

Projekt „Quartierentwicklung Stadt Schaffhausen“

Endbericht

FHS Hochschule für Angewandte Wissen-
schaften St. Gallen, Fachbereich Soziale
Arbeit, Institut für Soziale Arbeit

Auftraggeber: Stadt Schaffhausen
 Bereich Soziales
 Abteilung Quartier und Jugend
 Beat Schmockler (Bereichsleiter)

Projektbearbeitung: Christian Reutlinger
 Simone Brauchli
 Peter Rahn

Rorschach, Oktober 2007

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Ausgangslage der Quartierarbeit im Birch	7
3	Prozessbeschreibung Birch	10
4	Spiegelung der Quartierarbeit im Birch	15
5	Einsichten (struktureller und arbeitsbezogener Art)	17
6	Einschätzung aus wissenschaftlicher Perspektive	23
	Literatur	27

1 Einleitung

Hintergrund und Ausgangslage

In der Schaffhauser Siedlung Birch wurde in den Jahren 2003 bis 2005 das vom *Bundesamt für Wohnungswesen* finanzierte Forschungsprogramm „Soziale Integration: Birch Schaffhausen“ zur Quartierentwicklung umgesetzt. Das Projekt „Birch“, angesiedelt im Quartier Breite der Stadt Schaffhausen, ist nach einer dreijährigen Projektphase vorläufig abgeschlossen und durch *econcept* evaluiert worden. Der Evaluationsbericht, bestehend aus drei Teilberichten über jedes Projektjahr und einem Gesamtbericht, beschreibt die verschiedenen Aktivitäten und bewertet diese im Hinblick auf ihre Zielerreichung. Insgesamt wird das Projekt als erfolgreich bewertet (vgl. Fazit S. 32/33 Entwurf Gesamtbericht), auch wenn nicht alle zu Beginn definierten Ziele innerhalb der geplanten Zeit erreicht werden konnten. Zudem wird eine Diskrepanz festgestellt zwischen der internen Wahrnehmung der Veränderungsprozesse und der öffentlich-medialen Wahrnehmung des Siedlungsimages seit Projektbeginn.

Die Evaluationsergebnisse zeigen, dass durch die Quartierarbeit verschiedene konkrete Projekte und Maßnahmen mit dem Ziel einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Bewohnerinnen und Bewohner im Birch durchgeführt werden konnten. In der Evaluation von *econcept* wird ausdrücklich festgehalten, dass ein wichtiger Erfolgsfaktor des Projektes im hohen Engagement von Schlüsselpersonen zu sehen sei. Zudem wird die Frage aufgeworfen, in welcher Weise die Nachhaltigkeit dieses befristeten Projektes sichergestellt werden kann. Dabei wird der Hinweis gegeben, dass ein städtisches Gesamtkonzept mit einer entsprechenden Finanzbasis zu entwickeln sei. Gegen Ende des Projektes wurden zwei weitere Projekte, nämlich „Quartieraufwertung Steingut/Hochstrasse“ und „Sozialräumliche Jugendarbeit Herblingen“, lanciert.

Nach Abschluss der externen Finanzierung steht die Frage im Vordergrund, welches die kurz-, mittel- und langfristigen Auswirkungen dieser Quartierentwicklungsprozesse für die verschiedenen Akteurinnen und Akteure (Bewohnerinnen- und Bewohner-, Professions- und Verwaltungsebene) sind und insbesondere, ob und wenn ja mit welchen Massnahmen die positiven Veränderungen nachhaltig gesichert werden können. In der Diskussion mit der *Arbeitsgruppe Quartierentwicklung* vom 4. Mai 2006 wurden vor diesem Hintergrund verschiedene weiterführende Problemstellungen der Quartierentwicklung ausgelotet. Einig war sich die Arbeitsgruppe darin, dass die Rahmenbedingungen zur Sicherung der Nachhaltigkeit des Projektes „Birch“ eruiert und Planungsindikatoren für andere Gebiete der Stadt Schaffhausen entwickelt werden sollen (Verhältnis von Projekt und Regelangeboten).

Vor diesem Hintergrund wurde das *Institut für Soziale Arbeit (IFSA) der FHS, Hochschule für Angewandte Wissenschaften St. Gallen* in Rorschach damit beauftragt, den dreijährigen Quartierentwicklungsprozess „Birch“ unter dem Nachhaltigkeitsaspekt zu rekonstruieren. Auf dieser Grundlage

sollen die strategischen und strukturellen Konsequenzen für ein gesamtstädtisches Quartierentwicklungskonzept als Planungsgrundlage herausgearbeitet werden.

Fragestellung

Ausgangspunkt des vorliegenden Forschungs- und Entwicklungsprojektes bildete ein Fragekomplex, der das Verhältnis von Projekt- und Regelangeboten bei Quartierentwicklungsprozessen genauer beleuchten sollte. Wie verhalten sich aus extern finanzierten Projekten entstandene Methoden und Arbeitsweisen zum Regelangebot und den organisationellen Strukturen einer städtischen Abteilung? Oder konkreter: wie lassen sich die gemachten Erfahrungen im Birch für den gesamten Bereich Soziales der Stadt Schaffhausen nutzen? Welche Strategien und Maßnahmen müssen zukünftig aus Planungs- bzw. politischer Sicht vorgenommen werden, damit die Nachhaltigkeit der Quartierentwicklungsprojekte gewährleistet ist? Welche Ressourcen sind gegebenenfalls für die Umsetzung des vorgeschlagenen Massnahmenkataloges notwendig?

Vorgehensweise

Zur Bearbeitung dieses Fragekomplexes wurde im Herbst 2006 auf Leitungsebene des *Bereichs Soziales der Stadt Schaffhausen (Abteilung Quartier und Jugend)* ein monatlich stattfindender Arbeits- und Diskussionskreis eingerichtet. Ziel dieses Arbeits- und Diskussionskreises war es, für die neuen Arbeitsansätze und Sichtweisen, welche aktuelle soziale Herausforderungen mit sich bringen und welche im Projekt „Birch“ erfolgreich getestet wurden, eine gemeinsame Sprache zu finden. Hierfür waren die Nachfragen und Irritationen durch die „Gäste“ der Diskussion aus anderen städtischen Abteilungen (wie bspw. *dem Schulamt der Stadt Schaffhausen*) produktiv. Die Rolle der Projektleitung des *IFSA* in diesem Arbeits- und Diskussionskreis bestand darin, die Themenfelder mit der aktuellen Fachdiskussion in Verbindung zu bringen. Dies geschah einerseits, indem die spezifischen Arbeitsansätze und Sichtweisen bzw. Einsichten aus der Stadt Schaffhausen mit der aktuellen Fachdiskussion kontrastiert wurden. Andererseits wurden Inputs aus Fachdiskussionen in den Arbeits- und Diskussionskreis zurückgegeben. Dadurch gelang es, die eigenen Ansätze einzuordnen. Langsam entwickelte sich daraus für den spezifischen sozialen und sozialpolitischen Kontext der Stadt Schaffhausen eine adäquate Sprache, welche insbesondere in den strukturellen und arbeitsbezogenen Einsichten zum Vorschein kommt.

Die Erfahrungen im Birch hatten unmittelbare Auswirkungen auf die Struktur der Abteilung Quartier und Jugend. Diese wurde dergestalt umgebaut, dass sie die aktuellen sozialen Herausforderungen möglichst gut angehen kann. Das Resultat wird im aktuellen Organigramm dieser Abteilung sichtbar und ist im vorliegenden Bericht reflektiert.

In diesem Arbeits- und Diskussionsprozess kristallisierte sich die Notwendigkeit heraus, diese interne Sichtweise mit der externen Sichtweise anderer Akteurinnen und Akteure der *Stadt Schaffhausen* zu kontrastieren. Im Sinne einer Evaluation der bisherigen Arbeitsweisen der Quartierarbeit

wurden mit verschiedenen Schlüsselpersonen aus der Siedlung Birch, aber auch aus der Breite sowie aus den anderen Abteilungen der Stadt Experten- bzw. Expertinneninterviews durchgeführt. Diese wurden zum Teil transkribiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Resultate dieser „Spiegelung der Quartierarbeit im Birch“ werden im gleichnamigen Kapitel dargestellt.

Parallel dazu wurde die Theorie, wie beispielsweise der aktuelle stadtsoziologische Diskurs zu Quartierentwicklungsprozessen aufgearbeitet. Die Literatur- und Dokumentenanalyse fokussierte dabei das Thema Nachhaltigkeit von Quartierentwicklungsprojekten.

Struktur und Inhalt des Berichtes

Der vorliegende Bericht gliedert sich in fünf Hauptkapitel. Im Anschluss an die Einleitung und die Beschreibung der Ausgangssituation in der Siedlung Birch (Kap. 1 und 2) folgt die Prozessbeschreibung im Birch (Kap. 3). In diesem dritten Kapitel wird der dreijährige Quartierentwicklungsprozess, welcher in den Jahren 2003 bis 2005 im Rahmen des vom *Bundesamt für Wohnungswesen* finanzierten Forschungsprogramms „Soziale Integration: Birch Schaffhausen“ stattfand, rekonstruiert. Der Fokus ist dabei auf die Resultate im Sinne projektbezogener Arbeitsweisen, aber auch das Schaffen nachhaltig angelegter struktureller Massnahmen wie Vereine, Treffpunkte oder Angebote gelegt.

