hin. Aber wenn man das als Koordination des ersten Mal macht, unvorstellbar für mich, ohne so ein Programm im Rücken und ohne eine Prozessbegleitung.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 40.

Förderliche Faktoren im Kontext kommunaler Komplexität

In mehreren Zitaten wurde die mit der Programmteilnahme einhergehende **anfänglich hohe Komplexität** thematisiert. Diese Komplexität wurden besonders in der Startphase des Programms als Herausforderung wahrgenommen.

Aus Sicht der folgenden Sprecherin ist eine überschaubare Größe der Kommune von entscheidendem Vorteil für die Umsetzung des Programms, da sie eine direkte Kontaktaufnahme zu den betreffenden Einrichtungen ermöglicht.

„Ich glaube, [Kommune] hatte GENAU die richtige Größe für so ein Projekt. Es ist genau die Zahl an Kindergärten und Schulen, bei der man hinreichend viele Kinder oder Einrichtungen hat, um mit denen zu arbeiten. Wo auch mal die eine oder andere Einrichtung rausfallen darf, weil sie nicht will oder nicht kann oder so. (...) Wir konnten für so eine Befragung oder für unsere Werbung an einem Nachmittag alle Schulen abfahren und dort vorsprechen. Oder an zwei Tagen durch alle Kindergärten gehen. Das

kann man in einer Stadt wie [Kommune] nicht. Da braucht man eine ganze andere Struktur, um Dinge zu kommunizieren. Das heißt, die Größe der Kommune ist ein ganz großer Vorteil.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 41.

Die folgenden zwei Beispiele veranschaulichen die **Bedeutung effizienter Kommunikationswege** zu den kooperierenden Ämtern. Im Rahmen des Programms wurde hier mehr **Nähe zwischen den Akteur*innen** geschaffen.

„Wir haben hier kurze Wege, man kennt sich gut. Teilweise sind wir auch mit dem [Amt 1] zum Beispiel in einem Gebäude. Mit dem [Amt2] haben wir sogar ein Amt. Und das war ganz förderlich.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 42.

Und:

„Was auch sehr förderlich ist, sind Netzwerktreffen. Weil sich dann hier tatsächlich auch die meisten Akteure kennen. Das heißt, man bringt sie zusammen, die kennen sich nach einer Zeit. Und man fachsimpelt untereinander, man spricht vielleicht auch schon mal ein paar Dinge ab. Also die Wege werden kürzer, das ist ganz wichtig.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 43.

In einer Kommune wurde als ein förderlicher Faktor wahrgenommen, dass die zu bearbeitenden individuellen Problemfelder vor Ort bereits zum Zeitpunkt des Programmstarts feststanden.

„Also, förderlich, würde ich sagen, ist auf jeden Fall ganz klar, dass hier in [Kommune] schon bekannt ist, welche Themen wir hier haben, die wir bearbeiten müssen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 44.

Verschiedentlich wurde die im Rahmen des Programms angebotene **„Vertiefung“** mittels einer ausgewählten Kommune als **geeignetes Mittel zur Komplexitätsreduktion** bewertet.

„Die genaueste Bestandsaufnahme, die haben wir im Zuge von dieser Vertiefung in der [Vertiefungskommune] gemacht. Da haben wir wirklich mit den Vertretern der Gemeinde und mit einem Trägervertreter vor Ort zusammengesessen. Da konnten dann mal Leute auf Augenhöhe miteinander reden (...).“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 45.

Ergänzend hierzu ein anderes Beispiel:

„Wenn man das schafft, das wirklich kleinräumig runterzubrechen, ist es einfacher und läuft auch wirklich gut. Und das konnten wir auch alle schätzen. Und da fielen dann so Aussagen wie: ‚Mensch, das ist das erste Mal in zwanzig Jahren, dass ich hier mal Ihre Sicht höre und dass ich das jetzt nachvollziehen kann.‘ Und das ist natürlich toll. Die haben da definitiv einen Kompetenzzuwachs draus gehabt. Und ich auch.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 46.

Im folgenden Zitat wird der **Weg von der Landkreisebene in die Vertiefungskommune** illustriert und beschrieben, wie der Einbezug dieser Kommune letztlich glückte.

„Wir haben [Zahl] Mitgliedskommunen hier bei uns im Landkreis und die Kommunikation ist tatsächlich etwas schwierig, weil man ja selten alle [Zahl] Bürgermeister beziehungsweise dann die beauftragten hauptamtlichen Mitarbeiter dieser Kommunen zusammen bekommt. Insofern haben wir eine Vertreterin der [Kommune] jetzt in der Steuerungsgruppe, die dann wiederum versucht ihre Kolleginnen und Kollegen auf der Bürgermeisterebene beziehungsweise auch auf der fachlichen Ebene für das Projekt zu gewinnen. Das ist allerdings über diesen Weg nicht gelungen. Der zielführende Weg war dann die direkte Ansprache einer Kommune, die wir dann für die Mitarbeit im Projektpräventionsketten wirklich gewinnen konnten.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 10.

Im anschließenden Beispiel zeichnet eine Koordinationskraft den **Weg von der anfänglichen Komplexität und Unklarheit hin zu konkreten Erfolgen** nach. Sie beschreibt dabei auch die Geduld, die nötig ist, diese Unklarheit auszuhalten.

„(...) es einfach auszuhalten, dass es am Anfang eben diffus und noch unklar ist. Und dass am Anfang es noch keiner weiß, wo es hingehet. Ich kann mir als Koordinationskraft ja nicht selber überlegen, wie ich eine Präventionskette in [Kommune] aufbaue (lachend). Sondern ich muss aushalten, dass sich die nächste Steuerungsgruppe erst dann und dann trifft und dass dann auch erstmal wieder nur zwei Stunden Zeit sind, um was zu besprechen. Und wenn man dann nicht weiterkommt, wird es halt nochmal vertagt. Also dadurch dauert es alles eine Weile. Und das alles auszuhalten, da ist das einfach hilfreich, wenn man mit anderen spricht, ein Gespräch unter vier Augen hat oder in einer Gruppe. Und weiß: Ja, aber das ist normal, und das gehört dazu. Und das ist der Anfang und der ist halt nicht so leicht. Nach einem Jahr, kann ich sagen, das erste Jahr war wirklich nicht einfach, aber es wird (lachend) besser. Es wird klarer und man hat irgendwann die ersten Erfolge, die man feiern kann. Das dauert eine Weile bei einer Präventionskette, bis man was Konkretes hat, wo man sagen kann: ‚Wow, da haben wir jetzt einen Meilenstein geschafft.‘“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 47.

*Engagement der Akteur*innen innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung*

Mehrheitlich wurden in den Interviews die Motivation und das Engagement der beteiligten Akteur*innen herausgehoben. Im Folgenden werden die verschiedenen Perspektiven beginnend bei der Leitungsebene bis zu den außerhalb der Kommunalverwaltung handelnden Akteur*innen aufgezeigt.

Zunächst der wertschätzende Blick einer kommunalen Leitungsperson auf die koordinierenden Mitarbeiter*innen.

*„Also die fördernden Faktoren waren sicherlich A, dass wir zwei tolle Mitarbeiterinnen vor Ort haben, das muss ich so deutlich sagen, zwei hochkompetente, hochengagierte Mitarbeiterinnen, die über [Prozessbegleiter*in] gut begleitet werden und aus dem landesweiten Netzwerk heraus viele Impulse kriegen.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 11.*

Die Leitungsperson einer anderen Kommune richtet ihren Blick allgemeiner auf die Motivation der Akteur*innen.

„(...) diese intrinsische Motivation ist absolut fördernd für das Projekt (...) wir haben ein sehr hohes Engagement der Akteure im Modellraum, das ist sicherlich auch ein fördernder Faktor in Hinblick auf die Erreichung der Ziele.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 12.

Eine Koordinationskraft war insbesondere vor dem Hintergrund der **bereits bestehenden hohen Anforderungen aus anderen Projekten** überrascht von der Bereitschaft der teilnehmenden Akteur*innen.

„Also förderlich war ganz klar / also wir waren sehr angenehm überrascht von der Bereitschaft, die es gab. Da waren wir anfangs gar nicht so sicher, weil es ja auch schon aus anderen Projekten viel Gruppenarbeit gefordert war. Das war wirklich schön.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 48.

Der Zusammenhang zwischen der eigenen **Fähigkeit, Menschen von der Idee einer Präventionskette zu begeistern**, und dem Engagement der beteiligten Akteur*innen wird im folgenden Zitat hergestellt.

