



# WER ORGANISIERT DAS SOZIALE?

DAS QUARTIER ALS ZENTRALE  
HANDLUNGS- UND STEUERUNGSEBENE  
IN HAMBURG

EINE PUBLIKATION DER NORDMETALL-STIFTUNG

## Wer organisiert das Soziale? Das Quartier als zentrale Handlungs- und Steuerungsebene in Hamburg

Anfang Dezember 2013 trafen sich die Hamburger Behördenleitung der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) und ihre Führungskräfte mit Vorständen und Geschäftsführungen namhafter Träger, Verbände und Wissenschaftsvertreter in der Alten Küche am Alsterdorfer Markt. Ihr Thema:

„Wer organisiert das Soziale? Das Quartier als zentrale Handlungs- und Steuerungsebene in Hamburg.“

Das gemeinsam von Q8 und der NORDMETALL-Stiftung initiierte Symposium sollte einen Beitrag dazu zu leisten, bei den Verantwortlichen von Hamburger Behörden sowie Trägern ein gemeinsames Verständnis zu den Ansätzen sozialräumlicher Arbeit zu entwickeln, mit dem Ziel den Unterstützungsbedarf zukünftig zu senken und Menschen zu mehr Autonomie zu verhelfen.

Grußwort NORDMETALL-Stiftung  
*Kirsten Wagner,  
Geschäftsführerin NORDMETALL-Stiftung* 06

Die Sozialdienstleisterin im Quartier –  
Widerspruch oder Chance?  
*Birgit Schulz,  
Vorstand Evangelische Stiftung Alsterdorf* 10

Wer organisiert das Soziale?  
Das Quartier als zentrale Handlungs- und  
Steuerungsebene in Hamburg  
*Detlef Scheele,  
Senator für Arbeit, Soziales, Familie und Integration* 26

Das „Soziale“ steuern?  
*Wolfgang Hinte,  
Sozialarbeitswissenschaftler und  
Vater des Konzepts Sozialraumorientierung* 38

NORDMETALL-Stiftung und  
Evangelische Stiftung Alsterdorf 48

Mit unseren Projekten „Q8 – Quartiere bewegen“ und „Qplus“ stärken die Evangelische Stiftung Alsterdorf und die NORDMETALL-Stiftung gemeinsam generationenübergreifendes Denken und soziale Integration.



## Grußwort NORDMETALL-Stiftung

*Kirsten Wagner,  
Geschäftsführerin NORDMETALL-Stiftung*

Die 2004 vom Arbeitgeberverband NORDMETALL e.V. gegründete NORDMETALL-Stiftung ist Ausdruck des Bewusstseins, dass wirtschaftliches Interesse mit gesellschaftlicher Verantwortung zusammengehen muss. Es hat eine lange Tradition, dass NORDMETALL e.V. und die Mitgliedsunternehmen der Metall- und Elektrobranche gesellschafts- und sozialpolitische Verantwortung übernehmen. Durch die Stiftung mit ihren vier Förderbereichen Bildung, Wissenschaft, Kultur und soziale Maßnahmen investiert der Verband in kommende Generationen und stärkt den Standort Norddeutschland. So wird ein dauerhafter Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme, unabhängig von wirtschaftlichen Schwankungen, geleistet.

Mit ihren sozialen Projekten unterstützt die NORDMETALL-Stiftung Prozesse, die (zurück) zur gesellschaftlichen Teilhabe führen. Zu Eigeninitiative und zu Verantwortung zu motivieren ist der beste Weg, um schwierige Lebenssituationen zu meistern oder zu verhindern. Dabei geht es um praktische und möglichst konkrete Hilfe vor Ort, um der Beziehung zwischen sozialen Bedarfslagen und lokalem Umfeld Rechnung zu tragen.

Darüber hinaus gibt es eine sehr konkrete Motivation unseres Stifters NORDMETALL e.V., an der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen mitzuwirken: Der Verband hat sich seit einiger Zeit u. a. zum Ziel gesetzt, die überwiegend mittelständischen Mitgliedsunternehmen für den demografischen Wandel zu

sensibilisieren – ein Problem, das unweigerlich auf die Betriebe zukommen wird und ihnen oft (noch) nicht gegenwärtig ist. Mitarbeiter des Arbeitgeberverbandes sind Impulsgeber und Prozessbegleiter, wenn es darum geht, Lösungen für Themen wie Gesundheit und Erhaltung von Arbeitsfähigkeit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie flexible Arbeitszeitmodelle zu finden.

Letztendlich haben wir alle das Ziel, aktive, selbstbestimmte Beteiligung in allen Bereichen der Gesellschaft zu erleben und zu ermöglichen.

Als wirtschaftsnahe Stiftung führen wir diese Themen in der Gesellschaft fort: Mit unseren Projekten „Q8 – Quartiere bewegen“ und „Qplus“ stärken die Evangelische Stiftung Alsterdorf und die NORDMETALL-Stiftung gemeinsam generationenübergreifendes Denken und soziale Integration. Es gilt, dezentrale, altersgerechte Angebote für Jung und Alt zu vernetzen und den Zugang zu bestehenden Angeboten zu vereinfachen. Ziel ist es, die vorhandenen finanziellen Mittel effektiver und nachhaltiger zu nutzen – auch hier wieder durch mehr Eigeninitiative und Koordination lokal engagierter Akteure.

Die Frage, wie wir alle in Zukunft leben wollen, bekommt vor den Szenarien des demografischen Wandels eine noch größere Dringlichkeit. Wenn wir heute nicht beginnen, Weichen zu stellen, werden deutliche Veränderungen auf uns zukommen, die z.B. dem Wunsch nach einem selbstbestimmten, ausreichend versorgten Leben in respektvollem, nachbarschaftlichem Umfeld entgegenstehen. Das Quartier oder den Stadtteil als Dreh- und Angelpunkt für die Problembearbeitung zu sehen, hat sich in der Vergangenheit bewährt. Neu ist, dass sich die öffentliche Hand, Sozialsenator Detlef Scheele und eine Sozialdienstleisterin, Birgit Schulz, Mitglied des Vorstands der Evangelischen Stiftung Alsterdorf, in ihren Fachbeiträgen dazu bekennen und für innovative Strukturen eintreten. Prof. Dr. Wolfgang Hinte stellt in seinem Beitrag in Aussicht, dass es mit diesem Ansatz gelingen könnte, präventiv zu arbeiten und neue Anreize für Sozialdienstleister/innen zu schaffen, Hilfebedarfe zu senken.

Letztendlich haben wir alle das Ziel, aktive, selbstbestimmte Beteiligung in allen Bereichen der Gesellschaft zu erleben und zu ermöglichen.