Auf diese Prozessrekonstruktion folgt die Spiegelung der Arbeit im Birch (Kap. 4). Dabei orientiert sich diese externe Einschätzung des Quartierentwicklungsprozesses im Birch entlang dreier konzentrischer Kreise.

Abgeschlossen wird der Evaluationsteil mit strukturellen und arbeitsbezogenen Einsichten (Kap. 5). Diese Einsichten sind in die aktuelle Organisationsstruktur des Bereiches Soziales eingeflossen und haben dazu geführt, innerhalb dieses Bereiches einen Vorschlag einer neuen Abteilung Quartier und Jugend der Stadt Schaffhausen zu schaffen. Über diese neue Organisationsform innerhalb des Bereiches Soziales wird es möglich, die Erfahrungen des Projektes im Birch für das gesamte Thema Quartierentwicklung der Stadt Schaffhausen zu nutzen.

Auf diesen rekonstruktiven Teil des Projektes „Quartierarbeit Schaffhausen“ folgt ein auf zentralen Thesen basierender Teil (Kap. 6). Dieser besteht aus pointierten Einschätzungen des Prozesses vor dem Hintergrund aktueller theoretischer Fachdiskussionen.

2 Ausgangslage der Quartierarbeit im Birch

Die Siedlung Birch am hintersten Ende des Mühletals in Schaffhausen war seit ihrem Bau in den Siebziger Jahren vorwiegend durch Gastarbeiterfamilien bewohnt gewesen. Durch die Schliessung der nahe gelegenen Industriebetriebe gerieten einige dieser Familien in Sozialhilfeabhängigkeit. Die Kumulation von wirtschaftlich und sozial benachteiligten Bewohnerinnen und Bewohnern im Birch sowie dessen geographisch isolierte Lage führten dazu, dass der Siedlung ein schlechter Ruf anhaftete. Wer es sich leisten konnte, zog aus dem Birch weg. Dadurch stiegen die Wohnungsleerstände enorm an. Für den Immobilienmarkt wurde das Birch uninteressant. Da keine neue Mieterschaft gefunden werden konnte, welche die Attraktivität der Siedlung hätte steigern können, entwickelte sich eine noch unausgewogenere Bevölkerungsstruktur.

1995 kaufte die gemeinnützige Bauträgerin *Logis Suisse SA* fünf Wohnblocks im Birch mit dem Ziel, die Siedlung nachhaltig aufzuwerten – ein Abbruch der Liegenschaften zwecks Erstellung von Neubauten, wie dies bei der Aufwertung von anderen städtischen Gebieten üblicherweise praktiziert wird, wäre den Grundsätzen der *Logis Suisse* entgegen gelaufen. Dazu waren zum einen bauliche und infrastrukturelle Massnahmen notwendig: Die Aussenfassaden sowie die Ausstattung der Wohnungen waren teilweise mangelhaft; durch die damaligen Verkehrsbedingungen war die Bewegungsfreiheit der Anwohnerschaft, namentlich der Kinder und Jugendlichen im öffentlichen Raum eingeschränkt. Zum anderen bedurfte es quartierarbeiterischer Massnahmen, mittels derer die wachsenden Desintegrationsprobleme direkt angegangen werden konnten. Die Hauswartung, welche bis dahin extern erfolgt war, erschwerte zudem, auf Schwierigkeiten im Kontext des alltäglichen Zusammenlebens der Mieterschaft rechtzeitig und adäquat zu reagieren.

Auf Anregung des damaligen Verwaltungsratspräsidenten der *Logis Suisse* wurde das Birch in das Forschungsprogramm „Soziale Desintegration im Wohnbereich“ des *Bundesamts für Wohnungswesen (BWO)* aufgenommen. Dies ermöglichte eine detaillierte Bestandaufnahme der Situation, die Ausarbeitung eines Massnahmenkatalogs, dessen Realisierung sowie eine begleitende Evaluation der Quartierarbeit im Birch.

In der vom *BWO* in Auftrag gegebenen und durch die *Fachhochschule Solothurn* veröffentlichten Situationsanalyse wurde als ursächliches Problem das schlechte Image der Siedlung identifiziert: „Auf lokaler Ebene der Stadt Schaffhausen ereignet sich ein Entwertungsprozess gegenüber Individuen, deren Werten und des Quartiers, in dem sie wohnen. Das stellt das eigentliche Problem dar. Dieser international oder global verursachte Prozess belastet die Kasse der Stadt über Sozialkosten, die aufgewendet werden müssen, um die Entwertung nicht unter ein gesellschaftlich definiertes Niveau absinken zu lassen. Auch das ist ein Problem. Die diffuse Bedrohung der Ordnung

besteht faktisch nicht, sie ist aber deshalb zentral, weil sie in den Köpfen der Menschen vorhanden ist und dies dazu führt, dass das Fremde und die Fremden weiter abgewertet werden. Dadurch entstehen Spannungen und interkulturelle Lernprozesse können nur sehr beschränkt stattfinden“ (Kundert und Sommerfeld 2001, S. 18). Die Autoren zeigen auf, dass solche Spannungen zu Stigmatisierungen und Entwertungen von Ethnien auch unter den Birch-Bewohnerinnen und -Bewohnern selbst führten sowie zum Rückzug der Bewohnerschaft in die eigene Gruppe (Ethnie, Familie, Clan) und dass dies wiederum zu Zuschreibungen und Konflikten führte, welche das Spannungspotenzial im Birch noch erhöhten. Insbesondere für Kinder und Jugendliche – sie machten zum Zeitpunkt der Untersuchung rund einen Drittel der gesamten Anwohnerschaft aus – erschwerte dies die Entwicklungsbedingungen hinsichtlich ihrer kulturellen und sozialen Integration (vgl. a.a.O., S. 17).

Die Autoren schlugen einerseits vor, mit gezielten Projekten, etwa einer Kinderkrippe, einem Mieterinnen- und Mieterrat und Sprachkursen, auf eine kurzfristige Verbesserung in Bezug auf die bestehenden Probleme und Defizite hinzuarbeiten. Andererseits empfahlen sie Massnahmen, welche die Siedlung und deren Bewohnerschaft längerfristig aufzuwerten vermochten: die Realisierung eines Quartiertreffs, die Förderung von Arbeits- oder Nischenarbeitsplätzen in der Siedlung, die Institutionalisierung von Quartiermanagement im Dienst einer Koordination und Vermittlung zwischen den Birch-Bewohnerinnen und -Bewohner untereinander und deren Vernetzung mit verschiedenen Organisationen sowie Öffentlichkeitsarbeit (vgl. a.a.O., S. 18-19).

Auch von Seiten der *Stadt Schaffhausen* wurde besonderer Handlungsbedarf im Birch konstatiert. Aufgrund eines Rückgangs der städtischen Wohnbevölkerung – sie ist laut einer im Auftrag der Stadt durchgeführten Umfrage wesentlich auf die geringe Attraktivität des Wohnungsmarktes zurückzuführen – hatte der Schaffhauser Stadt- und Regierungsrat eine aktive Wohnpolitik als wichtiges politisches Ziel definiert. Eine *Arbeitsgruppe Wohnen* wurde ins Leben gerufen. Sie nahm ihre Arbeit im September 2001 auf und unterbreitete dem *Stadtrat* im Juni 2002 einen Bericht mit Vorschlägen zur Verbesserung des Wohnungsangebots in fünf Stadtquartieren. In Bezug auf die Siedlung Birch wurde angeregt, folgende Aufwertungsmassnahmen zu prüfen: eine generelle Standard-/Komforterhöhung bei den Wohnungen sowie ein teilweise ersatzloser Abbruch der Liegenschaften; eine bessere Umgebungsgestaltung mit Spiel- und Gemeinschaftsflächen und die Realisierung eines Quartiertreffs; eine bessere Anbindung der Siedlung an das öffentliche Verkehrsnetz durch das Schaffen einer direkten Busverbindung ins Mühletal; die Sanierung der veralteten Schiessanlage, welche starke Lärmemissionen verursachte.

Im Mai 2002 wurde im Rahmen des Forschungsprogramms „Soziale Desintegration im Wohnbereich“ des *BWO* das Pilotprojekt „Quartierarbeit Birch“ ins Leben gerufen. Daran beteiligten sich neben dem *BWO* auch die *Logis Suisse* und die *Stadt Schaffhausen*. Eine interdisziplinäre Ar-

beitsgruppe „Birch“ prüfte die Empfehlungen, welche die *Fachhochschule Solothurn* in der Vorstudie erarbeitet hatte. Für die Realisierung der Vorschläge schuf die Stadt eine 60%-Projektstelle.