„Also bei Präventionskette wird ja viel über Strukturen gesprochen. Und an Strukturen kann ich natürlich was drehen. Aber aus meiner Erfahrung als Netzwerkkordinatorin denke ich immer, am Ende

hängt es an Menschen. Und am Ende hängt es daran, ob ich Menschen von der Idee und der Vision einer Präventionskette begeistern kann, oder nicht. Und da merke ich bei mir genau, ich habe Personen, die sind da begeistert, und die unterstützen mich oder die Idee. Und es gibt andere, und die sind eben noch skeptisch. Also, die sind nicht mal dagegen. Aber die haben ihre eigenen Erfahrungen gemacht und haben ihre eigene Skepsis in sich. Und da braucht es dann halt irgendwie Unterstützung.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 49.

Von Bedeutung ist dabei auch das **Engagement der Akteur*innen außerhalb der Verwaltung**.

„Dann die große Bereitschaft bei den lokalen Akteuren in [Kommune], die außerhalb der Verwaltung stehen, im Gesundheitswesen, im Schulwesen, die beiden Bereiche nenne ich mal in ganz besonderer Art und Weise, weil die eben eine große Bedeutung haben, die waren einfach alle bereit. Die haben im Grunde genommen genau auf so was gewartet, und das waren schon zentrale Rahmenbedingungen, damit wir erfolgreich arbeiten können.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 13.

„Die Bereitschaft auch wirklich zum praktischen Arbeiten! Nicht nur irgendwelche schicken Netzwerkkarten aufmalen und dann die üblichen Bestellzettel in die Verwaltung schicken, das kennen wir ja, (lachend). Nein, jeder hat in seinem Bereich auch eigene Arbeit investiert und auch eigene Manpower mitgebracht, und dadurch konnten wir gut einsteigen.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 14.

Positiv im Hinblick auf die **Stabilität des Engagements in der Pandemie** und darüber hinaus äußert sich eine Koordinatorin in folgendem Zitat.

„Und einen positiven Punkt hinterher, den würde ich auch den Präventionsketten zuschreiben wollen. Dass aufgrund der Tatsache, dass man sich jetzt über einen längeren Zeitraum nicht mehr gesehen hat, man sich trotzdem in anderen Kontexten oder am Telefon miteinander in Verbindung setzt und ein guter Zusammenhalt da ist. Und von daher bin ich auch ganz zuversichtlich, dass sich das auch wieder reaktivieren lässt.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 50.

2.3.3 Ergebnisse zu hinderlichen Faktoren

Im folgenden Abschnitt wird eine Auswahl hinderlicher Faktoren dargestellt. Die Auswahl der beschriebenen Faktoren bezieht sich auch hier jeweils unmittelbar und mittelbar auf den Zusammenhang mit dem Gelingen der Vernetzung.

Desinteresse bzw. andere Prioritäten auf politischer und/oder Leitungsebene

Im vorangegangenen Abschnitt wurde beschrieben, wie wichtig die Rückendeckung durch die kommunale und politische Leitungsebene für das Programm ist. Bei der Frage nach hemmenden Faktoren hinsichtlich der Programmumsetzung spielte dieser Aspekt bei einzelnen Kommunen eine ebenso wichtige Rolle, nämlich dann, wenn diese Unterstützung versagt wird oder wegen personeller Veränderungen wegbricht.

„Viele Kommunen nehmen so ein Projekt halt mit, weil es Geld gibt und weil es eine halbe Stelle gibt und weil ein oder zwei Leute das irgendwie gut fanden. Aber derjenige auf Leitungsebene, der die Präventionsketten nach [Kommune] geholt hat, der ist nach ein paar Monaten halt auf eine andere Stelle gegangen und die, die noch überblieben, haben sich halt nicht so interessiert.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 51.

An anderer Stelle in diesem Interview wird genauer darauf eingegangen, an welchen Stellen ein klarer Auftrag durch die Verwaltungsspitze vermisst wurde und wie sich das ausgewirkt hat.

„Aber das ist genau das, was wir gebraucht hätten, um die Präventionsketten besser zu verankern, weil dafür muss man auf Leitungsebene sagen: ‚ich möchte deine Mitarbeiter abholen, ich möchte, dass die

kommen. Ich möchte zum Beispiel mit Schulen oder Schulsozialarbeit und mit euch zusammenarbeiten.' Und da war man immer sehr stark auf das Goodwill der einzelnen Leute angewiesen, weil es nie eine klare Ansage gab oder eine klare Struktur oder eine gemeinsame Zielsetzung aller Abteilungen oder Fachbereiche wie ‚wir wollen gemeinsam was erreichen, und jeder muss ein bisschen was dazu tun.' Das hat halt strukturell gefehlt und das ist uns auch nicht gelungen, das aufzubauen.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 52.

Die Koordinationskraft einer anderen Kommune vermisste ebenfalls ein eindeutiges Bekenntnis der Leitungsebene zum Programm, welches der Umsetzung der Vernetzung die notwendige Priorität zuspricht.

„Also unser Dezernent ist zuständig für [vier Fachbereiche]. Und die haben ja regelmäßig Sitzungen mit den Amtsleitungen. Und ich bin einfach eigentlich davon ausgegangen, wenn man so ein Projekt wie Präventionsketten macht, dann sitzt man als Dezernent in dieser Runde und sagt: ‚Hier, wir haben das angefangen. Das ist mir wichtig, und ich erwarte von all meinen Ämtern, dass sie da unterstützen und dass sie das jetzt ab sofort immer mitdenken.' Und das ist nicht geschehen. Gar nicht. Null. Also ich bezweifle, dass das Wort Präventionsketten da jemals gefallen ist, in dieser Runde. Und dementsprechend war auch die Runde in der Steuerungsgruppe unmotiviert damit zu arbeiten. Die haben das auf ihre eigentlichen Aufgaben on top bekommen. Also der Amtsleiter vom [Amt 1] und der Amtsleiter vom [Amt 2], die haben sich beide nach ganz kurzer Zeit aus der Runde verabschiedet und haben Sachbearbeiter hingeschickt. Das heißt, es war dann auch nicht mehr hochrangig besetzt. Also das zeigte schon ziemlich deutlich, dass es von ganz oben nicht als wirklich wichtig erachtet wurde.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 53.

Position der Koordinationsstelle innerhalb der Verwaltung

Als prominenter hinderlicher Faktor im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen hat sich in einigen Kommunen die Positionierung der Koordinationsstelle innerhalb der Kommune herausgestellt. Dies bezog sich zum einem auf die Ansiedlung der Stelle, aber auch auf die hierarchische Position innerhalb der Kommunalverwaltung, was sich aus Sicht der Befragten in nicht hinreichenden Entscheidungskompetenzen manifestierte. Eine Koordinationskraft beschreibt diese Situation folgendermaßen.

„In vielen Sachen stehe ich als Mitarbeitende immer zwischen diesen ganzen Führungskräften und ich bin dann nur die Mitarbeiterin. (lacht) Leider. Das ist ein bisschen ärgerlich und wenn eine Führungsperson sagt, ich entscheide das, dann ist es egal ob ich das gut finde oder nicht. Und das ist halt in der Verwaltung immer noch so und ein hierarchisches Dilemma, was ich auch immer noch sehr bedauere. Also wir sind trotzdem ein gutes Team. Das ist halt nur harte Arbeit gewesen.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 54.

In einer anderen Kommune rekurriert die Koordinationskraft auf die Entstehungsgeschichte ihrer Stelle und wie es aus ihrer Sicht zu einer **nicht optimalen Ansiedlung** kam.

„Bei uns gab es EINE Person, die sich für diese Präventionskette begeistert hat. Und die hat einen etwas weiteren Personenkreis irgendwie mitgezogen der selbst keine Vision dazu hatte, sondern gesagt hat: ‚Ja okay, klingt irgendwie gut, wird schon nicht schaden. Machen wir mal.' Und dann wurde die Präventionskette initiiert. Und dann musste man aber eigentlich erstmal anfangen, die Kämpfe zu kämpfen, dass die ganze Steuerungsgruppe dahintersteht. Für mich ist die Stelle, wo ich angedockt wurde, ein Sinnbild dafür, dass sich da vorher keiner so richtig weitergehende strategische Gedanken zu gemacht hat. Sondern ich wurde irgendwohin gesetzt, wo gerade Platz war.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 55.

Im weiteren Verlauf beschreibt die Person die Erwartungen, die im Zuge der Stellenbesetzung an sie herangetragen wurden, sowie das aus ihrer Sicht **mangelnde Verständnis der dem Programm zugrundeliegenden Idee**.