Entstanden sind diese Beiträge anlässlich des Fachsymposiums „Wer organisiert das Soziale? Das Quartier als zentrale Handlungs- und Steuerungsebene in Hamburg“ am 04.12.2013. Die Evangelische Stiftung Alsterdorf und die NORDMETALL-Stiftung haben sich entschlossen, diese wichtigen und zukunftsweisenden Reden zu dokumentieren, um den Diskurs zu beleben und weiterzuführen.

*Kirsten Wagner,  
Geschäftsführerin NORDMETALL-Stiftung*

## Die Sozialdienstleisterin im Quartier – Widerspruch oder Chance?

*Birgit Schulz,  
Vorstand Evangelische Stiftung Alsterdorf*

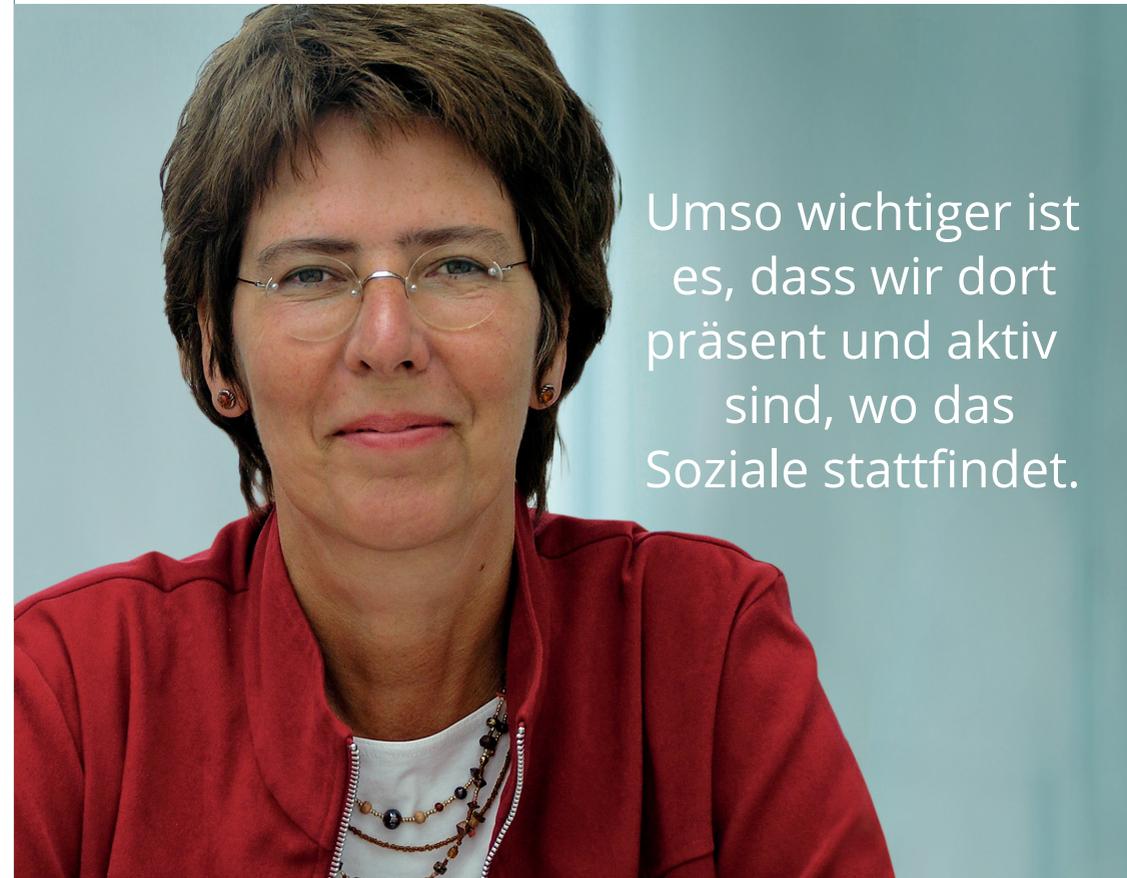
Mit diesem Input will ich Stoff für unsere Diskussionen liefern, in denen wir Ideen und Wege entwickeln wollen, wie das Quartier noch mehr Wirkung entfalten kann, um zukünftige Versorgungsprobleme zu lösen und ein inklusives Hamburg zu schaffen.

Dafür nehme ich bewusst einseitig die Perspektive der Sozialdienstleisterin ein, die ja gerade bei der Frage von Versorgungssicherheit eine wesentliche Rolle spielt. Darüber hinaus spreche ich nicht nur für die Eingliederungshilfe, sondern ebenso für die Pflege und die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Bevor ich aber beginne, erzähle ich Ihnen eine kleine Geschichte, die sich tatsächlich so zugetragen hat. Der Geschäftsführer von Haus5, unserem Restaurant und Integrationsbetrieb auf St. Pauli, erzählte sie mir gestern.

In der Gegend, in der Haus5 liegt, leben einige Wohnungslose. Außerdem wird dort häufiger eingebrochen. Einer der Wohnungslosen hatte sich nun den Hintereingang unseres Restaurants als regelmäßigen Schlafplatz ausgesucht.

Der erste Impuls unseres Geschäftsführers war es, den Herrn zu bitten, woanders zu schlafen. Denn der entstehende Müll am Restaurant mache keinen guten Eindruck und müsse jeden Morgen weggeräumt werden.



Umso wichtiger ist es, dass wir dort präsent und aktiv sind, wo das Soziale stattfindet.

Andererseits konnte der Wohnungslose allein durch seine Anwesenheit ein guter Schutz vor Einbrechern sein. Deshalb ließ unser Geschäftsführer den Mann weiter dort übernachten. Es entwickelte sich eine wortlose Win-win-Beziehung: Der Mann hatte einen Schlafplatz, es wurde tatsächlich nicht eingebrochen.

Das ist für sich genommen noch nicht so spektakulär. Im Verlauf dieser Beziehung kamen die beiden aber ins Gespräch, und unser Geschäftsführer Herr Sanlier erfuhr, dass Herr Schulte\* in seinem früheren Leben gelernter Koch war.

Also half Herr Sanlier ihm, wieder „gesellschaftsfähig“ zu werden, indem er ihm eine Stelle anbot. Herr Schulte sorgte im Gegenzug für gut gekochtes Essen und trug zum Umsatz des Restaurants bei. Am Ende der Geschichte, die nicht öffentlich gefördert wurde, wurde Herr Schulte als Koch festangestellt, hatte geregeltes Einkommen und fand eine Wohnung.

Man könnte denken, eigentlich sei es doch recht egoistisch, aus der Not eines Wohnungslosen seinen Vorteil zu ziehen und ihn als Einbruchssicherung einzusetzen.