Projektbeteiligte

Projekt-Auftraggeberin der „Quartierarbeit Birch“ war das *BWO*; es beteiligte sich an den Projektkosten und finanzierte zudem die wissenschaftliche Begleitung. Die Projektträgerschaft lag beim *BWO*, bei der *Stadt Schaffhausen* sowie der *Logis Suisse*, die Projektverantwortung beim *Stadtrat*. Die Projektleitung übernahm die Leitung der *Sozialen Dienste*; realisiert wurde das Projekt durch eine Quartierarbeiterin im Rahmen der eigens für diesen Auftrag geschaffenen Arbeitsstelle sowie durch diverse andere Akteurinnen und Akteure.

3 Prozessbeschreibung Birch

Mit der Realisierung der in der Vorstudie empfohlenen Aufwertungsmassnahmen sowie der konkreten Projektarbeit vor Ort wurde in der zweiten Jahreshälfte 2002 begonnen. Ursprünglich war die Projektdauer auf zwei Jahre beschränkt gewesen. Da sich jedoch abzeichnete, dass die Vorbereitung und Durchführung von Integrations- und Aufwertungsprojekten in sozial benachteiligten Quartieren der Schweizer Gross- und Mittelstädte einen grösseren Mittel- und Zeitaufwand erforderte als eingeplant, wurde das Projekt auf drei Jahre verlängert. Die Ursachen für das langsame Voranschreiten der Projektrealisierung im Birch und die vielen zu überwindenden Schwierigkeiten lagen hauptsächlich im politischen Umfeld sowie den institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Massnahmenvorbereitung und -umsetzung.

Massnahmen und Projekte im Birch

Zu Beginn richtete sich die inhaltliche Ausgestaltung der Quartierarbeit im Birch an den drängendsten Problemen vor Ort aus. Durch eine Aktivierung der ansässigen Bevölkerung sollten zudem die Voraussetzungen für eine bedürfnisorientierte und durch die Anwohnerinnen und Anwohner mitgetragene Umsetzung des Projekts geschaffen werden. Im Folgenden entwickelte sich das Projekt gewissermassen aus einer inneren Logik heraus: Aus bereits realisierten Massnahmen und Teilprojekten ergaben sich Anknüpfungspunkte für weitere quartierarbeiterische Interventionen und damit verbundene bauliche Massnahmen.

Einerseits wurden im Birch investive Massnahmen zur infrastrukturellen Verbesserung des Wohnumfelds getätigt. Andererseits beinhaltete das Projekt eine Reihe von nicht investiven Teilprojekten im Bereich der „klassischen Quartierarbeit“ (A); der Vernetzungsarbeit auf lokalpolitischer Ebene (B); sowie der Öffentlichkeitsarbeit (C). Im Auftrag des *BWO* wurden diese Tätigkeiten durch das Forschungs- und Beratungsunternehmen *econcept* begleitend evaluiert.

A: Quartierarbeit im Birch

Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche

Als die durch das Sozialreferat der Stadt angestellte *Quartierarbeiterin im Birch* ihre Arbeit aufnahm, bestand offensichtlich grosser Bedarf an Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche. Dies äusserte sich daran, dass sich die von der *Logis Suisse* zur Verfügung gestellte Dreizimmerwohnung, in welcher ein Quartierbüro mit regelmässigen Öffnungszeiten hätte eingerichtet werden sollen, rasch als Spieltreff der Kinder etablierte. Daher wurde wöchentlich, jeweils am Mittwoch, ein betreuter Spielnachmittag eingerichtet. Aufgrund des grossen Andrangs von Kindern und Jugendlichen fehlten schon bald die notwendigen Arbeitskapazitäten für andere Arbeitbereiche. Die Lösungsfindung dieses Engpasses gestaltete sich nicht ganz einfach, da die Finanzierung einer weiteren Betreuungsperson ungeklärt war. Über das *Beschäftigungsprogramm Impuls* konnten

schliesslich zwei Betreuerinnen gefunden werden, welche diese Aufgabe selbständig ausführten. Aufgrund eines personellen Wechsels konnte zu einem späteren Zeitpunkt eine professionelle Kleinkinderzieherin mit der Leitung des Mittwochangebots betraut werden. Eine freiwillige Helferin aus dem *Birchrat* erklärte sich zudem bereit, die Kleinkinderzieherin punktuell zu unterstützen. Nachdem zuerst die *Stiftung Impuls* und anschliessend interimistisch die *Logis Suisse* die Kosten für die Betreuung übernommen hatten, wurde die Finanzierung später durch die *eidgenössische Ausländerkommission* sowie das *Bundesamt für Migration EKA/BFM* im Rahmen des Integrationsförderprogramms des Bundes sicher gestellt.

Während der dreijährigen Projektlaufzeit wurden eine Reihe weiterer Angebote für Kinder und Jugendliche realisiert, etwa ein Schmuckkurs, ein fachlich begleitetes Videoprojekt, das vom *Fonds für Menschenrechte, gegen Rassismus* finanziell unterstützt wurde, ein wöchentliches, durch einen Birchbewohner angeleitetes und vom *Bundesamt für Sport (BASPO)* finanziell unterstütztes Fussballtraining sowie ein Trainingsraum für jugendliche Breakdancer. Es ist mit der Absicht verbunden, Kindern und Jugendlichen verschiedener Kulturen und Nationalitäten sowie verschiedenen Geschlechts und Alters ein Übungsfeld für den Umgang miteinander zu bieten.

Zur Förderung der interkulturellen Verständigung wurde das Spiel „Ethnopoly“ mit etwa 150 Kindern und Jugendlichen aus dem Breitequartier durchgeführt. Der Anlass stand im Kontext der Impulstage gegen Rassismus. Unter Leitung der Quartierarbeiterin engagierten sich Freiwillige aus verschiedenen Organisationen für die Umsetzung: der Verantwortliche für die *Jugendarbeit der reformierten Kirche des Kantons Schaffhausen*, Jugendliche aus *Pfadi* und *Cevi*, Mitglieder des *Quartiervereins Breite* sowie des *Birchrats*. Finanzielle und/oder personelle Unterstützung leisteten zudem die *Eidgenössische Ausländerkommission EKA*, die *Fachstelle für Rassismusbekämpfung des Generalsekretariats EDI*, die *Sozialen Dienste der Stadt Schaffhausen*, der *Rotary Club Munot* sowie der *Verein Katamaran*.

Aktivierung der Quartierbevölkerung und weitere bedarfsorientierte Angebote

Im zweiten Projektjahr, nachdem die Organisation und Durchführung des Freizeitangebots für Kinder und Jugendliche extern vergeben worden war und die Quartierarbeiterin wieder über genügend Arbeitskapazitäten verfügte, wurde der Schwerpunkt der Quartierarbeit auf eine Aktivierung der erwachsenen Siedlungsbevölkerung gelegt: Der *Birchrat*, ein öffentliches, gewähltes Gremium von Birch-Bewohnerinnen und -Bewohnern, welches bereits vor Projektbeginn gegründet worden war, sich in der damaligen Form jedoch nicht bewährt hatte, wurde mit Unterstützung der Quartierarbeiterin neu konstituiert. Er diene als Gefäss zur Interessenbildung und Vertretung der Bewohnerinnen und Bewohner des Birchs auch gegenüber Akteuren der Lokalpolitik. Vom *Birchrat* gingen eine Reihe von Projekt- und Massnahmenvorschlägen hervor, an deren Umsetzung sich neben Vertreterinnen und Vertretern der Stadt auch zahlreiche Birch-Bewohnerinnen und -Bewohner aktiv beteiligten.

Da bereits zu Beginn der Quartierarbeit im Birch deutlich geworden war, dass es in der Siedlung an öffentlichen Räumen mangelte, initiierte die Quartierarbeiterin eine Umfrage, bei der geklärt wurde, inwiefern Interesse bei der ansässigen Bevölkerung an einem Quartiertreff vorhanden war sowie die Bereitschaft, sich für einen solchen zu engagieren. Sie leitete überdies die notwendigen Vorarbeiten zu seiner Realisierung in die Wege. Im Mai 2004 wurde der *Trägerverein Birchtreff* gegründet. Die Kosten für seinen Aufbau finanzierte die *eidgenössische Kommission für Ausländerfragen EKA*. Inhaltliche Unterstützung erhielten die Vereinsmitglieder bei ihrer Aufbauarbeit durch die Quartierarbeiterin und den *Quartierverein Breite*. Der Bau der Räumlichkeit waren allerdings mit grösseren Verzögerungen verbunden (vgl. unten).