„Es gibt ja dieses Ziel mehr Kooperation, also wieder die Versäulung. Wir arbeiten alle so versäult und müssen irgendwie besser zusammenarbeiten. Das war so eine ganz diffuse Vision, wo ich da manches Mal dachte: ‚Ja aber die Probleme müssen dann ja bearbeitet werden.‘ Und zwar irgendwie mit Strategie und nicht: ‚[Anrede, Personennamen], machen Sie mal. Sie sind doch jetzt da, und jetzt haben wir Sie in der Präventionskette. Und jetzt sind unsere Probleme gelöst.‘ Sondern jetzt geht es ja eigentlich erst los. Und nur, dass es die Präventionskette gibt, verändert nicht die Personen und ihre eigenen Befindlichkeiten.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 56.

Und wenig später:

„(...) sondern da muss ja jetzt konstruktiv mit gearbeitet werden. Und dafür wiederum brauche ich dann Voraussetzungen, die ich in meiner Position eben anhand dieser Verortung, die ich da hatte und wie ich eingebettet war, eigentlich am Anfang nicht gesehen habe. Da habe ich mich ganz schön dran aufgerieben das erste Jahr. Das hat mich auch ziemlich herausgefordert, und ich habe mich da durchgebissen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 57.

An einer anderen Stelle im gleichen Interview beschreibt die Koordinationskraft ein Dilemma im Hinblick auf ihre **Position innerhalb der Steuerungsgruppe** sowie die Notwendigkeit, mit den anderen Teilnehmer*innen auf Augenhöhe kommunizieren zu können.

„Was ich in den Steuerungsgruppensitzungen eben erlebe, dass alle, die da sitzen, mindestens eine oder eben zwei Hierarchieebenen über mir sind. Also denen kann ich nur Anregungen anbieten und sie letztlich fragen: ‚Was wollt ihr jetzt daraus machen?‘ Für die Präventionskette habe ich auch manches Mal schon gedacht, da bräuchte es eigentlich jemanden, der zum Beispiel der Fachbereichsleitung angegliedert ist. Und eher in der Hierarchie der Teamleitung steht und mit denen auf Augenhöhe sprechen kann.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 58.

Die Koordinationskraft einer anderen Kommune bringt das Dilemma zwischen ihren **begrenzten Gestaltungsspielräumen** und mit der Programmumsetzung einhergehenden Ansprüchen folgendermaßen auf den Punkt.

„Also ich habe quasi nur innerhalb meiner Abteilung gearbeitet. Weil alles, was darüber hinausgeht, da hatte ich die Befugnisse nicht für. Da musste ich mir immer Rücksprache holen über meine Chefin, die dann beim Amtsleiter, der beim Dezernenten. Bis das wieder zurückgekommen ist, das dauert bei uns Monate.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 59.

Im weiteren Verlauf des Interviews liefert die Interviewpartner*in ein Beispiel dafür, wie sie in ihrer Position als Koordinationskraft an **Entscheidungsprozessen** nicht teilhaben konnte.

„Als es um die Vertiefungskommunen ging, bin ich nicht mitgenommen worden zu den Bürgermeisterinnen und Hauptverwaltungsbeamten, um das Programm zu erläutern. Sondern das hat unser Dezernent und eine Stadträtin gemacht. Und ich durfte halt nicht mit. Und hinterher hat natürlich niemand einen Vertiefungsantrag gestellt. Weil, die das dann erklärt haben, die brennen da ja nicht für.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 60.

Bürokratische Hemmnisse

Als weiterer bedeutsamer thematischer Komplex hinsichtlich der Grenzen von Vernetzung haben sich die bürokratischen Hemmnisse innerhalb des Verwaltungsapparates herausgestellt. Dies ist zunächst keine Überraschung, da das Programm mit seinen Maßnahmen auf die Überwindung eben dieser Hemmnisse zielt. Dennoch soll hier ein genauerer Blick auf die subjektive Wahrnehmung der Akteur*innen gerichtet werden, um mögliche Optimierungspotentiale sichtbar werden zu lassen.

Als hinderlich wurden beispielsweise die **langwierigen Entscheidungsprozesse** innerhalb der Kommunalverwaltung und der damit einhergehende hohe zeitliche Aufwand beschrieben.

„Hemmend ist, dass man in der Kommune die Hierarchien hat und Wege einhalten muss und man nicht direkt die zuständigen Entscheider ansprechen DARF, sondern immer erst die Hierarchietreppe laufen muss und dadurch einfach Zeit ins Land geht.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 61.

Aus einer anderen Kommune wird dies ähnlich beschrieben, allerdings mit dem Hinweis, dass das **Durchlaufen der Entscheidungsketten** im Verlauf des Projektes auch einfacher wurde.

„Das sind wirklich Prozesse, die sehr mühselig waren und wo ich auch ehrlich sagen muss, wo die Prozessbegleitung im Hintergrund ein bisschen hilflos war, weil das interne Prozesse waren, die man durchstehen musste. Ich habe das jetzt im kleineren Rahmen erlebt, wenn man diesen ganzen Dienstweg mal durchhält, dann macht es die Wege später kürzer, weil man dann bis zur obigen Stelle wirklich alles abgeklopft hat, was abgeklopft werden muss.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 62.

Als großes Hindernis empfindet eine weitere Koordinationskraft den mit der **Fördermittelbeantragung einhergehenden bürokratischen Aufwand**.

„Und für die Umsetzung für die einzelnen Projekte gibt es dann zwar wieder unendlich viele Förderprogramme, auf EU-Ebene, auf Bundesebene, auf Landesebene, aber da ist dann häufig der Bürokratismus so groß, dass man DARAN scheitert.“

Leitfadeninterview, Leitungsebene, 15.

In diesem Zitat wird auf die **Versäulung der Strukturen** eingegangen sowie die Tendenz der Akteur*innen, sich vor dem Hintergrund der bereits bestehenden Aufgaben nicht mit zusätzlichen Aufgaben zu belasten.

„(...) alles was mit diesen versäulten Strukturen zusammenhängt. Also dafür bin ich nicht zuständig, also von der Gruppe sagt das keiner, aber es ist natürlich so. Wenn man einen Riesenberg von Verantwortlichkeiten hat, dann guckt man schon, ob man (lachend) sich nochmal irgendeine weitere Verantwortlichkeit mit draufsattelt.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 63.

In dieser Kommune benennt eine Leitungsperson die **unterschiedlichen Trägerschaften**, hier insbesondere die Bereiche Kindertagesstätten und Schulen, als problematisch.

„Die unterschiedlichen Zuständigkeiten, Trägerschaften in Kita, Schulbereich war natürlich eher hemmend, weil dann auch jeweils der Träger wieder mit ins Boot geholt werden musste bei Umsetzungsaktivitäten. Das kennen wir natürlich aus anderen Kontexten auch, aber es hat sich auch hier wiederum gezeigt, dass das eher hinderlich ist.“

Leitfadeninterview, Leitungsebene, 16.

Auf die Nachfrage, wie das konkrete Vorgehen gewesen sei, diese Träger für das Programm Präventionsketten zu engagieren:

„Man hat Gespräche mit Fachkräften geführt. Diese Fachkräfte müssen sich oftmals wieder bei ihrem Träger rückversichern zu gemeinsame Aktivitäten. Man muss sich auch mit den Bürgermeistern der Gemeinden austauschen (...) in der fachlichen Ebene ist man sich drüber schnell einig hier. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten und unterschiedliche Finanzierungssysteme machen es aufwändiger, als wenn das aus einer Hand finanziert würde.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 17.

Als ein „Grundproblem“ für die Zielerreichung identifiziert eine andere kommunale Leitungsperson den **stockenden Informationsfluss im Verwaltungssystem**, der dazu führe, dass nicht alle Mitarbeiterinnen auf demselben Informationsstand seien.

„Wir haben immer noch die Situation, dass die Kommunikationsfluss zum Teil stockend ist. Das liegt auch an der Komplexität und an der Vielzahl der Beteiligten. Ich glaube, dass das ein Grundproblem ist, mit dem auch Kommunen zu kämpfen haben, die schon im Programm viel weiter sind, auch vorher viel weiter waren als wir. Das Thema Informationsweitergabe: Es sind nicht immer alle auf demselben Informationsstand. Und das hemmt natürlich dann auch in Hinblick auf das Programm und die gemeinsamen Ziele.“

Leitfadeninterview, Leitungsebene, 18.

Wenig später benennt diese kommunale Leitungsperson konkret die **gesetzlichen Grundlagen, die zur Trennung der Systeme führen**, ursächlich für mangelnden Austausch innerhalb der Kommunalverwaltung.