Andererseits – wie sehen die Alternativen für Herrn Schulte aus? Dass unser Geschäftsführer ihn bittet, nicht mehr vor dem Haus zu übernachten? Damit bleibt er wohnungslos, vermutlich weiter ohne Perspektive. Er wird einen anderen Schlafplatz auf der Straße finden, und in Haus5 wird eingebrochen.

Oder er wird in ein Förderprogramm für Wohnungslose vermittelt, dem häufig aber ebenfalls die Perspektive fehlt. So wie tatsächlich geschehen, ist es besser, und zwar für alle Beteiligten! Zugegeben, diese Geschichte klingt ein bisschen wie ein modernes Märchen, obwohl es ähnliche Gelegenheiten häufiger gibt, als Sie denken! Doch nur selten entwickelt sich daraus eine Geschichte wie diese, weil wir in gewohnten Bahnen denken, Gelegenheiten nicht erkennen und sie ungenutzt vorbeiziehen lassen.

\* Name wurde geändert

## Was bedeutet Quartiersarbeit für eine Sozialdienstleisterin?

- Quartiersarbeit bedeutet, insbesondere für stationäre Einrichtungen oder Einrichtungen mit Vollversorgungscharakter sich vor Ort in das eigene Quartier zu öffnen.
- Es geht darüber hinaus um die Vernetzung mit anderen Sozialdienstleistern/innen und mit allen Ressourcenträgern/innen im Quartier.
- Es geht darum, sich auf den Menschen in seinem Umfeld, mit seinen Angehörigen und Freunden, einzustellen und ihn nicht auf einen „Fall“ zu reduzieren, um ihn dann ins eigene Angebot aufzunehmen.
- Die „Kür“ der Quartiersarbeit für eine Sozialdienstleisterin ist letztlich der Rückzug in die zweite Reihe direkter Hilfen, die Suche nach Lösungen, bevor die professionelle Face-to-Face-Leistung gebraucht wird und, im Einzelfall, natürlich die verlässliche Ergänzung um erforderliche Hilfen.

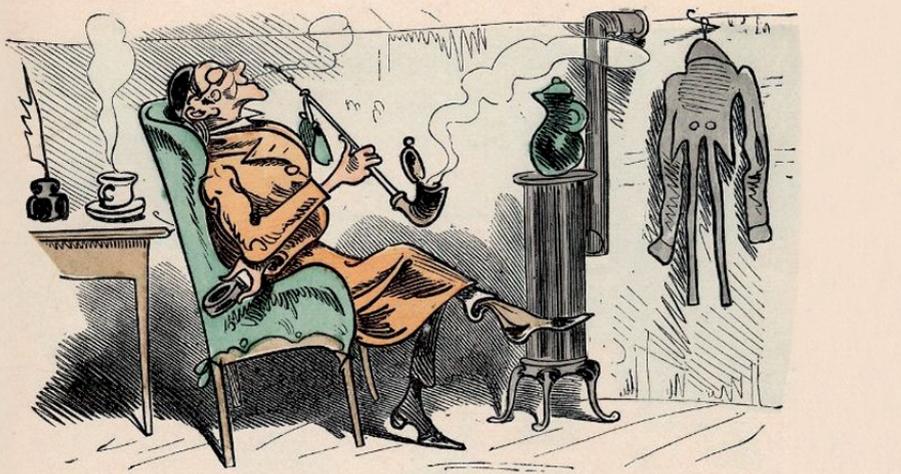
Das Ideal ist schnell zusammengefasst: Die Erhöhung der Wirksamkeit der Leistungen.

Jedoch ist der Rückzug in die zweite Reihe in unserer Finanzierungslogik existenzgefährdend. Schließlich müssen sich Sozialdienstleister/innen ähnlichen Marktmechanismen wie normale Wirtschaftsunternehmen stellen. Gemeinnützigkeit bietet ihnen in steuerlicher Hinsicht und als Spendenberechtigte Schutz für ihre Aufgaben, die dem Gemeinwohl dienen. Langfristig sichere Banken sind dies aber nicht, das wissen wir. Themen wie Nachfrage, Auslastung, Wettbewerb, Erfolgssicherung, Finanzierung und Eigenkapitalquote müssen in unserem System ebenso im Blick bleiben wie bei privatwirtschaftlichen Unternehmen. Dies führt bei Sozialdienstleistern/innen neben vielen positiven Effekten auch zu Konkurrenz.

Die meisten Sozialdienstleister/innen sehen in beständigem Wachstum die Sicherung ihrer Existenz und die Lösung ihrer Probleme. Das können sie durch die Steigerung der Anzahl der von ihnen betreuten Menschen oder durch die Sicherung bzw. Erhöhung der Leistungsmenge für den einzelnen Menschen erreichen.

Was das längerfristig bedeutet, kann man sich vorstellen, insbesondere, wenn alle auf diese Strategie setzen: Wir sind umso erfolgreicher, je mehr Menschen zu Hilfeempfängern werden und je größer ihr von uns zu deckender Bedarf ist. Das hört sich verrückt an, aber im Grunde befinden wir uns zurzeit in genau dieser Abwärtsschraube – ... und leben gar nicht so schlecht damit.

Im Folgenden gebe ich Ihnen sechs Gründe dafür, von Quartiersarbeit die Finger zu lassen und lieber konventionell weiterzuarbeiten. Denn so, wie es läuft, leben wir doch ganz gut!



„Die größte Freud ist die Zufriedenheit“, Wilhelm Busch

1. Stationäre Einrichtungen sind nach wie vor unsere Cash-cows. Trotz der Formel „ambulant vor stationär“ sind sie noch immer viel lukrativer und geschmeidiger zu betreiben, als anstrengende, schlechter bezahlte ambulante Leistungen. Auch Leistungsberechtigte oder ihre Angehörigen wählen im Zweifel, gerade bei höherem Hilfebedarf, das sicherere stationäre Angebot.
2. Die bestehende Finanzierungssystematik bewirkt, dass wir für steigenden Hilfebedarf mehr Geld bekommen. Das führt dazu, dass wir inzwischen sehr professionell in der Begründung des Bedarfs sind.
3. Durch Wachstum, insbesondere in stationärer Form, sichern wir unser Unternehmen ab und verschaffen uns gegenüber anderen Dienstleistern Vorteile. Wir haben gelernt, eigene Leistungsketten aufzubauen und sind damit erfolgreich. Am Ende steht immer das lukrative stationäre Angebot.
4. Diese Vorteile können wir durch Konkurrenz und Abgrenzung den Wettbewerbern gegenüber pflegen. Auch darin sind wir gut.
5. Investoren setzen auf Altbewährtes, das heißt Sonderbauten mit uns als Mieterin und langen Vertragslaufzeiten. Andernfalls verlangen sie Sicherheiten, die für uns ein erhöhtes Risiko darstellen.
6. Öffnung und unkonventionelle Wege bedeuten Arbeit (nehmen Sie nur die Versuche, Pflege und Eingliederungshilfe zusammenzubringen) und erhöhen unsere Haftungsrisiken.