Aus der Aktivierung der erwachsenen Siedlungsbevölkerung entstanden weitere Integrationsangebote: In den Räumen des Quartierbüros wurden Deutschkurse für Frauen durchgeführt. Anlass zur Einführung eines solchen Angebots hatten die Ergebnisse der Umfrage zum geplanten Birchtreff gegeben. Der Kurs wurde aufgrund der grossen Nachfrage nach einigen Monaten doppelt geführt und von einer auf zwei Doppelstunden pro Woche ausgebaut. Die Hälfte der Kurskosten übernimmt die Quartierarbeit, die andere Hälfte finanzieren die Teilnehmerinnen selbst. Auf Wunsch der Teilnehmerinnen wurden später auch Deutschkurse für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren eingeführt. Deren Kosten werden von den Eltern tragen.

B: Vernetzungsarbeit auf politisch-administrativer und intermediärer Ebene

Schon in den Anfängen der Quartierarbeit im Birch zeichnete sich ab, dass es an Möglichkeiten zum Informationsaustausch zwischen den verschiedenen ins Projekt involvierten Akteuren mangelte. Einerseits konnte sich der *Birchrat* mit seinen Anliegen zu wenig Gehör verschaffen; andererseits gelang es nicht, die vorhandenen Ressourcen bei der Umsetzung der geplanten Massnahmen und Projekte hinreichend aufeinander abzustimmen. Dies verlangsamte ein erfolgreiches Vorranschreiten des Projekts und rief teilweise Frustrationen bei der Birchbevölkerung hervor. Die Quartierarbeiterin setzte sich daher für eine bessere Vernetzung sowohl auf intermediärer als auch auf politisch-administrativer Ebene ein:

Zur besseren Kommunikation zwischen Behörden, Liegenschaftsverwaltungen und der Gebietsbevölkerung initiierte sie in Zusammenarbeit mit dem *Birchrat* und mit finanzieller Unterstützung der *Stadt Schaffhausen* die Grossgruppenkonferenz „Birch bewegt“. Die Veranstaltung war durch unterschiedliche Interessengruppen – namentlich auch durch mehrere Vertreterinnen und Vertreter der Exekutive – breit abgestützt. Für die Durchführung wurde ein Team professioneller Moderatorinnen und Moderatoren engagiert. Aus der Konferenz gingen sieben Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themenbereichen mit Entwicklungsbedarf hervor; sie hatten allerdings nur teilweise Bestand.

Anfänglich gestaltete sich auch die Verwirklichung von investiven Massnahmen zur Wohnumfeldverbesserung schwierig. Dies lag mitunter daran, dass damals ein Kommunikationsgefäss auf der Ebene des politisch-administrativen Systems fehlte, in dessen Rahmen geprüft werden konnte, wie die ins Auge gefassten baulichen Veränderungen unter den gegebenen finanzpolitischen Bedingungen realisiert werden konnten. Mit der Institutionalisierung von regelmässigen Koordinationssitzungen zwischen *Sozialreferat* und *Baureferat* konnte diese Lücke geschlossen werden.

Die Institutionalisierung einer solchen Kommunikationsplattform auf intermediärer Ebene ist zentraler Bestandteil des neuen gesamtstädtischen Konzepts der *Quartierarbeit Schaffhausen*; sie wird heute durch die *Arbeitsgruppe Quartierentwicklung* gesichert.

Investive Massnahmen – Gebäudesanierungen und Wohnumfeldverbesserungen

Mit der Institutionalisierung eines regelmässigen Informationsaustauschs zwischen *Sozialreferat* und *Baureferat* konnte die Umsetzung der in Aussicht gestellten Sanierungs- und Verbesserungsmassnahmen des Wohnumfelds im Birch beschleunigt werden. Bei der Planung solcher baulicher Veränderungen nahmen teilweise auch einzelne der formierten *Arbeitsgruppen* engagiert teil.

Im Jahr 2004 wurde der Birchweg verkehrsberuhigt und zur Begegnungszone umgebaut.

Auf einem Landstück *der Logis Suisse*, der *Stadt Schaffhausen* und einem weiteren Besitzer, errichtete die *Stadtgärtnerei* einen Kinderspielplatz. Die Anlage wurde der *Logis Suisse* als Schenkung übertragen. Diese verpflichtete sich im Gegenzug zu einer Sanierung ihrer übrigen Spielplätze. Bei der Sanierung des Wohnumfelds wurde auch das nahe gelegene Fussballfeld berücksichtigt, das schon zuvor rege frequentiert worden war. Zudem errichtete die *Stadtgärtnerei* auf einem städtischen Grundstück am Rand des Birchs Schrebergärten, welche allesamt vermietet werden konnten. Durch die Lärmsanierung der Schiessanlage am Rand der Siedlung konnte eine Erhöhung der Lebensqualität erreicht werden.

Beim Bau des Birchtreffs kam es zu langen Verzögerungen. Der *Stadtrat* hatte dem Aufbau eines Treffpunkts im Birch zwar bereits im Frühjahr 2004 zugestimmt. Aufgrund der schwierigen Standortfrage und diverser Einsprachen verstrichen allerdings eineinhalb Jahre, bis die Räumlichkeiten in Betrieb genommen werden konnten.

Pflege und Unterhalt der Spielanlagen, der Siedlungsumgebung sowie des Birchtreffs übernimmt die *Stiftung Impuls*; sie steht in enger Zusammenarbeit mit den Hauswarten sowie dem *Trägerverein Birchtreff*. Die Unterhaltskosten werden über die so genannte 5-Liber-Aktion finanziert; diese Aktion ist mit der Absicht einer finanziellen Beteiligung aller Bauträger im Birch mit fünf Franken pro Monat und Wohnung verbunden. Mit Ausnahme der *Logis Suisse* und der *Genossenschaft Talberg* konnten keine Bauträger für die Aktion gewonnen werden; grundsätzlich haben die anderen Bau-

träger jedoch positiv auf die 5-Liber-Aktion reagiert. Seit 2006 hat die *Logis Suisse* mit einer Renovation der Aussenfassaden sowie mit einer sukzessiven Erneuerung des Innenausbaus der Wohnblocks begonnen; auch die Liegenschaften einer anderen Bauträgerin wurden saniert.

C: Öffentlichkeitsarbeit

Mittels Veranstaltungen für eine breitere Öffentlichkeit und Berichten in den lokalen Medien sollte überdies auf einen positiven Meinungsbildungsprozess und damit auf eine Aufwertung des Images der Siedlung hingewirkt werden. Projekte, mit welchen die Aufmerksamkeit der städtischen Bevölkerung – auch von anderen städtischen Gebieten – und der Medien erreicht werden konnten waren etwa das Spiel „Ethnopoly“, die Feiern anlässlich der Inbetriebnahme des neuen Kinderspielplatzes und der Eröffnung des Birchtreffs.

Durch Fachpublikationen auf Internetseiten und in Zeitschriften stiess das Birchprojekt auch in der Fachwelt auf breites Interesse.

4 Spiegelung der Quartierarbeit im Birch

Nachdem mit der Prozessbeschreibung die Innensicht auf die konkrete Quartierarbeit im Birch thematisiert worden ist, wird in diesem Kapitel diese Arbeit aus unterschiedlichen Perspektiven gespiegelt und zusammenfassend dargestellt. Verschiedene Akteurinnen und Akteure, die mit dem Birch oder mit der Bevölkerung des Birchs zu tun haben, wurden befragt, wie sie die Quartierarbeit wahrnehmen und welche Wirkungen sie ihr nach der dreijährigen Projektlaufzeit zuschreiben. Vom Hauswart, der im täglichen Kontakt mit Bewohnerinnen und Bewohnern steht, über die Kindergärtnerin, die mit ihrem pädagogischen Auftrag einen kleinen aber intensiven Einblick in die Lebenswirklichkeit von Kindern aus dem Birch erhält, bis zum Jugendanwalt, der sich über das Birch hinaus mit allen verzeigten Jugendlichen Schaffhausens beschäftigen muss.

Die Darstellung der Ergebnisse folgt einer modellhaften Überlegung dreier konzentrischer Kreise:

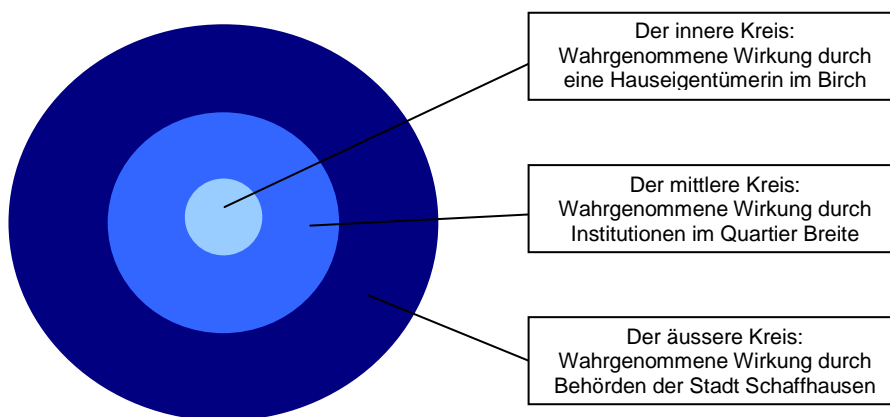


Abb. modellhafte Überlegung dreier konzentrischer Kreise

Den Mittelpunkt bildet das Birch mit dem ersten Kreis der dort agierenden Angestellten der Hausverwaltung und der Hauseigentümerin; sie nehmen unmittelbare Auswirkungen in der Siedlung wahr, etwa auf die Infrastruktur.