„Was natürlich auch noch hemmend ist, sind die gesetzlichen Grundlagen, die eigentlich darauf ausgerichtet sind die Systeme zu trennen, die Jugendhilfe von der Grundsicherung zu trennen und so weiter. Da kann man am Ende Wege finden, aber erst mal ist das ein Hemmnis. Und wenn die Gesetze vorsehen würden, dass ein intensiver Austausch und eine intensive Zusammenarbeit stattfindet und sie so ausgestaltet werden, wäre das sicherlich noch viel hilfreicher.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 19.

Schwierige Dynamiken innerhalb der Steuerungsgruppe

Als ein hemmender Faktor stellte sich in einigen Kommunen die Zusammenarbeit innerhalb der Steuerungsgruppe heraus. Diese Schwierigkeiten fußten teilweise auf Problemen, die schon vor dem Beginn des Programmes existierten und sich in diesen Konstellationen fortsetzten. Die Koordinationskraft einer Kommune beschreibt das folgendermaßen:

„Die Dynamik in unserer Steuerungsgruppe ist nicht einfach. Die Zusammenarbeit funktioniert auch schon seit Jahren nicht besonders gut. Es gibt eine kleine Gruppe an Personen, die kann sehr gut miteinander arbeiten. Und dann gibt es zwei einzelne Personen, die jeweils nicht so dazugehören, und denen das eher schwerfällt, mit dieser restlichen Gruppe zu arbeiten. Diese Visionsarbeit, und dieses Wirkmodell, dafür ist es hilfreich, wenn ich eine Gruppe habe, die MITEINANDER arbeitet und bereit ist: ‚Wir nehmen jetzt die Schere aus unser aller Köpfe raus und wir denken jetzt mal ganz frei. Was wollen wir eigentlich?‘ Ohne sofort auf Bedenken zur stoßen. Bedenken sind aber bei uns ein sehr großes Thema in der Steuerungsgruppe. Sobald einer eine Idee hat, kommt von der anderen Seite ein Bedenken dagegen. Und das war dann für uns ein bisschen hinderlich. Dass wir uns, während wir noch Visionen entwickeln sollten, direkt auch immer schon mit den Bedenken auseinandersetzen mussten.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 64.

In einer anderen Kommune, aus der ebenfalls **Probleme in der Zusammenarbeit** berichtet wurden, stellte sich die Situation folgendermaßen dar:

„Die Steuerungsgruppe, die waren schon quasi vorher geplant, bevor ich angefangen habe. Ich konnte keinen Einfluss mehr nehmen auf die Besetzung der Steuerungsgruppe. Bei uns gab es da durchaus einige Animositäten mit Trägern und mit anderen Amtsleitungen und so. Was dann dazu führte, dass also zum Beispiel das [Amt] nicht vertreten ist in unserer Steuerungsgruppe, oder die freien Träger nicht vertreten sind. Weil da eben so eine (lachend) schlechte Stimmung war. Und da konnte ich auch keinen Einfluss nehmen. Das war hinterher wirklich schlecht für die Steuerungsgruppe.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 65.

Wenig später geht die interviewte Person näher auf die Folgen der aus ihrer Sicht **unvollständigen Besetzung der Steuerungsgruppe** ein.

„(...) wir haben die Akteursseite überhaupt nicht drin gehabt. Und das fehlte uns von Anfang an. Die Leiterin der [Institution], das war die einzige [Berufsgruppe] außer mir in der Runde. Die hat sich auch nicht getraut, da was zu sagen. Beziehungsweise wenn sie was gesagt hat, dann hat man genau gemerkt, dass das belächelt und nicht wirklich ernst genommen wurde.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 66.

Eine weitere Problematik, die im Kontext dieser Steuerungsgruppe auftauchte, war der ausbleibende Input der beteiligten Fachbereiche.

„Gerade in der Steuerungsgruppe, die müssen sich im Klaren sein, dass sie was bringen müssen. Und wir haben überhaupt keinen Input gekriegt aus diesen Ämtern, was aus ihrer Sicht angegangen werden müsste. Das sind alles Sachen, die habe ICH mir dann letztendlich ausgedacht, was man machen könnte.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 67.

Eine andere Koordinationskraft beschreibt vor allem die **Unterschiedlichkeit der Mitglieder** sowie **tradierte Unverträglichkeiten** ihrer Steuerungsgruppe als Ursache für die schwierige Zusammenarbeit.

„Wenn es so um das miteinander Arbeiten geht, da gab es bei uns innerhalb der Steuerungsgruppe einfach sehr unterschiedliche Menschen die zum Teil nicht SO gut miteinander arbeiten können. Und da hätte ich mir gewünscht, dass die einzelnen Akteure den anderen gegenüber ein bisschen mehr Empathie entwickeln. Das ist aber tatsächlich nicht der Fall. Die arbeiten zum Teil seit zehn, 15 Jahren zusammen. Die sind dann schon seit zehn, 15 Jahren voneinander genervt. Und ich weiß nicht, was in den zehn, 15 Jahren passiert ist.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 68.

Wenig später im Interview geht die Koordinationskraft näher auf die **besonderen Herausforderungen** ein, die sich aus einer solchen Konstellation für sie ergeben:

„(...) hier werden dann auch Personen mit durchgeschliffen, die halt schwierig sind. Wo ich dann aber denke: ‚Ja, aber wenn sie halt mitgeschliffen werden, und man an ihnen festhält, dann muss ich irgendwie auch auf ihre Befindlichkeiten oder auf ihre (lachend) Persönlichkeitsstruktur ein bisschen eingehen.‘ Weil, wenn ich das nicht tue, dann verhärten sich nur die Fronten. Und das ist das, was bei uns passiert ist. Das sind alles gute Menschen, die aber einfach nicht zusammen auf einen grünen Zweig kommen. Und da habe ich manchmal das Gefühl, dass mein halber Job die Mediation zwischen diesen unterschiedlichen Personen ist.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 69.

Und mit Blick auf die **aus solchen Konflikten resultierende zeitliche Belastung** äußert sie ergänzend hierzu:

„Und da bin ich dann aber zum Beispiel auch wieder froh, weil ich weiß, dass das gesehen und auch akzeptiert wird, dass dann manchmal inhaltlich Sachen nicht ganz so schnell gehen, wie sie gehen könnten, weil einfach Kraft und Energie und Ressource in diese zwischenmenschliche Kommunikation geht. Und wenn ich mich dann einen Tag lang zwischenmenschlich verausgabe, dann schaffe ich es halt nicht, auch noch ein Konzept zu schreiben (lacht).“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 70.

In einer anderen Kommune fasst die Koordinationskraft ihren Blick auf die **Eigenheiten des öffentlichen Dienstes** und der dort Angestellten folgendermaßen zusammen:

„Es mangelt nicht unbedingt an gutem WILLEN sondern wir wollen natürlich alle irgendwie was Positives erreichen, deswegen sind wir ja in dem Bereich tätig. Nichtsdestotrotz sind wir Verwaltung und sind öffentlicher Dienst und Leute, die da gelandet sind, die ticken halt auch noch mal anders. So viele Leute kommen zur Arbeit, weil sie GELD verdienen wollen. Und die wollen halt acht Stunden machen und dann wollen sie wieder nach Hause gehen. Und das ist auch ihr gutes RECHT. Aber auf dieser Motivationsebene ist das auch nicht leicht. Auf allen Ebenen die Leute abzuholen. Wir wollen alle irgendwie was Positives, wir haben alle nur begrenzte Ressourcen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 71.

Ein weiterer inhaltlicher Aspekt zu diesem Themenspektrum wird von einer anderen Koordinationskraft angesprochen. Dabei existiere ihr zufolge eine **generelle Veränderungsangst**, die verstärkt in Kommunen anzutreffen sei.

„Und anderes Hemmnis ist halt tatsächlich ganz viel Angst und Vorbehalte in vielen Bereichen. sowohl im internen Bereich, Verwaltungsbereich als auch extern. Und das ist diese Angst vor Veränderung. Das heißt, statt neugierig auf Veränderung zu sein, ist es immer wieder so diese Angst, Veränderung bringt was Schlechtes, obwohl es sich bis jetzt gezeigt hat, es wird nur schlecht, wenn man die Veränderung nicht macht. Und das ist ein Bewusstsein, was aber auch Deutschland weit ein Phänomen ist, muss ich ehrlich sagen. Und ich finde es so traurig, weil es in der Kommune richtig sichtbar wird.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 72.

Personelle Wechsel, Fluktuationen

Ein hinderlicher Faktor, der in vielen Kommunen eine prominente Rolle spielte, waren **Personalwechsel, Umstrukturierungen und Fluktuationen**.

Im folgenden Beispiel beschreibt eine Koordinationskraft einen **umfassenden Prozess der Umstrukturierung** in ihrer Kommune.