Schon vor dem Hintergrund des bisher Genannten könnte man fragen, warum wir uns trotzdem ändern müssen. Es könnte schon noch eine Weile so weitergehen, indem wir uns wie bisher über hohe und steigende Hilfebedarfe finanzieren:

- Mit guten Werbekampagnen könnten wir soziale Berufe aufwerten, um gegen den Fachkräftemangel anzuarbeiten.
- Wenn das nicht klappt, würde die erforderliche Fachkraftquote schon ganz von allein abgesenkt werden.
- Freiwilligenarbeit, insbesondere durch die sog. „jungen Alten“, ist sowieso im Aufwärtstrend.
- Zum Auffangen der steigenden Zahl von Leistungsberechtigten lernen wir von Aldi, Lidl und Co., wie Pflege- und Assistenzprozesse logistisch weiter optimiert werden können.



„Wir sind über'n Berg“, A. Paul Weber

# Unterstützung soll sich in das Leben der Menschen einpassen und dort stattfinden, wo sie wohnen, eingebunden in ihren Lebensstil, ihre sozialen Netze und ihr Quartier.

Letztlich hätten wir aber keine Chance,

- weil das System trotzdem viel Geld kostet, wir aber im Grunde nicht mehr damit schaffen, als die Bedarfe und Probleme zu verwalten
- weil unsere Vergütungssätze von der Normalbevölkerung nicht verstanden werden
- weil wir reaktiv arbeiten und nicht präventiv, und damit die gesellschaftlichen Erwartungen an uns als effektive Problemlöser gar nicht erfüllen können
- weil wir deshalb für jeden öffentlichen Skandal verantwortlich gemacht werden können
- weil junge Leute Pflege und Sozialarbeit alten Zuschnitts zunehmend langweilig finden und uns an einigen Stellen schon heute die guten Leute ausgehen
- weil wir weiterhin Sonderwelten schaffen; zwar kleiner und in Stadtteile integriert, aber eben immer noch Sonderwelten
- weil immer mehr Leistungsberechtigte nicht in Sonderwelten umziehen wollen, nur weil sie Unterstützung brauchen und
- weil diese Leistungsberechtigten immer selbstbewusster und gesellschaftlich einflussreicher werden.

Unterstützung soll sich in *das* Leben der Menschen einpassen und dort stattfinden, wo sie wohnen, eingebunden in ihren Lebensstil, ihre sozialen Netze und ihr Quartier. Eindimensionale institutionelle Profi-Nutzer-Beziehungen können da nicht mithalten.

Selbst wenn wir dem erst morgen entsprechen wollten, müssen wir heute daran arbeiten, denn um sich für diese Anforderungen fitmachen zu können, brauchen die Sozialdienstleister/innen Zeit.

Die Entwicklungen, die wir Dienstleister/innen bisher gemacht haben, indem wir Anstalten aufgelöst haben und Menschen viel individueller unterstützen, will ich damit keinesfalls schmälern. Auch die Umwandlung vieler stationärer in ambulante Angebote und die Entwicklung kleiner, überschaubarer Wohn- und Hausgemeinschaften, neuer Bildungs- und Arbeitsangebote und einiger Stadtteiltreffs waren sehr gut und wichtig.

Schön, dass wir Hamburger Sozialdienstleisterinnen heute hier mit dem Bewusstsein stehen können, schon so viel bewirkt zu haben! Unterm Strich sind wir aber insbesondere in unseren Wohn- und Hausgemeinschaften und Beschäftigungsangeboten häufig noch unter uns. Es sind nette kleine Arrangements zwischen Leistungsberechtigten und Profis – kleine Sonderwelten eben. Was auch kein Wunder ist, denn dafür werden wir bezahlt.

Ich kenne viele Hausgemeinschaften, die trotzdem mit großer Mühe Kontakte zu Nachbarn und Vereinen knüpfen, mit Ehrenamtlichen zusammenarbeiten und Stadtteiltreffs bewirtschaften. Auch gibt es Betriebstätten, die die Nähe zu Unternehmen suchen.

Die meisten Kolleginnen und Kollegen kennen und schätzen ihren Auftrag, der lautet, uneingeschränkte Teilhabe zu ermöglichen. Sie wollen keine Sonderwelten gestalten. Unter den eingangs genannten Bedingungen kommen wir jedoch nicht aus diesem System heraus. Es braucht eine radikal veränderte Logik, zu der wir Dienstleister/innen einen wesentlichen, aber eben nur einen Teil beitragen können.

Aufgrund vieler praktischer Erfahrungen und eines darauf basierenden umfangreichen Prozesses haben wir inzwischen wichtige Weichen stellen können. Dadurch hat sich einiges in unserem Betrieb verändert, und wir haben zahlreiche Baustellenschilder aufgestellt

- für Mitarbeitende wie für Führungskräfte
- für Strukturen und Abläufe ebenso wie für die Bewirtschaftung der Leistungen
- für Fachkonzepte und Berufsprofile
- für unser Organisationsverständnis wie für die Zusammenarbeit mit anderen.

Wir sind veränderungserprobt, sehr entschlossen, und wir finden viele neue Partner. Deshalb bin ich zuversichtlich, dass wir die Veränderungen leben können.



„Du musst Dein Ändern leben“, Oliver Rath

Zu den Dingen, die wir bereits auf den Weg gebracht haben, gehört unsere Arbeit im Rahmen von Q8. Das Konzept hier darzustellen würde den Rahmen sprengen, deshalb fasse ich an dieser Stelle nur kurz die Absicht und die Ziele von Q8 zusammen.

## Unser von der Vision einer inklusiven Gesellschaft getragenes Ziel sind Quartiere, in denen

- Menschen gleichberechtigt zusammenleben
- niemand ausgeschlossen wird
- sich jeder selbst versorgen kann bzw. versorgt wird
- der Einzelne bei Bedarf die individuell nötigen Hilfen bekommt und
- sich aktiv einbringen kann.

Dafür wollen wir nicht neben dem vielen Bestehenden die x-ten Inselprojekte auflegen. Wir wollen uns vielmehr mit Menschen, Diensten, Institutionen, Politik und Wirtschaft zusammenschließen und intelligente Netzwerke entwickeln, die Infrastrukturen, Versorgungsqualität und Versorgungsdichte von Quartieren stärken.