Den zweiten Kreis bilden Akteurinnen und Akteure aus dem gesamten Quartier Breite. Die Interviewten haben dem Quartier gegenüber institutionalisierte Verpflichtungen und ihre Konfrontation mit der Bevölkerung des Birchs bildet in pädagogischer oder politischer Hinsicht nur einen mehr oder weniger grossen Teil ihres Aufgabengebietes ab.

Dem dritten Kreis gehören Vertreter der Verwaltungsebene der *Stadt Schaffhausen* an, die in ihren Funktionen, sei es durch die Aufgabe der Stadtplanung oder der Betriebsleitung der Verkehrsbetriebe, Auskunft geben können über Veränderungen von Problemlagen im Birch. Die Interviewten betrachten das Zentrum der Kreise quasi von einer Metaebene.

Zusammenfassung der Resultate der Spiegelung

Im innersten Kreis, der Ebene der unmittelbaren Erfahrung vor Ort, spiegeln die Hauseigentümerin und der Hauswart ein sehr positives Bild der Quartierarbeit wider. In *sozialintegrativer Hinsicht* wird insbesondere den Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche sowie den Deutschkursen für Frauen positiv Wirkung zugeschrieben. Beobachtbar ist, dass in Migrantenfamilien die Kinder einen

wichtigen Integrationsbeitrag leisten. Für die Hauseigentümerin nicht unwesentlich sind *ökonomische Konsequenzen*: zum einen ging der Wohnungsleerstand zurück, zum anderen sind heute beim Wechsel der Mieterinnen und Mieter die Wohnungen in einem besseren Zustand als noch vor einigen Jahren. Trotzdem ist das finanzielle Engagement der Hauseigentümerin nach wie vor ein Verlustgeschäft. Für eine nachhaltige Veränderung wird die Projektlaufzeit als zu kurz eingeschätzt. Daher wird auf die Aufrechterhaltung der Kooperation mit der Stadt gesetzt.

Diese durchwegs positive Betrachtung setzt sich im zweiten, dem mittleren Kreis nicht fort. Ein hohes Mass an Zustimmung erfährt die Quartierarbeit durch die Vorstandsfrau des *Quartiervereins Breite*. Von den Interviewten ist sie wohl jene Person, welche am meisten Einblick in die Quartierarbeit hat. Sie kennt sich gut aus mit der Geschichte, kennt die Entwicklungen und kann die Veränderungen im Birch entsprechend wertschätzen. Für sie ist der Erfolg insbesondere daran messbar, dass sich der Ruf des Birchs im Quartier Breite deutlich verbessert hat und dass sich die Menschen näher gekommen sind. Aus ihrer Sicht kann das Projekt daher als erfolgreich abgeschlossen angesehen werden. Die Interviews mit den pädagogischen Fachpersonen werfen ein kritischeres Licht auf das Projekt: Sie sind in ihren Klassen in Kindergarten und Schule mit Kindern aus Problem beladenen Elternhäusern konfrontiert und nehmen grosse soziale und kulturelle Differenzen im Quartier Breite wahr. Insbesondere von Seiten der Schule wird erwartet, dass die Quartierarbeit Signale aussendet, der Organisation und den Lehrpersonen hilfreich zur Seite zu stehen. Trotz dieser Differenzierung kann gesagt werden, dass es die Vertreterinnen beider Institutionen im Unterschied zur Vorstandsfrau des *Quartiervereins* als dringend notwendig erachten, weiterhin Quartierarbeit oder Schulsozialarbeit anzubieten.

Im dritten, dem äusseren Kreis, welchem die Behördenvertreter zugeordnet werden, wird nach *quartierentwicklungsnahen* und *quartierentwicklungsfernen* Behörden unterschieden. Die nahen Behördenvertreter waren über eine Arbeitsgruppe in das Projekt involviert. Während der Stadtplaner stärker theoretisch und von allgemeinen Erfahrungen her argumentiert, beschreibt der Stadtgärtner das konkrete Erleben des Spielplatzbaus als eine bis dahin noch nicht so gut gelungene Umsetzung bedürfnisnaher Gestaltung. Diesen Erfolg sieht er durch die Quartierarbeit garantiert. Die fernen Behördenvertreter gehörten nicht zur Arbeitsgruppe. Während der Betriebschef der Verkehrsbetriebe weder positive noch negative Auswirkungen beschreiben kann, schätzen die Vertreter der *Jugendanwaltschaft* die Quartierarbeit im Birch als einen deutlichen Erfolg ein – aus dem Birch haben sie derzeit keine auffälligen Jugendlichen. Mit dieser Betrachtung verstärkt sich der Eindruck, der bereits im mittleren Kreis deutlich wurde.

Werden die Ergebnisse pointiert zusammengefasst, zeigt sich, dass es eine zum Modell der konzentrischen Kreise quer liegende Struktur gibt, welche für die wahrgenommene Wirkung der Quartierarbeit im Birch Ausschlag gebend ist - jene von Nähe und Distanz: Diejenigen, welche sehr nah an den Prozessen der Quartierarbeit waren, bescheinigen ihr Erfolg und grosse Wirkung. Wer in grösserer Distanz zu ihr stand, relativiert zumindest das Urteil über die Wirkung. Die Begriffe können auch anders gefüllt werden. Jene, die Nähe zur Quartierarbeit haben, können aus ihrer jeweiligen Perspektive einen direkten Nutzen für ihre Arbeit oder ihre Institution nennen. Wer Distanz zur Quartierarbeit hat, stellt weniger konkreten Nutzen fest, sondern beschreibt eher Problemlagen, welche im Verlauf des Projekts nicht bearbeitet worden sind. Im Ergebnis wird damit nicht der Erfolg der Quartierarbeit in Frage gestellt. Vielmehr wird deutlich, dass es im Quartier Breite und auch bezogen auf das Birch weiteren Handlungsbedarf für Soziale Arbeit gibt.

5 Einsichten (struktureller und arbeitsbezogener Art)

Die Projektarbeit im Birch führte zu einer veränderten Sichtweise auf Probleme und Herausforderungen, welche sich durch aktuelle gesellschaftliche Veränderungsprozesse für die Soziale Arbeit stellen und sich in der Stadt Schaffhausen in einer Massierung von Problemlagen in bestimmten Gebieten manifestieren (siehe Ausgangslage Quartierarbeit im Birch). Als Reaktion auf diese Segregations- und Konzentrationsprozesse trat die Siedlung als sinnvolle Handlungseinheit und relevante Grösse für die operative Arbeitsebene der Jugend- und Quartierarbeit in den Vordergrund. Im Laufe des oben rekonstruierten dreijährigen Prozesses gelang es in der Projektarbeit, die wichtigsten Akteurinnen und Akteure (insbesondere engagierte Bewohnerinnen und Bewohner) in der Siedlung Birch in den Aufwertungsprozess mit einzubeziehen und über diese Arbeit in der Siedlung neue Strukturen (Angebote, Vereine, Projekte) zu schaffen. Gleichzeitig sind diese heute formalisierten Strukturen in Verbindung mit bereits existierenden Strukturen auf quartierübergreifender Ebene (wie beispielsweise dem *Quartierverein Breite*, den Schulen als Akteurinnen in Schulkreisen) sowie auf gesamtstädtischer Ebene gebracht worden.

Die gebietsbezogene Arbeitsweise führte auch zu einer Veränderung der städtischen Verwaltungsstrukturen. Hintergrund bildet die Einsicht, dass man die Probleme im Zusammenhang mit der Bildung von städtischen Problemgebieten am ehesten bearbeiten kann, wenn auch auf Verwaltungsebene neue Strukturen geschaffen werden. Dies bedeutet einerseits, dass die territoriale Ausprägung von sozialen Problemlagen Auswirkungen auf die Arbeits- und Sichtweisen der Sozialen Arbeit hat (Quartierbezug); und andererseits, dass Quartierarbeit sich in den städtischen Strukturen abbildet bzw. diese dadurch verändert werden. Die daraus hervorgehenden Einsichten struktureller und arbeitsbezogener Art sollen in der Folge dargestellt werden. Fokussiert werden dabei die handlungsrelevanten Einheiten und strukturellen Veränderungen, welche folgendermassen auf den Punkt gebracht werden könnten: *Will man die heutigen im Quartier sich abbildenden sozialen Probleme bearbeiten, bedarf es auf der Quartierebene einer Person, welche in der Jugendarbeit tätig ist sowie einer weiteren Person, welche sich der eigentlichen Quartierarbeit widmet. Diese Quartierarbeit muss gut vernetzt sei. Zudem braucht es auf städtischer Ebene eine Person, welche die verschiedenen quartierbezogenen Teams koordiniert.*

Die gesamte neu geschaffene Struktur der *Abteilung Quartier und Jugend der Stadt Schaffhausen* orientiert sich an den beiden gesamtstädtischen Leitbildern zu Jugend und zu Integration. Die darin formulierten Zielsetzungen fliessen in die quartierbezogene Arbeit ein.