„Dann hatten wir sehr häufige Personalwechsel, was auch hinderlich ist. Also der Amtsleiter ist weggegangen. Unser Controller, Jugendhilfeplaner ist weggegangen. Der Sozialplaner ist weggegangen. Dann wurde die [Abteilung] aufgelöst. Das heißt also, wir haben ein Jahr (lachend) bestanden und dann wurde gesagt: ‚Das Experiment ist gescheitert‘ und, zack, aufgelöst. Und dann wurden wir halt alle verteilt auf irgendwelche bestehenden Abteilungen. Das war auch hinderlich. Dadurch sind mir ganz viele Unterstützer weggebrochen.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 73.

Ein Zitat aus einer anderen Kommune geht auf **Fluktuationen bei den beteiligten Trägern** sowie die daraus entstehenden Folgen ein.

„Aber es gehört auch immer wieder eine Personalfluktuations dazu. Bei den Trägern beispielsweise, wenn man dann tatsächlich mit bestimmten KollegInnen schon den Kontakt hergestellt hat, das Wissen besteht über die Präventionsketten und die KollegInnen sind dann auf einmal weg, weil sie sich anderweitig beworben haben oder auch aus welchen Gründen auch immer. Dann muss man das Loch erstmal wieder stopfen und die neuen KollegInnen ins Boot holen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 74.

Auch von personellen Wechseln bei der Prozessbegleitung sowie der Koordinationskraft wird aus einer Kommune berichtet.

„Ich glaube, das ist etwas, was man wirklich nicht so dem Vorgehen zuschreiben kann, das ist halt das Problem: Bei uns gab es einfach Wechsel. Also es gab einmal Wechsel in der Prozessbegleitung und es gab Wechsel in der Koordinierung. Und klar hat das Auswirkungen, aber da kann keiner was für.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 75.

Ein thematisch angrenzender und ebenfalls als hinderlich empfundener Aspekt waren die durch das Programm vorgesehenen **zeitlichen Befristungen der Koordinationsstellen**. Eine Koordinationskraft thematisiert im Folgenden das Für und Wider einer unbefristeten Ausschreibung und geht später auf die aus erfolgreichen Modellen in Nordrhein-Westfalen resultierenden Erwartungen ein.

„Die Befristung macht den Prozess im Nachhinein sehr hinderlich. Weil es von vornerein so ein Gefühl gibt, mal gucken, wie das weitergeht. Und wenn man wüsste das bleibt, ist das ein anderes Gefühl. Ich weiß auch, dass das ein hinderlicher Faktor wäre, bei einer Ausschreibung eine unbefristete Stelle vorauszusetzen. Aber es würde mit Sicherheit mehr langfristigen Erfolg bringen. (...) Ich dachte, vielleicht kriegen wir in Niedersachsen auch so einen langfristigen Prozess wie in NRW hin. Viele Kommunen denken, so wie Monheim und Dormagen, sowas machen wir das jetzt auch. Aber dann wundert man sich, dass es in drei Jahren nicht passiert ist.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 76.

Explizierter stellt eine Koordinationskraft die **Idee der Anschubfinanzierung** anhand der erfolglosen Verstetigung in der eigenen Kommune in Frage.

„Kommunale Prozesse sind eben nicht: ANSCHUBFINANZIERUNG und dann läuft so ein Projekt weiter. Das ist immer der Wunsch, das funktioniert häufig NICHT. Und das haben wir jetzt leider auch nicht geschafft. Theoretisch waren wir in [Kommune] von Anfang an so aufgestellt. Denn für die Stelle, die wir dann auch mit Ihren Geldern gefördert haben, haben wir bewusst eine Stelle genommen, die im Stellenplan vorgesehen war. Das heißt, die Stelle war quasi sowieso vorhanden und hätte damals relativ problemlos ohne politische Entscheidung weitergeführt werden können. Aber nicht mal das hat funktioniert. Das lag dann auch daran, dass ich aus der Koordinationsstelle rausgegangen bin und man sich gesagt hat ‚ja, nein, wollen wir nicht weitermachen, weil, den (unv.) behalten wir ja eh und der kann dann noch so ein bisschen darin rumwuseln auf seiner neuen Stelle.‘ Also dieses Projekt hat man stumpf auslaufen lassen, OBWOHL eine große Begeisterung da war für das, was wir gemacht haben.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 77.

Herausforderungen aufgrund ländlicher Strukturen

Verschiedentlich wurde auf die **besondere Situation ländlicher Kommunen** und Landkreise eingegangen.

„(...) wir sind natürlich hier sehr ländlich in der Peripherie. Die Infrastruktur ist nicht so wie im städtischen Raum und auch nicht so wie in den Landkreisen, die um ein Ballungszentrum herum sind. Das muss man einfach so sagen. Da sind wir auf dem Land wirklich nicht so gut dran.“
Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 78.

Dieses Argument wird ebenfalls in einem Interview mit der entsprechenden Leitungsperson der gleichen Kommune angebracht.

„Natürlich die Strukturen, die wir bei uns noch nicht haben, speziell die Infrastruktur, die nicht überall gleichmäßig gut ausgebaut ist und gerade im ländlichen Bereich noch Defizite hat, das war ein hemmender Faktor.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 20.

Eine andere Koordinationskraft setzt die Herausforderungen ländlicher Strukturen in einen thematischen Zusammenhang mit dem dreijährigen Förderzeitraum des Programms.

„Also hemmend ist bei uns, dass wir durch diese geografische Struktur unseres Landkreises nicht so schnell und so effektiv sein können, wie wir es gerne wären. Das innerhalb von drei Jahren in dieser Größenordnung aufzubauen, ist nicht zu schaffen.“
Leitfadeninterview, Leitungsebene, 21.

Mangel an zeitlichen und finanziellen Ressourcen

Sehr häufig wurde bei der Befragung auf Aspekte von mangelnden zeitlichen Ressourcen eingegangen. Seltener wurde auch der Mangel an finanziellen Ressourcen thematisiert. Im Folgenden wird anhand einer Auswahl von Zitaten der mittelbare und unmittelbare Einfluss mangelnder zeitlicher und/oder finanzieller Ressourcen auf die ressort- und sektorenübergreifende Zusammenarbeit sichtbar gemacht.

Eine Koordinationskraft geht speziell auf das aus Ihrer Sicht bestehende **Missverhältnis von inhaltlichen Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb ihres Wirkungsbereichs und ihren zeitlichen Ressourcen** ein.

„Ich habe jetzt keine Schwierigkeit, irgendwelche Dinge auf den Weg zu bringen. Da richtigen Ansprechpartner zu finden. Wenn ich es denn selber mache. Also ich könnte vieles machen. (lacht). ICH müsste es dann machen, ne? Also mein Aufgabenbereich und Verantwortungsbereich ist einfach sehr, sehr groß und ich könnte noch viele, viele Stunden mehr gebrauchen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 79.

Diese Koordinationskraft beschreibt die **knappen zeitlichen Ressourcen**, welche die Mitglieder der Steuerungsgruppe ihrer Kommune für das Programm aufwenden können.

„Dazu kommt der hemmende Faktor, dass die entscheidenden Persönlichkeiten in der Steuerungsgruppe selten und wenig Zeiten freihaben, um diesen Prozess zu begleiten. Wir haben hier in [Kommune] gerade einmal im Jahr einen Termin mit der Steuerungsgruppe.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 80.

In folgendem Zitat wird zunächst deutlich der Mangel an finanziellen Ressourcen relativiert und im Anschluss ein Fokus auf die **nicht hinreichenden zeitlichen Kapazitäten der zu beteiligten Akteur*innen** gelegt.

„Die Hauptressource, das Geld ist gar nicht so sehr das Problem. Geld ist natürlich immer ein Problem in der Kommune, aber das kriegt man dann schon irgendwie. Wenn man weiß, wie man hier und da ein bisschen zusammenkriegt, passt das, wenn man das denn will. Aber man muss dann halt wirklich die Leute haben oder die Organisationen müssen bereit sein, ihre Leute dafür FREIZUSTELLEN. Diese Zeit muss man einfach erst mal HABEN. Und das ist das Hauptproblem. Wir haben gerade im sozialen Bereich alle viel zu viel zu tun. Und wenn man dann sagt, ‚so, wir wollen gerne mal was anderes mit euch machen‘, dann denken die ‚ja, ist im Prinzip schön, aber frag nächstes Jahr noch mal.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 81.

Eine inhaltlich sehr ähnliche Aussage macht die Leitungsperson einer anderen Kommune und untermauert diese anhand von Beispielen aus zwei Handlungsfeldern.