Mit Qplus bringen wir nun ein mit der Sozial- und der Gesundheitsbehörde gemeinsam entwickeltes Teilprojekt von Q8 auf den Weg. Dies hier angemessen darzustellen, würde ebenfalls den Rahmen sprengen, sodass ich nur einige wesentliche konzeptionelle Aspekte nenne:

- Mit Qplus werden wir unsere Unterstützung vom einzelnen Menschen weiter in sein Lebensumfeld öffnen.
- Statt nur auf bereits eingetretenen Bedarf reagieren zu können, werden wir Quartiere mitgestalten und Regelinstitutionen unterstützen.
- Damit geben wir auch ein Stück Verantwortung für einen angemessenen Welfare-Mix zurück in das Quartier.
- Im Vordergrund steht nicht mehr das vom Kostenträger beziehungsweise von der Kostenträgerin finanzierte Problem, sondern die Wirkung für den Menschen.
- Es soll nach seinem und nicht nach unserem Willen gehen. Eigensinn ist eine nicht zu unterschätzende Ressource und bedeutet außerdem Lebensqualität an sich.
- Die Grenzen ambulanter und stationärer Hilfen sollen zunehmend uninteressant werden. Das bedeutet neben der Erhöhung des Freiheitsgrades für den einzelnen Leistungsberechtigten auch, dass Dienste größere Flexibilität im Einsatz der Mitarbeitenden erhalten. Fachliche Kriterien und die individuelle Passung stehen im Vordergrund.
- Einen Teil der Zeit, die wir bisher in die Akquise, in die Begründung von Hilfebedarf, Legitimation unserer Profi-Leistungen und in deren Abrechnung gesteckt haben, werden wir ins Quartier investieren.
- Es geht weniger um die Erhöhung der Face-to-Face-Leistungen, als vielmehr darum, Gelegenheiten für den Einzelnen zu schaffen, sein Leben nach seinen Vorstellungen leben zu können.
- Damit können wir auch die Aufgabenprofile der Mitarbeitenden vielfältiger und interessanter machen.

Zusammengefasst bedeutet das:

bisher	in Zukunft
Einzelperson	Person und Lebenswelt
Reaktion	Reaktion und Prävention
Verantwortung allein bei der Dienstleisterin	gemeinsame Verantwortung im Quartier
Problemfokussierung	Wirkungsfokussierung
Profiwissen	Eigensinn vor Profiwissen
Trennung von „ambulant“ und „stationär“	Überwindung struktureller Grenzen, flexibler Mitteleinsatz
viel Zeit für Akquise, Abrechnung, Dokumentation	Bürokratieabbau zugunsten der Quartiersarbeit
professionelle Face-to-Face-Leistungen im Vordergrund	Schaffung von Gelegenheiten für die Menschen attraktivere Arbeitsplätze

Um dies wirksam umsetzen zu können, haben wir gemeinsam mit der Hamburger Sozialbehörde ein Trägerbudget vereinbart, das sich aus allen bisherigen Teilhabeleistungen zusammensetzt. Mit einer Laufzeit von fünf Jahren konnten wir neben der Sicherung der Leistungsqualität für die einzelnen Menschen gemeinsam eine wesentliche Grundlage für unsere lebensweltbezogenen sozialräumlichen Konzepte schaffen.

Daneben brauchen wir weitere Rahmenbedingungen, die uns gleichermaßen Freiheiten und Sicherheiten bieten. Bevor ich meinen Beitrag schließe, will ich vier Bedingungen nennen, die ich für unverzichtbar halte.

1. Wir brauchen die Bereitschaft der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen, insbesondere derjenigen, die lange Jahre mit dem institutionellen Rundum-Paket gelebt haben. Etwas pathetisch gesagt, müssen sie bereit sein, den vermeintlichen Schutz der Institutionen gegen das „wahre Leben“, also auch die Auseinandersetzungen im Quartier einzutauschen. Dafür brauchen sie Grundsicherheiten, Schutz und mächtige Interessenvertretungen. Was sie dafür bekommen, bestimmen sie entscheidend mit.
2. Nötig ist der Abbau von Bürokratie und Verordnungszwang. Das schafft beispielsweise das erst 2011 eingeführte HambWBG (Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitäts-gesetz) nur bedingt. Will man unkonventionelle Lösungen, muss das Gesetz angepasst werden. Dass es Rechte und Sicherheit der Leistungsberechtigten stärken soll, ist gut, praktisch schafft es aber an einigen Stellen noch mehr Bürokratie und teilweise heimähnliche Strukturanforderungen an die Dienste. Den eingeleiteten Änderungen müssen auch die Fachämter folgen. Mit ihrer bisherigen Logik, wie sie sich in Bedarfsfeststellungsverfahren, Gesamtplankonferenzen und Sozialberichten darstellt, müssen sie ebenso radikal brechen, wie dies die Leistungsberechtigten und die Sozialdienstleister/innen tun, wenn wir gemeinsam nachhaltig etwas erreichen wollen.

3. Auch die sozialrechtliche Abgrenzungslogik muss grundlegend verändert werden. Individuelle Lösungen im Quartier dürfen nicht mehr an Zuständigkeiten nach Sozialgesetzbüchern scheitern. Im Rahmen von Modellprojekten können Leistungsregularen und Qualitätsstandards aufeinander abgestimmt und die so entstehenden neuen Lösungen auf ihre Alltagstauglichkeit hin erprobt werden.

4. Dort, wo die Menschen miteinander leben, wo Vielfalt nicht nur Freude, sondern auch Zumutung ist, dort finden (auch ohne unser Zutun) wichtige Weichenstellungen für die Entwicklung gesellschaftlicher Werte, Strukturen und persönlicher Entfaltungsmöglichkeiten statt.

Wenn wir inklusive Quartiere und verlässliche Versorgungsstrukturen wollen, brauchen wir lokale politisch legitimierte Kräfte, die die hierfür erforderlichen Prozesse im Auge haben; die aufgreifen, anstoßen, Brücken bauen und moderieren, die die komplexen Konstellationen verschiedener Handlungs- und Entscheidungsebenen zusammenhalten, Beteiligungsprozesse sicherstellen, alle aktivieren, die Beiträge leisten können, die aber auch in der Lage sein müssen, Versorgungslücken zu schließen.

Gerade in diesem letzten Punkt spielen wir Sozialdienstleister/innen eine wesentliche Rolle. Wir sind Dienstleister/innen, Wertestifter/innen und Arbeitgeber/innen in einem. Damit ist jede und jeder von uns eine Art Motor oder auch Drehscheibe für Konjunktur, Wertevermittlung (zum Beispiel in der Kinder- und Jugendhilfe), für die Deckung sozialen Bedarfs und häufig auch Troubleshooterin, um den sozialen Frieden zu sichern.