Einsicht 1: In den Quartieren bedarf es einer operativen Einheit, welche Quartier und Jugendarbeit verbindet

Die bisherigen Erfahrungen aus dem Birch, aber auch aus dem Entwicklungsgebiet „Steingut/Hochstrasse“ zeigen, dass es sinnvoll ist, auf ein Kernteam (im Sinne einer operativen Einheit) zu setzen. Diese Einheit ermöglicht erst, in einer Siedlung oder einem Quartier mit den oben dargestellten Grundsätzen und Arbeitsweisen zu arbeiten. Aus den bisher in der Projektarbeit gemachten Erfahrungen geht die Einsicht hervor, dass das Schaffen von in ihrer Grösse und ihren Merkmalen identischen Teams für alle Quartiere hilfreich wäre. Diese erste strukturelle Einsicht ist nötig, um in den Quartieren operativ tätig zu sein. Eine solche Einheit bzw. ein solches Team besteht aus:

- **Einer Quartierarbeiterin / einem Quartierarbeiter**

Die Quartierarbeiterin bzw. der Quartierarbeiter hat die Verantwortung, dass es im Gesamtquartier gut läuft und dass sich dort ein Gleichgewicht herstellt. Deshalb ist diese Fachperson damit beauftragt, eine Situationsanalyse in Bezug auf das ganze Quartier durchzuführen. Zu ihrer Tätigkeit gehört es, die Themen der Bewohnerinnen und Bewohner mittels aktivierenden Methoden aufzugreifen und ein bedarfsgerechtes Angebot aufzubauen. Zu diesem Zweck müssen vorhandene formelle und informelle Engagementstrukturen (wie Vereine) in die Prozesse einbezogen sowie mit den neu geschaffenen Initiativen vernetzt und in Beziehung gebracht werden. Wichtig sind ein quartierübergreifender Kontakt zu den entsprechenden Ämtern sowie eine vernetzte Tätigkeit mit den anderen Einheiten innerhalb der *Abteilung Quartier und Jugend der Stadt Schaffhausen*.

- **Einer Jugendarbeiterin / einem Jugendarbeiter**

Die Jugendarbeiterin bzw. der Jugendarbeiter hat einen spezifischen Auftrag, welcher auf die Arbeit mit der Zielgruppe Jugend fokussiert. Diese Person muss mit den Leuten – egal ob in formalisierten Vereinsstrukturen oder „auf der Strasse“ – Kontakt aufnehmen können. D.h. sie muss im Quartier präsent sein, an die Jugendlichen herankommen und zudem zeitlich in hohem Masse verfügbar sein.

Die mit der Jugendarbeit verbundenen Tätigkeiten sind viel begrenzter als jene der Quartierarbeit. Insbesondere ist mit ihnen weniger Verantwortung verbunden, was sich in einer anderen Einstufung auf der Lohnskala auswirkt.

Anmerkungen zur Verbindung des Themas Quartier mit dem Thema Jugend

Aus den Quartieren sind in letzter Zeit gehäuft Unmutsmeldungen über Jugendliche aufgetreten. Die beschriebenen Segregationsprozesse lassen den Schluss zu, dass bei Problemen im Quartier diejenigen Personen wegziehen, welche die Möglichkeit dazu haben. Umgekehrt gibt es eine Gruppe von Menschen, die in einem benachteiligten Stadtteil bleiben (müssen). Anhand des auffälligen Verhaltens von Kindern und Jugendlichen im Bus, in der Schule oder im Umfeld der Familie merkt man, dass es in solchen Quartieren nicht mehr stimmt. Auf diese Zusammenhänge verweisen Auszüge aus verschiedenen durchgeführten Interviews. Am Projekt „Birch“ hat sich gezeigt, dass die Arbeit mit Jugendlichen in den Quartieren als Türöffner zu der restlichen Quartierbevölkerung betrachtet werden kann: im Rahmen dieses zweijährigen Prozesses konnten über die Jugendlichen die Erwachsenen erreicht werden. Deshalb scheint es sinnvoll, auch in Zukunft die Arbeit mit Jugendlichen einerseits und die Quartierarbeit, d.h. die gebietsbezogene Arbeit mit der gesamten dort lebenden Bevölkerung andererseits miteinander zu verbinden.

Diese Einheit (Quartierarbeit-Jugendarbeit) scheint für eine erfolgreiche Quartierentwicklung sinnvoll zu sein. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in Schaffhausen kann erwartet werden, dass durch sie das Angehen sozialer Probleme verschiedenster Art Erfolg versprechend ist. Mit dieser

Einheit kann es gelingen, im notwendigen Spektrum zu agieren – unabhängig davon, welche Probleme zu bearbeiten sind.

Aus den Einsichten, welche im Rahmen des Projekts „Birch“ gemacht wurden, ist die heutige Struktur der *Abteilung Quartier und Jugend der Stadt Schaffhausen* hervor gegangen: Gegenwärtig umfasst diese drei solcher Teams (operative Einheiten), welche je in einem der drei Quartiere arbeiten, in denen der Entwicklungsbedarf als prioritär eingestuft wurde. Es sind dies folgende drei Quartiere:

- Das Quartier „Steingut/Hochstrasse“. Die Ressourcen, welche zuvor für das Birch zur Verfügung standen, sind jetzt im Entwicklungsgebiet „Steingut/Hochstrasse“ eingesetzt worden. Die Aktivitäten im Birch werden nur noch von der Zentrale aus geführt und am Leben erhalten.
- Das Quartier Herblingen.
- Das Quartier Altstadt.

Einsicht 2: Die ganze Struktur bedarf einer Leitung, welche in der Abteilung Quartier und Jugend angesiedelt ist

Auf Abteilungsebene müssen die verschiedenen, in den Quartieren stattfindenden Prozesse miteinander vernetzt werden. Dazu bedarf es einer fachkundigen Leitung, welche die jeweiligen Prozesse miteinander verbindet, fachliche Inputs vermitteln kann sowie auf Ämterebene die verschiedenen Binnenlogiken versteht und miteinander in Beziehung setzen kann. Die Bündelung von Mitteln der ehemaligen Stelle des Jugendbeauftragten sowie die Mittel aus der Leitungsstelle vom *TIS* sind so in die Abteilungsleitungsstelle eingeflossen.

Einsicht 3: Schaffen einer AG Quartierentwicklung als Austauschgefäss auf Leitungsebene – gegen die Versäulung der Verwaltung