„Wenn ich mich zum Beispiel an der Schnittstelle zu den Schulen oder zu den Kindergärten bewege, dann sind das beides Systeme, die in den letzten Jahren vielfältige neue Aufgaben bekommen haben, Stichwort Inklusion, Stichwort Sprachförderung, Integration der zu uns geflüchteten Menschen, also eine Vielfalt neuer Aufgaben, aber kein zusätzliches Personal dafür. Und dann kommen wir noch und sagen so: ‚Wir hätten jetzt noch eine schicke Idee, wir würden jetzt gerne noch Präventionsketten mit euch machen.‘ Irgendwann ist dann die Zeit nicht mehr da. Es ist die Überzeugung da, dass das ein wichtiges Thema ist, aber die Leute sagen: ‚Wir machen hier schon regelmäßig zehn Überstunden die Woche, aber mehr geht jetzt einfach nicht.“ Leitfadeninterview, Leitungsebene, 22.

Welche **anfänglichen Abwehrreflexe** mit neuen Ideen bei den Akteur*innen erzeugt werden, wie diese aber auch überwunden werden konnten, um letztlich zu einer gelingenden Kooperation zu führen, berichtet folgende Koordinationskraft.

„Der erste Kontakt zum Beispiel zu einem Leiter einer Gemeinwesenarbeit war ganz am Anfang meiner Tätigkeit. Der sagte als Allererstes: ‚Ja. Aber ICH habe da nicht den Hut auf.‘ Das war der erste Kommentar. Ich hatte es noch gar nicht richtig erzählt, wer ich bin und was die Präventionskette ist. Der ist sofort auf Abwehr gegangen und ich musste tatsächlich auch lachen. Es war ein ganz sympathisches Gespräch, weil keiner von ihm erwartet, dass er jetzt was zusätzlich machen muss, aber er ist sofort in Abwehrhaltung gegangen, weil er DAS eben schon kannte, dass er das am Schluss an den Hacken hat und einfach die Zeit dafür nicht mehr hat. Und er war total begeistert, als ich dann vom Konzept der Präventionskette berichtet habe und dann erzählt habe, welche Aufgaben dann seine sind und welche bei mir sind. Und das ist jetzt einer der Wenigen, der die ganze Sache TOTAL am Laufen hält und mit Leben füllt und total begeistert mitmacht. Aber er hätte einfach nicht auch noch zusätzlich die Zeiten und die Ressourcen das zu organisieren, zu koordinieren.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 82.

In diesem Zitat werden die geringen finanziellen Ressourcen und die **Tendenz, Interventionen lediglich befristet zu finanzieren** und nicht zu verstetigen, thematisiert.

„Was wirklich hemmt, ist immer diese Geldfrage. Das ist eins der größten Hemmnisse vom kommunalen Programm viel umzusetzen, weil immer wieder finanzielle Sachen im Vordergrund stehen, Sparmaßnahmen plus gesetzlich strukturierte politische Veränderungen und das macht das ganze Verstetigen so auf dem dünnen Eis. Weil es dann tatsächlich auch immer wieder so diesen typischen Projekt-Flopp hat. Man macht das Projekt und danach war es das.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 83.

Auswirkungen der Coronapandemie

Mehrere Förderphasen des Programms und die Coronapandemie fielen zeitlich zusammen, so dass es zu Auswirkungen auf die Vernetzung kam. Diese sollen hier ausschnittsweise mit einigen Zitaten illustriert werden.

Wie die Pandemie und deren Auswirkungen auf die Dialoggruppen die **Zusammenarbeit in der Kommune inhaltlich Richtung Krisenmodus** verschoben hat, wird anhand des folgenden Zitats deutlich:

„Alle Probleme, die die Familien und die Kinder vorher schon vielleicht als Thema mitgebracht hatten, haben sich ja dadurch massiv verschärft. Und das ist eigentlich bei JEDER unserer Sitzungen ein Thema, dass wir immer wieder kucken, was brauchen die Familien gerade JETZT am dringendsten, unter Corona? Was sind gerade die dringendsten Problemlagen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 84.

Die umfassenden Probleme machten aber nicht vor den Dialoggruppen halt, sondern betrafen auch die Akteur*innen und Fachkräfte. Hier wird auch deutlich, dass die eigentlichen **Programminhalte nur noch nachrangig** bearbeitet werden konnten.

„Ein riesengroßer hemmender Faktor bleibt nach wie vor Corona. Das sorgt dafür, dass Ressourcen nicht da sind, dass alles stagniert und alle auch ein bisschen erschöpft sind. Und dass die Ressourcen einfach auch dann nicht da sind. (...) Wenn wir mit den Akteuren vor Ort sprechen, merken wir, dass die teilweise sehr erschöpft sind. Und bei den Fachdiensten oder den Fachkräften hier bei uns merken wir das auch. Es geht einfach ganz viel Energie für Kontaktverfolgung und diese Maßnahmen drauf und dann bleibt natürlich kaum noch Zeit und Energie für irgendwelche anderen Themen.“ Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 85.

Die Formen der Zusammenarbeit verlagerten sich nahezu vollständig auf die digitale Ebene, was aufgrund der **Niedrigschwelligkeit der Formate zu deren deutlicher Zunahme** geführt hat. Gleichzeitig wurde für viele Beschäftigte die **Vereinbarkeit von Heimarbeit und Erziehungsaufgaben** zu einer Herausforderung.

„Das ist ja einfach auch schöner einzurichten, einfach mal eine Videokonferenz durchzuführen. Das kann man auch von zu Hause aus, das kann man aus dem Büro, das kann man von unterwegs aus. Man ist zum Teil wirklich geflüchtet von einer Videokonferenz in die nächste. Und dazu kommt einfach auch noch, ja, diese Homeoffice-Situation und die familiäre Situation. Also das ist zum Teil doch sehr belastend, alles im Blick zu haben. Die Termine so abzustimmen, dass die Kinder, wenn sie im Homeschooling sind, dann auch ihre Aufmerksamkeit haben. Das ist schon schwierig alles so mit einzuplanen.“

Leitfadeninterview, Koordinationskraft, 86.

Das folgende Zitat einer Leitungsperson zeigt die **umfassende Unklarheit zu den gesellschaftlichen Folgen der Pandemie** und wirft die Frage auf, inwiefern die bestehenden Konzepte noch Gültigkeit haben werden.

„Wir reden immer über jetzt, aber es wird eine nach-Corona-Zeit geben, die alles verändern wird. Alles was wir uns jetzt anderthalb Jahre überlegt haben, wie wir in unseren Quartieren mit den Menschen umgehen, was die Menschen bewegt, wird sich total verändern. Das heißt, wir müssen im Grunde genommen wieder ein paar Schritte zurückgehen und erst mal analysieren, was wir eigentlich für eine Gesellschaft vorfinden. Und das ist für mich im Moment der größte hemmende Faktor.“
Leitfadeninterview, Leitungsebene, 23.

In der Fokusgruppe mit den Prozessbegleiterinnen wurden die **generellen Auswirkungen der Pandemie auf die Vernetzungsaktivitäten in den Kommunen** thematisiert. In folgendem Zitat wird unter anderem festgestellt, dass aufgrund coronabedingter Einschränkungen gesetzte Programmvorgaben nicht zu erreichen waren.

„Wir haben aber auch eine Delle in der ganzen Erfolgskurve, die durch Corona kommt. Das merkt man ganz stark jetzt auch in einigen unserer Kommunen. Dass die sich nicht mehr treffen können. Also dass es über einen längeren Zeitraum sehr schwierig war, AG Sitzungen abzuhalten beispielsweise. Es wurden in der Mehrzahl der Kommunen keine Fachveranstaltungen, Workshops, Tagungen durchgeführt. Und alles, was irgendwie so damit zu tun hat, dass man eben die Vernetzung in Gang bringt, ist für die Koordinationskräfte viel schwieriger geworden. Weil sie die Hygienekonzepte einhalten müssen und, und, und. Ich glaube das muss man einfach auch nochmal erwähnen. Das ist tatsächlich einer der größten Stolpersteine überhaupt für diesen Bereich auch auf kommunaler Ebene, mit dem wir jetzt es zu tun haben. Und wo vieles von dem, was die Koordinationskräfte sich vorgenommen haben oder was wir von ihnen erwarten einfach nicht zu erfüllen war.“
Gruppendiskussion Evaluation, Prozessbegleitung, 244.

3 Diskussion

Ein wesentliches intermediäres Ziel des Programmes Präventionsketten Niedersachsen war es, in den teilnehmenden Kommunen ressort- und sektorenübergreifende Strukturen und Arbeitsweisen zu etablieren und prozesshaft und partizipativ weiterzuentwickeln. Vor dem Hintergrund dieses Ziels wurde das im Rahmen einer Prozessevaluation gesammelte qualitative Datenmaterial eingehend auf diesen Aspekt hin analysiert. Neben der ressort- und sektorenübergreifenden Zusammenarbeit und den daraus resultierenden Effekten konnten korrespondierende förderliche und hemmende Faktoren herausgearbeitet werden, die auf die intendierte Vernetzung einwirkten. Die Ergebnisse der Analyse werden im folgenden Abschnitt diskutiert.