Das Quartier hält große Chancen für uns bereit, wir aber auch umgekehrt für das Quartier.

Wir gehören schon jetzt zu den Branchen, die hohen gesellschaftlichen Wert aufweisen. Umso wichtiger ist es, dass wir dort präsent und aktiv sind, wo das Soziale stattfindet, damit können wir diesen Wert noch beträchtlich steigern.

Und wenn wir das wollen, kann die Antwort auf meine Eingangsfrage „Widerspruch oder Chance?“ nur lauten, dass das Quartier große Chancen für uns bereithält, wir aber umgekehrt auch für das Quartier und damit für die Stadt; und dass wir noch viel mehr zu bieten haben – vorausgesetzt, wir sind wirklich bereit, unsere Arbeit an der Entwicklung inklusiver Quartiere auszurichten.

*Birgit Schulz,  
Vorstand Evangelische Stiftung Alsterdorf*



Die Regeleinrichtungen  
aller Arbeitsfelder  
müssen befähigt  
werden, konsequent  
den Weg in Richtung  
Sozialraum zu gehen.

## Wer organisiert das Soziale? Das Quartier als zentrale Handlungs- und Steuerungsebene in Hamburg

*Detlef Scheele,  
Senator für Arbeit, Soziales, Familie und Integration*

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Frau Schulz,

ich freue mich darüber, dass Sie als Träger der Eingliederungshilfe über Ihren Bereich hinausschauen und auch den Bereich der Jugendhilfe sowie den der Pflege in das Symposium mit aufgenommen haben. Das ist keine Selbstverständlichkeit.

Bevor ich auf die Frage des heutigen Tages eingehe, möchte ich gerne einen größeren Bogen schlagen und in kurzen Worten die Leitlinien unserer Hamburger Sozialpolitik skizzieren. Ich finde das wichtig, um die nachfolgenden immer spezieller werdenden Aspekte besser einordnen zu können.

Der entscheidendste Gesichtspunkt unserer Sozialpolitik ist das Credo der Teilhabe für alle – quasi die Inklusion als Leitbild. Und bei Inklusion spreche ich mit Absicht nicht nur über den Bereich von Menschen mit Behinderung, sondern Inklusion ist das Leitbild für alle Fachbereiche meiner Behörde. Wir brauchen eine echte Teilhabe aller Menschen: unabhängig von ihrer sozialen und kulturellen Herkunft, ihrem Alter und Behinderungen.

Es geht darum, Chancen für alle zu eröffnen und dies von Anfang an. Darum haben wir einen absoluten Schwerpunkt auf die Förderung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien gelegt. Wir müssen von ganz früh an sicherstellen, dass Kindern ihre Lebenschancen nicht durch einen schlechten Start verbaut werden.

Daher fängt unsere Förderung der Kinder bereits vor der Geburt an. Mit dem Netzwerk „Frühe Hilfen“ wird bereits bei der Beratung und Begleitung der werdenden Mütter begonnen. Wir sind in den Geburtskliniken und den ersten Wochen und Monaten mit Familienhebammen vor Ort. Wir wollen, dass alle Kinder von früher Bildung in Krippen und Kitas profitieren. Das ist insbesondere wichtig für Kinder aus sozial schwierigen und bildungsfernen Elternhäusern.

Mein Leitbild ist, dass Menschen mit Hilfebedarfen – egal welcher Art – gemeinsam mit allen anderen in den vorhandenen Regeleinrichtungen geholfen werden soll.

Die Notwendigkeit von Sprachförderung nimmt erheblich ab, wenn Kinder vor der Einschulung mindestens drei Jahre im Kindergarten waren. Und die Beherrschung der deutschen Sprache ist einer der ganz entscheidenden Punkte, um in der Schule erfolgreich zu sein.

Mit dem Ausbau der ganztägigen Bildung und Betreuung an Schulen wird sichergestellt, dass jedes Kind ein warmes Mittagessen erhält, seine Schularbeiten gemacht sind und es bei Bedarf noch in der Schule Nachhilfe bekommt. Dass bei diesem gewaltigen Umbau noch nicht alles rund läuft, es an einigen Ecken noch Abstimmungsschwierigkeiten gibt und der Wunsch der Eltern nach größtmöglicher Flexibilität mit pädagogisch gewünschter Verbindlichkeit nicht immer korrespondiert, halte ich für normal. Das System muss sich noch einspielen und ich bin überzeugt, dass es das auch tut.

Mit der Jugendberufsagentur haben wir eine Institution geschaffen, die Jugendliche beim manchmal schwierigen Übergang vom geschützten Raum Schule in den viel selbstverantwortlicheren Bereich Beruf unterstützt. Mit der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit verschiedener Einheiten – Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter team.arbeit.hamburg, Schule und Jugendhilfe – stellen wir sicher, dass kein Jugendlicher verloren geht. Dies gilt insbesondere auch für Schulabgänger mit Behinderung.

Mein Leitbild ist, dass Menschen mit Hilfebedarfen – egal welcher Art – gemeinsam mit allen anderen in den vorhandenen Regeleinrichtungen geholfen werden soll. So viel Normalität wie möglich und so wenige Sondersysteme wie nötig. Das ist Inklusion!

Unser Job ist es, die Regeleinrichtungen zu befähigen, diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden. Und ich will ganz offen sagen: Es ist weder einfach noch geht es schnell. Die Veränderung muss in die Köpfe der Mitarbeiter, in den Kopf der Organisation, denn Inklusion bedeutet Veränderungen in den Organisationen.

Die Frage der Veränderung ist eine, die wir heute auch diskutieren werden. Denn wenn wir auf dem Weg der Sozialraumorientierung weitergehen – und ich bin davon überzeugt, dass dies der richtige Weg ist – dann stehen uns als Verwaltung, den Trägern und Mitarbeitern, die wir gemeinschaftlich das Soziale organisieren, große Veränderungen bevor.

Aber das sollte uns nicht schrecken oder lähmen, denn wir können nicht so weitermachen wie bisher. Es wäre sozialpolitisch falsch und wir können es uns materiell auch nicht leisten.

Derzeit – und ich bitte Sie inständig darum, dies nicht als Trägerkritik wahrzunehmen, sondern als Beschreibung des Status quo unseres derzeitigen Systems – wird das im Hilfesystem steckende Geld über Einzelfälle und individuelle Hilfen verteilt. Das gilt für den Bereich der Jugendhilfe genauso wie für den Bereich der Eingliederungshilfe. In beiden System gilt: Je mehr Einzelfälle vorhanden und je länger sie auf Hilfen angewiesen sind, desto mehr Geld fließt.