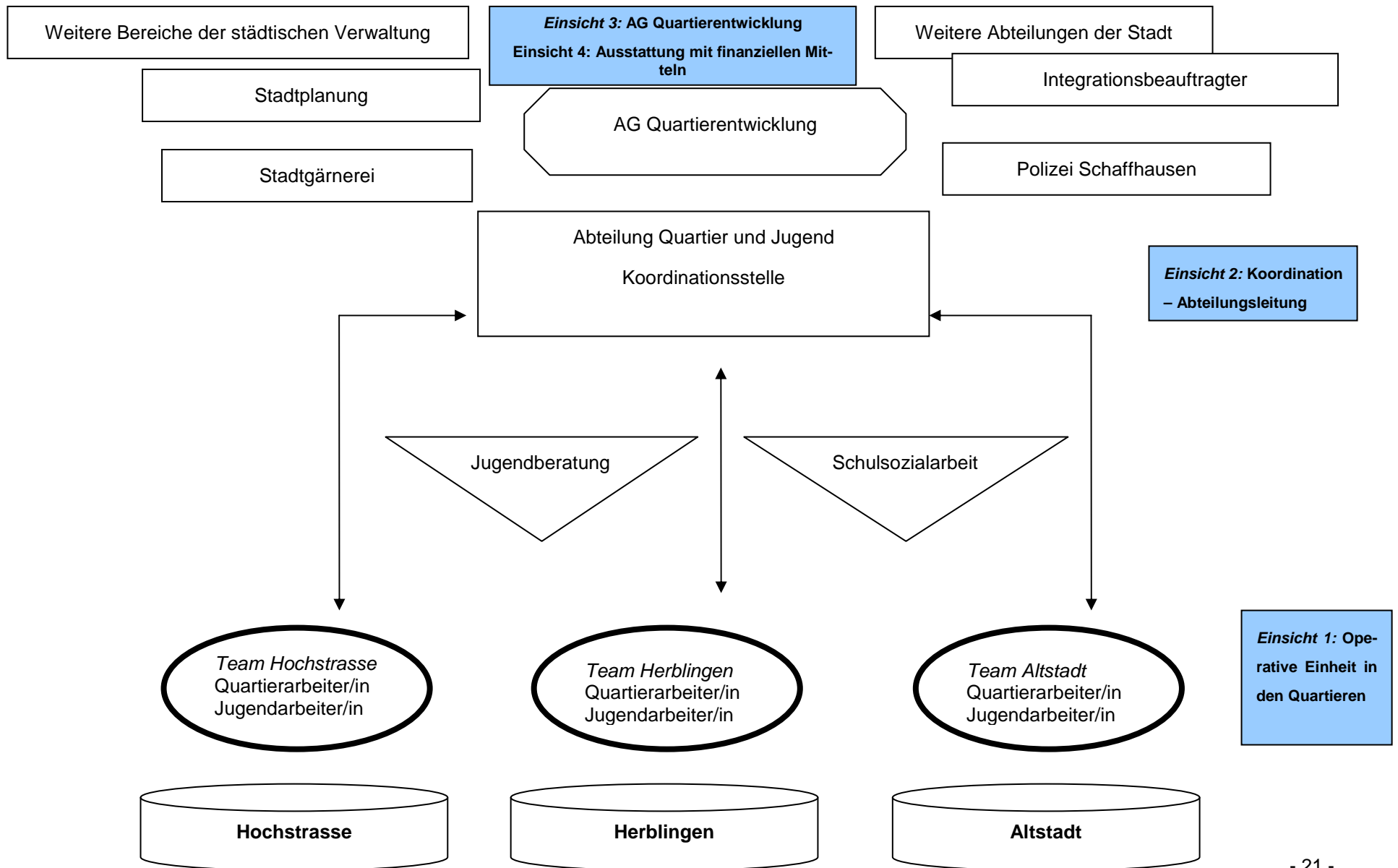
Auf der Verwaltungsebene wurde mit der AG Quartierentwicklung ein neues Gefäss geschaffen, welches gebietsbezogen die relevanten Personen auf unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung (Bereichsleiter, Abteilungsleiter, Beauftragte) mit unterschiedlichen Funktionen zusammenbringt und punktgenau die durch die Quartierarbeit angeregten und aus dem Quartier heraus kommenden Themen bearbeiten kann. Die Konstituierung dieser Arbeitsgruppe „Quartierarbeit“ ging aus den Erfahrungen im Birch hervor. Daran anschliessend ging es darum, ein gesamtstädtisches Konzept der Quartierentwicklung zu schaffen. In diesem Zusammenhang entstand diese AG. Heute scheint sich dieses Gefäss auf Verwaltungsebene etabliert zu haben. Wie etwa der Quartierentwicklungsprozess „Steingut/Hochstrasse“ zeigt, eignet sich dieses auch für andere Problemgebiete. Dies bedeutet, dass die Quartierarbeit ihre Entsprechung in der vernetzten Tätigkeit auf der Ämterebene haben muss, indem alle für ein Quartier relevanten Bereiche wie bspw. Stadtgärtnerei, Stadtplanung, Ökologie oder Soziales eingebunden werden. Über dieses neue Gefäss können die Versäulung sowie einseitige Sichtweisen überwunden werden. Alle Themen, die mit der Stadtentwicklung zu tun haben, können in diesem Gefäss besprochen werden. Die Koordination obliegt derzeit der *Abteilung Quartier und Jugend* (Bereich Soziales) und der *Stadtökologie*. Jedoch können alle anderen Beteiligten der AG diese nutzen, indem sie Themen im Zusammenhang mit Quartier- und Stadtentwicklung einbringen.

Einsicht 4: Für investive Massnahmen bedarf es geeigneter Finanzen und einer geeigneten Steuerung

Der städtische Wohnraumfonds konnte durch die Existenz der AG Quartierentwicklung besser und schneller genutzt werden, indem beispielsweise gewisse bauliche (oder investive) Massnahmen umgesetzt werden konnten. Das Vorhandensein von Finanzen ist für die konkrete Umsetzung von Themen in Zusammenhang mit der Quartier- und Stadtentwicklung wichtig.

Zwischenfazit: Struktur macht als Ganzes Sinn

Zusammenfassend wird deutlich, dass sich die Begründung für die vier aufgezeigten Einsichten jeweils für sich herleiten lassen. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die daraus hervorgehenden Konsequenzen erst in ihrer Summe und in der Gesamtstruktur der Abteilung „Quartier und Jugend“ ihren Sinn erhalten. Erst wenn die operative Arbeitsebene quartierbezogen und auf diese Einheiten (Quartierarbeit – Jugendarbeit) organisiert ist und entsprechend auf Organisationsebene eine Koordinationsstelle die einzelnen Elemente vernetzt; wenn zugleich auf der Bereichsebene ein mit Finanzen ausgestattetes Gefäss zum Informationsaustausch und zur fachlichen Weiterentwicklung der Quartierarbeit geschaffen wird, trägt diese neue Struktur im Ganzen. Grafisch lässt sich dies folgendermassen darstellen:



In dieser Struktur bleiben jedoch offene Fragen. Beispielsweise ist ungeklärt, wie die beiden Bereiche *Jugendberatung* und *Schulsozialarbeit* auch inhaltlich und perspektivisch sinnvoll in ein Gesamtkonzept einer Quartier- und Jugendarbeit in der Stadt Schaffhausen integriert werden könnten. Zwar macht es vor dem Hintergrund der spezifischen Entwicklung Sinn, diese beiden Bereiche in der Abteilung Quartier und Jugend zu belassen. Zukünftig wäre jedoch in einem Organisationsentwicklungsprozess zu prüfen, wie beide Bereiche in einer sinnvollen und systematisch aufeinander bezogenen Gesamtperspektive mit einbezogen werden könnten. Als Gegenzenario könnte auch sinnvoll sein, diese beiden Bereiche weiterhin getrennt laufen zu lassen. Jedoch müsste dieser Entscheid auf dem Hintergrund fachlich-konzeptioneller Überlegungen erfolgen. Dazu wäre eine vertiefte Auseinandersetzung mit den entsprechenden Fachdiskursen hilfreich. Als ersten Schritt in diese Richtung wird deshalb der ganze Prozess im abschliessenden Kapitel aus einer wissenschaftlichen Perspektive eingeschätzt.

6 Einschätzung aus wissenschaftlicher Perspektive

Vor dem Hintergrund aktueller wissenschaftlicher Diskussionen werden im abschliessenden Kapitel Fragen aufgeworfen, an welchen im Hinblick auf eine konzeptionelle Weiterentwicklung der Quartierarbeit Schaffhausen weitergearbeitet werden müsste. Die Themenkreise schliessen dabei an den vorangegangenen Evaluationsteil an. In der Folge werden diese Themenkreise mittels Thesen zugespitzt. Diese Thesen könnten die Grundlage einer weiteren Auseinandersetzung in der Kooperation der *Abteilung Quartier und Jugend der Stadt Schaffhausen* mit dem *Institut für Soziale Arbeit der FHS St. Gallen* darstellen.

Themenkreis Nachhaltigkeit

These 1: Um im Birch eine nachhaltige Wirkung der im Rahmen des vom BWO finanzierten Forschungsprogramms „Soziale Integration: Birch Schaffhausen“ geleisteten Arbeit gewährleisten zu können, müsste der Entwicklungsprozess in diesem Quartier weiter vorangetrieben werden. Der projektbedingte Ausstieg aus der Sozialen Arbeit im Quartier hat dazu geführt, dass wichtige Prozesse unterbrochen wurden, welche für eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung dieses Quartier entscheidend sind.

Seit Ende Projektlaufzeit wird im Birch keine Quartierarbeit mehr geleistet. Die einstmals dafür vorgesehenen Ressourcen wurden für die Arbeit in den drei anderen Quartieren abgezogen. Aus der Spiegelung der Arbeit im Birch geht jedoch deutlich hervor, dass diejenigen Personen, welche in den Prozess involviert waren, die geleistete Arbeit positiv einschätzen. Eine kritische Einschätzung gelingt dagegen nur denjenigen, welche in die bisherigen Aktivitäten nur wenig oder nicht involviert waren. Hier findet man durchaus differenzierte Einschätzungen darüber, was Quartierarbeit bisher nicht leisten konnte, und damit Hinweise auf Themen, die in Zukunft bearbeitet werden könnten. Es stellt sich die Frage, ob es gerechtfertigt ist, aufgrund des Projektabschlusses wirklich aus der operativen Arbeit im Quartier auszusteigen und die Arbeit in einem anderen Quartier zu beginnen. Zu prüfen wäre zudem, ob nicht vorab unter Einbezug von kritischen Einschätzungen der dem Prozess fern stehenden Akteurinnen und Akteure genau ausgelotet werden sollte, wo weiterhin sinnvoller Weise gearbeitet werden müsste.

These 2: Im Rahmen des Projektes „Soziale Integration: Birch Schaffhausen“ wurden verschiedene Projekte initiiert – dies gehört zur implizierten Aufgabe einer gemeinwesenorientierten bzw. soziokulturellen Intervention. Deren Qualität wurde durch die bisherigen Evaluationen positiv bewertet. Unhinterfragt ist bis dahin die Rolle geblieben, welche die Quartierarbeit bei der Initiierung dieser Angebote einnahm.