3.1 Methodische Anmerkungen

Die Ergebnisse der Evaluation beziehen sich auf den Entwicklungsstand des Programms im Zeitraum von 2020 bis 2022. Darüber hinaus gehende Entwicklungen konnten in diesem Report nicht berücksichtigt werden.

Die Evaluation bezieht sich in ihren Aussagen deskriptiv auf die ausgewählten Aspekte innerhalb des Programmes Präventionsketten. Aufgrund der subjektivistischen Ausrichtung der Evaluation stehen die Bedeutsamkeitszuschreibungen der beteiligten Akteur*innen im Vordergrund. Eine Verallgemeinerung der Ergebnisse ist nicht Ziel dieser Evaluation.

Im Rahmen der Evaluation wurde der Grundgesamtheit von 22 Kommunen eine Stichprobe entnommen, die keinen vollständigen Überblick über alle teilnehmenden Kommunen gewährleistet. Für eine überblicksartige Betrachtung der Fortschritte aller teilnehmenden Kommunen wird derzeit innerhalb des Programms ein eigener methodischer Ansatz entwickelt.

Anhand des im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse gebildeten Kategoriensystems wurde die große thematische Bandbreite der Äußerungen der Befragten deutlich. Es wurden viele Aspekte aus den Kommunen genannt, die sehr spezifisch die individuellen Ausgangsbedingungen, Problemlagen

und Lösungswege der jeweiligen Kommunen beschreiben. Dieser Befund unterstützt die Wahrnehmung der Prozessbegleiterinnen, dass die einzelnen Kommunen jeweils in ihren Ausgangslagen sehr unterschiedlich waren, und die Beratungs- und Unterstützungsprozesse jeweils individuell zugeschnitten und iterativ angepasst werden müssen. Dennoch ließen sich im Rahmen dieser Analyse auch übergreifende Themen identifizieren, die für (fast) alle Kommunen bestimmend waren. Dies gilt in besonderem Maße für die fördernden und hemmenden Faktoren.

3.2 Diskussion der Ergebnisse

Im Folgenden werden die Evaluationsergebnisse zur im Rahmen des Programms erzielten Vernetzung sowie den damit einhergehenden förderlichen und hemmenden Faktoren diskutiert.

3.2.1 Vernetzung und deren Effekte

Die angestrebte Vernetzung hat übereinstimmend aus allen drei in der Evaluation berücksichtigten Perspektiven in nahezu allen Kommunen auf einem umfassenden Niveau stattgefunden. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass es sich bei dem Programm im Hinblick auf dieses zentrale intermediäre Programmziel um eine wirksame Intervention handelt!

Es haben sich im Kontext der Vernetzung in allen Kommunen neue themen- und -zielorientiert arbeitende Strukturen wie Steuerungsgruppen und Arbeitsgruppen gebildet.

Nur ein sehr geringer Teil der Befragten zeigte sich im Hinblick auf die Bildung von handlungsfähigen Vernetzungsstrukturen in ihrer Kommune unzufrieden und beschrieb, dass die Strukturen nicht im Sinne der Ziele produktiv wurden. Auf mögliche Gründe wird zu einem späteren Zeitpunkt in dieser Diskussion noch näher eingegangen.

Die gebildeten Steuerungsgruppen in ihren jeweiligen individuellen Ausgestaltungen haben sich als zentrale tragfähige Struktur zur Planung und Umsetzung der programmatischen Ziele des Programms erwiesen. In den meisten Steuerungsgruppen konnten alle themenrelevanten Fachbereiche involviert werden. Auch zu angrenzenden, nicht unmittelbar in die Steuerungsgruppen involvierten Fachbereichen und Sektoren entwickelte sich im Programmverlauf ein inhaltlicher Austausch.

Es kam im Zuge der Programmteilnahme zu einer erhöhten Sensibilität und einem Zuwachs der Präsenz des Themas Kinderarmut in den teilnehmenden Kommunen. Die Problematik ist durch das Programm stärker im Bewusstsein der Akteur*innen angekommen und konnte in einzelnen Kommunen darüber hinaus als Querschnittsthema verankert werden. Ferner gibt es vielfältige Hinweise auf eine Verbesserung der fachlichen Kompetenzen der beteiligten kommunalen Fachkräfte zum genannten Sachverhalt. Auf die Kompetenzentwicklung der Fachkräfte wird an anderer Stelle noch genauer eingegangen. Weitere Beispiele für unmittelbare Produkte der Vernetzung waren kommunale Handlungsstrategien und Leitbilder zum Thema Kinderarmut (...)

Es zeigte sich in der Stichprobe ein deutlicher Zusammenhang zwischen der geschilderten Qualität der Vernetzung und der Qualität und Quantität der daraus hervorgegangenen Outcomes: In Kommunen, in denen der Aufbau einer tragfähigen fach- und sektorenübergreifenden Zusammenarbeit gelang, entwickelte sich in der Folge eine strategische Planung und ein integriertes Handeln, das zu einer Optimierung bestehender Angebote und/oder einer Neuentwicklung von Angeboten führte. In den wenigen Kommunen, in denen die Einschätzungen der Befragten zur Qualität der Vernetzung nicht positiv waren, zeigten sich diese Effekte wenig oder gar nicht. Hier kam es entweder zu keiner Optimierung und Neuentwicklung von Angeboten, oder es kam ersatzweise zu aufwändigen Einzelaktionen, die zwar einerseits öffentlichkeitswirksam waren, jedoch andererseits aufgrund der Tatsache, dass sie nicht in eine langfristige Gesamtstrategie integriert waren, keine nachhaltigen Veränderungsprozesse nach sich zogen. Entsprechend kann die im Handlungsfeld kommunaler Gesundheitsförderung gemeinhin postulierte, aber selten empirisch untersuchte

Annahme, dass eine gelingende Vernetzung und fach- und sektorübergreifende Zusammenarbeit eine notwendige Bedingung für nachhaltige kommunale Veränderungsprozesse (im Sinne der programmatischen Ziele des Programms) ist, anhand der vorliegenden Befunde unterstützt werden. Die Evaluationsergebnisse bekräftigen somit eine zentrale Vorgehensweise im Programm Präventionsketten, nämlich knappe Ressourcen nicht vorschnell in nicht integrierte Einzelaktionen oder Projekte zu investieren, sondern zunächst eine bedarfs- und bedürfnisgerechte sowie gleichzeitig wirkungsorientierte Struktur- und Strategieentwicklung in den Vordergrund zu stellen. Denn: Trotz des teilweise hohen Aktivitätsniveaus der von einem geringen Vernetzungsniveau betroffenen Kommunen, traten dort die erwünschten längerfristigen Veränderungsprozesse nicht ein.

Anschließend an den Befund, dass Vernetzung eine **notwendige Bedingung** für die intendierten nachhaltigen kommunalen Veränderungsprozesse zu sein scheinen, kann hier die Frage diskutiert werden, ob die gelingende Vernetzung für sich allein als eine **hinreichende Bedingung** für die Veränderungen betrachtet werden kann? Hier gestaltet sich die Antwort komplexer, müssen doch zunächst diejenigen Faktoren ins Bild gerückt werden, die unmittelbar und mittelbar am Vernetzungsgeschehen beteiligt waren.

3.2.2 Förderliche und hemmende Faktoren

Das in der Analyse von den Befragten vielfach betonte kommunalpolitische Mandat hatte in den teilnehmenden Kommunen einen entscheidenden Einfluss. Genauso wie das Vorhandensein dieses Faktors Kommunen bei der Umsetzung der Programmziele beflügeln konnte, so behinderte dessen Ausbleiben einige wenige Kommunen bei der Erreichung von Wirkungszielen. Auch wenn dieser Faktor bereits in der Planungsphase des Programms mittels gezielter Maßnahmen positiv beeinflusst wurde, konnte eine durchgängige politische Rückendeckung nicht für jede Kommune verlässlich sichergestellt werden. Dies nicht zuletzt, weil Programme immer mit Personen verbunden sind, die im Zuge kommunalpolitischer Legislaturperioden wechseln können. Bürgermeister*innenämter und auch Fachbereichs- und Dezernatsleitungen sind Positionen, die der Fluktuation unterliegen.