Das kann doch aber nicht richtig sein, denn unser gemeinschaftliches Ziel muss es gerade sein, den Hilfebedarf zu überwinden, die Eigenständigkeit der jeweiligen Klienten zu fördern und sie aus dem Hilfesystem zu entlassen. Diesen auch finanziellen Anreiz setzt unser jetziges System aber nicht. Ich halte das für falsch, hier stimmt etwas mit unserer Systemlogik nicht.

Auch für die Hilfebedürftigen stimmt die Hilfe nicht, wenn ihnen von verschiedener Seite von verschiedenen Leuten für abgegrenzte Teilbereiche des Lebens Hilfe zukommt.

„Hilfen aus einer Hand“ und ein ganzheitlicher Blick auf die Lebenslagen von Menschen – so lauten alte Erkenntnisse, Forderungen der Jugend und auch der Eingliederungshilfe. Selbstverständlich ist das aber nicht in einem von Differenzierung und Spezialisierung geprägten Hilfesystem.

Mit unseren sozialräumlichen Strategien wollen wir die Kooperation der Institutionen, der Träger untereinander, der freien und öffentlichen Träger und die Zusammenarbeit mit den Regeleinrichtungen fördern.

Eine der Förderungsvoraussetzungen für die Sozialräumlichen Hilfen und Angebote der Jugendhilfe ist deshalb die Zusammenarbeit von Anbietern aus unterschiedlichen Leistungsbereichen. Diesen Ansatz wollen wir auch auf die Eingliederungshilfe übertragen. Institutionelle Trennlinien dürfen nicht die Unterstützung von Familien oder von Menschen mit einer Behinderung prägen und erschweren. Das ist leicht gesagt – alle, die sich im Feld der sozialen Arbeit auskennen, wissen, dass damit eine Herausforderung benannt ist, die wir bei der Gestaltung unser Jugend-, Familien und Sozialpolitik ausdrücklich annehmen.

Prof. Hinte erinnert uns in seinen Vorträgen immer daran, dass sich das Hilfesystem am Willen der Menschen und an ihren Bedürfnissen orientieren soll. Diese Forderung trifft stets auf sehr viel Zustimmung. Das ist gleichzeitig erstaunlich, denn es ist bei einigem Nachdenken eine sehr radikale Forderung. Radikal, weil sie die Bereitschaft erfordert, das vorhandene Hilfesystem, die gewachsene institutionelle Arbeitsteilung

auf den Prüfstand zu stellen. Selbstverständlich sind dann auch Interessen der beteiligten Anbieter im Hilfesystem berührt. Deshalb freue ich mich, dass ich heute in diesem Rahmen gemeinsam mit Ihnen über solche sehr weitgehenden Perspektiven diskutieren kann.

## Woran arbeiten wir derzeit konkret in Hamburg?

Ein Beispiel, bei dem wir besonders weit sind, habe ich bereits genannt: die Jugendberufsagentur. In einer Woche wird der Bürgermeister gemeinsam mit Herrn Weise den letzten Standort der Jugendberufsagentur in Bergedorf eröffnen, sodass wir das Konzept dann flächendeckend in Hamburg eingeführt haben. Bei der Jugendberufsagentur funktioniert die Zusammenarbeit über die verschiedenen Gesetzesgrundlagen hinweg.

Hier haben wir die Ressourcen von vier Gesetzbüchern (SGB II, III, VIII und Hamburger Schulgesetz) zusammengelegt. Schule, Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung arbeiten nicht nur unter einem Dach, sondern am einzelnen Jugendlichen orientiert zusammen. Die Hilfen für den Jugendlichen bestehen aus einem aufeinander abgestimmten Gesamtpaket, nicht aus Einzelmaßnahmen. Wir sind sicher, damit den wichtigen biografischen Übergang von der Schule in die Ausbildung oder den Beruf besser unterstützen zu können. Für diese für den Einzelnen bessere Unterstützung musste kein extra Geld in die Hand genommen werden. Wir haben uns mit diesem Ansatz bundesweit profiliert und er wurde auf unser Betreiben in den Koalitionsvertrag aufgenommen.

Ein anderes Beispiel ist der Ausbau der Sozialräumlichen Hilfen und Angebote in der Jugendhilfe: Inzwischen gibt es ca. 280 neue Sozialräumliche Hilfen und Angebote in der Stadt, die bedarfsgerecht weiter ausgebaut werden. Dabei geht es um niedrigschwellige und dennoch verbindliche Hilfen, die mit oder ohne Veranlassung oder Vermittlung des Jugendamtes in Anspruch genommen werden können.

Die flankierende und stabilisierende Funktion des Sozialraumes ist gerade dort gefordert, wo die Lebensbedingungen besonders schwierig, Eltern überfordert oder allein gelassen sind und wo das Kindeswohl ohne zusätzliche Unterstützung gefährdet ist. Denn Sie alle wissen, ein Problem kommt selten allein. Fast immer sind es „multiple Problemlagen“, die Ausgangspunkt für Hilfebedarf sind: Probleme mit der Wohnung, der Arbeit, der Partnerschaft, mit Schulden, Gesundheit oder gar Sucht. Die Erziehungsprobleme sind vielfach erst die Konsequenz der Gesamtlage, in der sich eine Familie befindet.

Es geht um alltagspraktische Unterstützung, die nicht immer im Rahmen von Jugendhilfeangeboten geleistet, aber in Kooperation mit anderen Bereichen und Regeleinrichtungen ermöglicht werden kann. Leistung, die auch gar nicht immer das professionelle Hilfesystem erbringen muss. Die Projekte der Sozialräumlichen Hilfen und Angebote arbeiten in enger verbindlich geregelter Kooperation der Bezirksämter und der freien Träger. Den Menschen in den Stadtteilen steht damit eine differenzierte Struktur von Unterstützungs- und Förderangeboten im vertrauten Umfeld zur Verfügung. Die Zugänge sind einfach und unkompliziert, niemand muss zuvor beim Jugendamt einen Antrag stellen.

Somit sollen mehr Menschen bereits frühzeitig vom Hilfesystem profitieren, das damit auch präventiv wirksam wird und im besten Fall aufwendige und kostspielige Erziehungshilfen vermeidet. Wenn das Jugendamt gar nicht erst tätig werden muss, ist das ein gutes Ergebnis.