Die Herausforderung, eine gute Spannung zwischen Zielerfüllung und Aktivismus zu halten, gehört zu den Eigenheiten projektbezogener Arbeit. Zu ihrer erfolgreichen Bewältigung braucht es ein Gefäß zur Reflexion über die Sinnhaftigkeit der Interventionen. Solche Reflexion müsste mit einem Hinterfragen der eigenen Rolle verbunden sein sowie mit einer Klärung der Frage, wer die Angebote vor welchem Hintergrund legitimiert, wer die Impulse für Angebote gibt und welche Rolle dabei die Soziale Arbeit einnimmt. Durch den bisherigen Zeitrahmen und die strukturelle Einbettung in ein Projekt fehlte bis dahin diese Reflexionsschleife. Deshalb scheint es angebracht, einen Ort der Reflexion zu schaffen, an dem darüber nachgedacht werden kann, was die Projekte, Angebote etc. für die unterschiedlichen Nutzerinnen und Nutzer aber auch für die Soziale Arbeit bzw. für die Sozialpolitik der Stadt Schaffhausen bedeuten.

Themenkreis Neu geschaffene Strukturen

These 3: Die aktuelle Struktur der Abteilung Quartier und Jugend scheint aus spezifischen Ereignisse in Schaffhausen hervor gegangen und daher eher zufällig zu sein. Dahinter fehlt eine Vorstellung von Handlungszielen (z.B. Leitbild, Auftragsklärung, Qualifizierung). Eine solche wäre nötig als Grundlage für zukünftige Entscheidungen darüber, wie Strukturen aufgebaut werden müssten, um die aktuellen sozialen Herausforderungen möglichst effektiv und effizient bearbeiten zu können.

Die Geschwindigkeit, mit welcher sich die Ereignisse im Bereich Jugend und Quartier in der Stadt Schaffhausen in den letzten fünf Jahren ereignet haben, scheint dazu zu führen, dass die aktuelle Struktur eher einer pragmatischen als einer fachlich-systematischen Logik folgt. Um jedoch langfristig agieren zu können, wäre eine Ausarbeitung von Handlungszielen notwendig. Diese könnten dann perspektivische Grundlagen für eine Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit und Sozialpolitik in Schaffhausen bilden.

These 4: Durch die Offenheit, welche die Quartierarbeit beinhaltet, besteht die Gefahr laufend durch andere Institutionen (Einrichtungen und Organisationen) definiert zu werden, bzw. aus anderen Logiken heraus Arbeitsaufträge zugeschrieben zu bekommen. Eine Abgrenzung von anderen Organisationen durch klarere eigene Definitionen der Aufgaben wäre daher wichtig.

Der Weg, welchen die Quartierarbeit in den letzten fünf Jahren in Bezug auf die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen gegangen ist, war durch Offenheit sowohl im Hinblick auf Themenstellungen wie auch auf Arbeitsformen geprägt. Dadurch schien man die Themen der Wohnbevölkerung aufnehmen und auf diese Weise nahe am Bedarf eines Problemgebietes sein zu können. Diese Offenheit scheint die Gefahr in sich zu bergen, dass man von aussen definiert wird. Im System Schule scheint sich unter dem Druck der Wandlungsprozesse eher eine gegenteilige Bewegung nach innen zu vollziehen, indem man sich auf die Kernkompetenzen und Tätigkeiten zurückziehen scheint. Dies bedeutet, dass die Quartierarbeit laufend mit Erwartungen von Aussen konfrontiert wird und ihre Arbeiten und Themenfelder von anderen definiert werden. Soziale Arbeit

scheint dann zuständig für alle Themen in einem Quartier zu sein. Hier bedarf es eines verstärkten Abgrenzungsprozesses, welcher mit einer klareren Bestimmung des eigentlichen Kernauftrages verbunden sein sollte. Ansonsten läuft Quartierarbeit die Gefahr, zum Lückenbüsser für alle Aufgaben zu werden, welche die anderen Organisationen nicht zu leisten im Stande sind.

These 5: Nimmt man die hinter den operativen Einheiten (eine Quartierarbeiterin bzw. ein Quartierarbeiter einerseits und eine Jugendarbeiterin bzw. ein Jugendarbeiter andererseits) stehenden Logik ernst, so dürften diese nicht territorial gebunden d.h. quartiersbezogen angesiedelt sein. Vielmehr müssten sie als „schlagkräftiges Einsatzteam“ free floatend im ganzen Stadtgebiet einsetzbar sein. Durch diesen territorialen Bezug wird genau der Gedanke, punktgenaue und flexible Angebote im und für das Quartier zu unterbreiten wieder rückgängig gemacht.

Die Erfahrungen im Birch haben dazu geführt, dass die bisherigen Strukturen der operativen Ebene der Jugend- und Quartierarbeit weg von einer einrichtungsbezogenen Tätigkeit hin zu einer aufsuchenden Arbeit gehen. Gleichzeitig will man eine möglichst flexible und vielfältig einsetzbare Einheit haben. Andererseits werden Jugend- und Quartierarbeit durch den territorial gedachten Quartierbegriff wieder rückgebunden an ein bestimmtes Stadtgebiet. Darin scheint eine Gefahr zu liegen. Man müsste ernsthaft prüfen, ob diese Einheiten nicht viel flexibler eingesetzt werden sollten – weder auf die Zielgruppe Jugend noch auf die Gebiete der Stadtteile limitiert – sondern auf die ganze Stadt und die gesamte städtische Bevölkerung bezogen.

Themenkreis Begriffsklärung

These 6: Es bleibt unklar, was mit den Begriffen Jugendarbeit und Quartierarbeit genau gemeint ist. Insbesondere stellt sich die Frage, ob Jugendarbeit als Zielgruppenarbeit oder als territoriale Arbeit zu verstehen ist. Die Bindung der Jugendarbeit an das Quartier und an dessen territoriale Vorgaben beinhaltet die Gefahr einer verkürzten Interpretation des Sozialraumkonzepts.

Einerseits gelang es im Kontext des Diskussions- und Arbeitskreises, welcher im vergangenen Jahr im Rahmen des vorliegenden Projektes initiiert wurde, an einer eigenen Sprache für die Jugend- und Quartierarbeit Schaffhausen zu arbeiten. Gleichzeitig scheint es gerade bei den Schlüsselkonzepten nach wie vor Klärungsbedarf zu geben. So scheinen Entscheide darüber, welche Gebiete miteinander verbunden werden, eher dem Zufall überlassen zu werden als einer systematischen und fachlichen Entwicklung der Sozialen Arbeit zu folgen. Genau hier wäre zukünftig ein Definitionsprozess anzuregen, welcher beispielsweise die Verbindung von Jugendarbeit mit Quartierarbeit klären könnte. Auf der Tagesordnung stünden Auseinandersetzungen mit Vorstellungen von Quartier in einer Mittelstadt mit dynamischen Raumkonzepten, mit Fragen in Bezug auf Veränderungen der Kindheits- und Jugendphase, aber auch mit neueren Ansätzen aus der Animation und der Gemeinwesenarbeit. Das Ziel dieser Definitionsprozesse läge darin, die Begriffe und die

damit verbundenen Konzepte zu schärfen, um damit der neuen Struktur auch begrifflich das notwendige Gewicht zu verleihen.

Fazit: Gute bisherige Umsetzung der projektspezifischen Arbeit in die Regelstruktur – Notwendige Fortschreibung des Umbauprozesses

Abschliessend kann noch einmal festgehalten werden, dass es innerhalb kurzer Zeit gelang, die im Rahmen des fremdfinanzierten Quartierentwicklungsprozesses „Birch“ gemachten neuen Erfahrungen und Arbeitsweisen in die Gesamtstruktur der *Abteilung Quartier und Jugend* einzuarbeiten. Dies führte dazu, dass die Regelstruktur neu konstituiert wurde. Aus wissenschaftlicher Perspektive kann das Ergebnis dieses Prozesses als sinnvoll erachtet werden.

Gleichzeitig wird deutlich, dass die Notwendigkeit besteht, auf der Grundlage der dargestellten Thesen das Organigramm und den damit zusammenhängenden Umbauprozess des Bereichs Soziales der Stadt Schaffhausen fortzuschreiben.

Das Ziel dieses Weiterentwicklungsprozesses läge in der verstärkten Übereinstimmung von innerer und äusserer Logik. Darüber würde einerseits klarer, was die *Abteilung Quartier und Jugend* leisten kann. Und andererseits würde deutlich, welche Anliegen von Aussen an die Abteilung bzw. ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter herangetragen werden können.

Literatur

Kundert, Sonja und Peter Sommerfeld (2001): Wohnsiedlung Birchweg in Schaffhausen. In: Bundesamt für Wohnungswesen (Hrsg.): Soziale Integration im Wohnbereich. Ein Forschungsprojekt des Bundesamtes für Wohnungswesen. Zusammenfassung der Forschungsberichte. S. 13 - 19.