Als weiterer thematischer Kernbereich erwies sich die Koordinationsstelle. Ein Aspekt war die Diskrepanz zwischen dem einerseits mit der Stelle einhergehenden ambitionierten Gestaltungsauftrag und den andererseits oftmals begrenzten Gestaltungsspielräumen, die sich aus der hierarchischen Position (und Besoldungsstufe) innerhalb des kommunalen Systems ergeben. Eine gelingende Positionierung mit einer lebendigen Verbindung zur jeweils relevanten Fachbereichs- oder Dezernatsebene scheint vor diesem Hintergrund erfolgsbestimmend. An diesem Punkt zeigte sich wiederum die Bedeutsamkeit der Bemächtigung der Koordinationskraft mittels eines starken Mandats. Ebenfalls entscheidend waren die vorhandenen oder im Rahmen des Programms erworbenen Kompetenzen der Koordinationskräfte sowie deren erfolgreiches Empowerment durch die Prozessbegleitung.

Verschiedene hemmende Faktoren, die seitens der Koordinationskräfte als Herausforderungen wahrgenommen wurden, waren Punkte, auf die bereits zum Programmbeginn positiv eingewirkt wurde. Dies geschah, weil diese „Stolpersteine“ aufgrund der Vorerfahrung der Prozessbegleiterinnen, deren extensiver fachlicher Vernetzung im Feld sowie aufgrund bereits existierenden Wissens aus anderen einschlägigen Veröffentlichungen „a priori“ bekannt waren. Beispiele für Programminhalte, die frühzeitig an hemmenden Faktoren ansetzten, waren:

- ein früher Einbezug der Politik in den Prozess der Antragstellung
- die Vorbereitung eines politischen Mandats mittels obligatorischer Antragsunterzeichnung der Entscheidungsträger
- eine strategisch möglichst günstige Positionierung der Koordinationsstelle innerhalb der Kommunalverwaltung (mit Blick auf die jeweiligen individuellen kommunalen Besonderheiten)

- eine frühzeitige Komplexitätsreduktion durch systematische Bedarfs- und Bedürfnisanalysen und im späteren Programmverlauf durch die Identifikation von „Modellräumen“ (Richter-Kornweitz et al. 2022, S.8).
- das Empowerment und die Kompetenzentwicklung der Koordinatorinnen, um diese in ihrer Rolle als Moderatorinnen zu stärken etc.

Weitere häufig genannte hemmende Faktoren liegen genuin im Aufbau und der Funktionsweise der Kommunalverwaltung begründet und waren gleichsam wegbereitend für das Programm bzw. sollten mittels dessen überwunden oder zumindest in ihrer negativen Wirkung abgeschwächt werden. Gemeint sind hier Faktoren wie die gesetzliche Trennung der Fachbereiche und Sektoren innerhalb der Verwaltung, deren jeweilige Partikularinteressen, mangelnder Austausch und stockender Informationsfluss, die resultierenden langwierigen Entscheidungsprozesse bei der gemeinsamen Entscheidungsfindung sowie unterschiedlichen Trägerschaften und der hohe bürokratische Aufwand bei der Akquise von Fördermitteln. Alles Punkte, die kommunaler Alltag sind und ein gemeinsames Handeln erschweren und zu dessen Überwindung das Programm angetreten war. Und dabei Faktoren, die ein themenbezogenes Programm selbstverständlich nicht dauerhaft ausräumen kann, jedoch, wie die Daten gezeigt haben, immerhin vor dem Hintergrund der gemeinsamen Zielstellungen partiell überwinden konnte.

Bleibt noch die oben aufgeworfene Frage, ob eine **gelingende Vernetzung für sich hinreichend** ist, um die intendierten nachhaltigen kommunalen Veränderungsprozesse zu bewirken. Wahrscheinlich ist die Frage jedoch falsch gestellt, impliziert sie doch eine einseitige Wirkungsrichtung. Realistischer ist die Annahme, dass es sich um dynamische wechselseitige Prozesse im kommunalen System handelt, in dem die verschiedenen Faktoren auf die Vernetzung einwirken, aber genauso umgekehrt eine erfolgreiche Vernetzung förderliche Faktoren verstärken und hinderlichen Faktoren kompensieren kann. Ungeachtet dessen scheint es Faktoren zu geben, wie zum Beispiel die Notwendigkeit einer politischen Rückendeckung, die für sich allein die Einflussstärke besitzen, den Gesamtprozess erfolgreich verlaufen oder scheitern zu lassen.

3.3 Ausblick

Das in der vorliegenden Evaluation untersuchte intermediäre Ziel der Vernetzung ist kein Selbstzweck, sondern dient letztlich der Verbesserung der Teilhabechancen und des gesunden Aufwachsens von Kindern unter 10 Jahren und deren Familien in den teilnehmenden Kommunen. Der Fragestellung, inwiefern diese Wirkung erreicht werden konnte, wird sich im Jahr 2023 ein eigenes Evaluationsmodul widmen. Hierzu werden exemplarisch aus dem Programm Präventionsketten Niedersachsen hervorgegangenen Angebote ausgewählt. Im Rahmen einer retrospektiven Befragung sollen die Menschen, an die sich diese Angebote richten, unmittelbar Gelegenheit erhalten, sich zu den bei ihnen bzw. ihren Familien eingetretenen Wirkungen zu äußern.

4 Literatur

- Dresing, T., Pehl, T. (2016). Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse – Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. Dr. Dresing & Pehl GmbH. Marburg.
<http://www.audiotranskription.de/> [Zugriff: 08.03.23]
- Flick, U. (2008). Triangulation. Eine Einführung (Qualitative Sozialforschung, Band 12). VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit (2015). Kriterien für gute Praxis der soziallagenbezogenen Gesundheitsförderung, Kriterium "Integriertes Handeln/Vernetzung". Köln und Berlin.
- Lamnek, S., Krell, C. (2016). Qualitative Sozialforschung. Mit Online-Material. Julius Beltz GmbH & Co. KG. Weinheim und Basel.
- Richter-Kornweitz, A., Petras, K., Humrich, W., Schluck, S. (2022). WerkReport 1 des Programms „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“. Landesvereinigung für Gesundheit & Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e. V. Hannover. <https://www.praeventionsketten-nds.de/unser-programm/werkreport/> [Zugriff: 01.03.2023]
- Schreier, M. (2012). Qualitative Content Analysis in Practice. Sage Publications Ltd. London.
- W. K. Kellogg Foundation (2004). Logic Model Development Guide, W. K. Kellogg Foundation, Battle Creek MI.

5 Anlage Programmwirkungsmodell

| Inputs | Outputs | Outcomes | Impact |
|---|---|---|---|
| <p>Auridis Stiftung / LVG & AFS:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mittel Personalkosten Sachmittel Mittel für Evaluation <p>Kommunen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Degressive Förderung <p>Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mittel für Fortbildung | <p>Durch LVG & AFS erbrachte Leistungen innerhalb von 6,5 Jahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gewinnung von bis zu 38 Kommunen Beratung und Begleitung von bis zu 38 Kommunen Moderation interkommunaler Fachaustausch, „vor Ort“ Weiterbildung kommunaler Akteure Unterstützung von bis zu 38 Kommunen bei Monitoring und Evaluation Gesamtevaluation | <ul style="list-style-type: none"> Relevante Mitarbeiter und Akteure in bis zu 38 Kommunen haben Kompetenzen erworben, um integrierte kommunale Handlungskonzepte zu entwickeln Bis zu 38 Kommunen haben integrierte kommunale Handlungskonzepte entwickelt Für alle teilnehmenden Kommunen liegen von den zuständigen Gremien unterzeichnete Willenserklärungen vor | <p>Wir tragen dazu bei, dass in bis zu 38 Kommunen in Niedersachsen die Chancen eines gelingenden Aufwachsens für die dort lebenden Kinder im Alter von null bis zehn Jahren erhöht sind.</p> |
| | <p>Bis zu 38 Kommunen nutzen die erbrachten Leistungen</p> | <ul style="list-style-type: none"> Entwickelte integrierte kommunale Handlungskonzepte werden in den Kommunen umgesetzt Eine ressortübergreifende Zusammenarbeit findet in den Kommunen statt Die Zugänge zu den Leistungen der Bereiche Gesundheit, Soziales, Kulturelles und materielle Hilfen sind für Kinder von null bis zehn Jahren und deren Eltern verbessert | |
| | <p>Bis zu 38 Kommunen sind mit den erbrachten Leistungen zufrieden</p> | <p>In bis zu 38 Kommunen sind die Chancen für ein gelingendes Aufwachsen von Kindern in der gesundheitlichen, sozialen kulturellen und materiellen Lebenslagendimension erhöht</p> | |

Eigene Darstellung in Anlehnung an W. K. Kellogg Foundation 2004
(Stand 10.03.2016)