Vor zwei Wochen hatte ich ein sehr interessantes und vor allem ermutigendes und bestätigendes Gespräch mit den Netzwerkmanagern der Allgemeinen Sozialen Dienste. Was wir in der Theorie prophezeit haben, bestätigt sich in der Praxis. Die Kolleginnen und Kollegen im bezirklichen Netzwerkmanagement sind überzeugt von den sozialräumlichen Strategien, die vielfältige, an den Bedarfen der Familien vor Ort angepasste Angebote ermöglichen. Die Zusammenarbeit der Einrichtungen im Stadtteil und die Kooperation mit dem Jugendamt/ASD ist gestärkt geworden.

Dabei wird deutlich: Kooperation entsteht nicht von selbst, Netzwerke müssen aufgebaut, aktiv gestaltet und gepflegt werden. Die Kooperation verschiedenster Institutionen braucht eine gemeinsame Kultur. Die sozialräumliche Strategie der Jugendhilfe bietet den Trägern Sicherheit in der Finanzierung und erwartet gleichzeitig Flexibilität der Träger hinsichtlich der laufenden Überprüfung des Vorhandenen und der Weiterentwicklung der Angebote.

Kooperation entsteht nicht von selbst, Netzwerke müssen aufgebaut, aktiv gestaltet und gepflegt werden. Die Kooperation verschiedenster Institutionen braucht eine gemeinsame Kultur.

Das Wichtigste ist, dass Menschen die Unterstützung erhalten, die sie benötigen. Diese Unterstützung sollen sie soweit wie möglich in ihrem Stadtteil und ihrem Umfeld bekommen. Sie können sich direkt an die Träger der Angebote wenden und müssen nicht erst zum Jugendamt gehen, da sie nicht immer eine institutionelle Hilfe zur Erziehung brauchen und wollen.

Die Erfahrung der vor Ort arbeitenden Kolleginnen und Kollegen zeigt also: Es werden mehr Menschen erreicht und es profitieren mehr Menschen vom Hilfesystem. Und – ich zitiere die ASD-Netzwerkmanager wörtlich – „wenn das gleichzeitig auch noch Geld spart, dann ist das gut“.

Auch im Bereich der Eingliederungshilfe wollen wir die Sozialraumorientierung weiter vorantreiben. Das gilt sowohl für den Bereich der Sozialpsychiatrie, der sich derzeit bereits verändert, wie auch für den gesamten Bereich der Eingliederungshilfe.

## Die Menschen sollen die Unterstützung so weit wie möglich in und aus ihrem Stadtteil und ihrem Umfeld erhalten.

Das Ziel sozialpsychiatrischer Hilfen ist es, Menschen mit einer seelischen Behinderung die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen. Ermöglicht wird dies z. B. durch soziales Training, klärende Einzelgespräche, Gruppen- und Freizeitangebote. Entsprechende Hilfen werden zur Zeit in Hamburg in drei unterschiedlichen Formen angeboten: Psychosoziale Kontaktstellen, Betreutes Wohnen und Personenbezogene Hilfen für psychisch kranke Menschen (PPM).

Wir wollen die bestehenden Leistungsangebote weiterentwickeln und sowohl eine qualitative Verbesserung des Angebots hin zu einem personenzentrierten Hilfeansatz als auch größere Leistungsfähigkeit erreichen. Mit den Begegnungsstätten des Betreuten Wohnens und der Psychosozialen Kontaktstellen existiert eine regional ausgerichtete Infrastruktur, die – gemeinsam mit den Personenbezogenen Hilfen für psychisch kranke Menschen – bereits jetzt einen vergleichsweise hohen Anteil von über 80% ambulanter sozialpsychiatrischer (gemeindenaher) Hilfen ermöglichen. Aber diese soziale Infrastruktur kann noch besser genutzt werden als bisher.

Mit der Zusammenführung der drei Angebote zu einer integrierten Hilfe, der „ambulanten Sozialpsychiatrie“, sollen zum einen alle bedarfsgerechten Hilfen aus einer Hand organisiert werden können, zum anderen soll die sozialräumliche Gewichtung der Hilfe mit der im Zentrum des neuen Angebots stehenden regionalen Begegnungsstätte gestärkt werden.

Dies geschieht zum einen durch die sozialen Kontaktmöglichkeiten in der Begegnungsstätte selbst, zum anderen durch die Öffnung der Stätte für die Nachbarschaft, z. B. durch niedrigschwellige Angebote und solche, die die Interessen der Nachbarinnen und Nachbarn im Sinne klassischer Gemeinwesenarbeit ansprechen. Es geht im inklusiven Sinne darum, den Prozess der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu fördern.

Der Umbau der Sozialpsychiatrie hat entscheidende Vorteile für die Hilfebedürftigen: Die drei Hilfeformen decken jeweils ein institutionell vorgegebenes spezifisches Leistungsspektrum ab. Diese Spezialisierung führt zwangsläufig dazu, den Anbieter und damit auch die Kontaktperson wechseln zu müssen, wenn der Hilfebedarf sich ändert.

Beispiel: Personenbezogenen Hilfen für psychisch kranke Menschen beinhaltet Einzelfallhilfe regelhaft im eigenen Wohnraum aber keine Gruppenangebote, in denen soziales Training möglich ist. Der Wechsel eines Anbieters ist allerdings immer mit dem Wechsel von Bezugspersonen verbunden. Alle Angebotsformen, die aus einer Hand personenzentrierte Hilfen anbieten, vermeiden diesen Betreuerwechsel. Die Begegnungsstätte, die Gruppen- und Einzelbetreuungsangebote sowie die stadtteilbezogenen sozialräumlichen Aktivitäten sollen künftig im Rahmen eines trägerbezogenen Budgets finanziert werden. Im Ergebnis soll die Versorgung und die soziale Einbindung hilfebedürftiger Menschen verbessert werden. Dabei werden ihre individuellen Rechtsansprüche auf Leistungen der Eingliederungshilfe durch diese Weiterentwicklung nicht berührt.

Mit der Umsetzung der UN-Konvention steht Inklusion in allen Lebensbereichen ganz oben auf der Tagesordnung. Im Zuge des Umbaus von stationären zu ambulanten und von einrichtungsbezogenen zu

personenzentrierten Leistungen geht es darum, die Hilfesysteme sozialräumlich so auszugestalten, dass gleichberechtigte Teilhabe möglich ist. Noch viel mehr als in der Jugendhilfe haben Menschen mit Behinderungen mit den unterschiedlichsten Hilfesystemen zu kämpfen. Die Versäulung unseres Sozialstaates macht Menschen im wahrsten Sinne des Wortes das Leben schwer, sie müssen sich im Geflecht von Pflege, Eingliederungshilfe, Sozialhilfe, Leistungen der Krankenkassen oder – wo Kinder und Jugendliche beteiligt sind – auch der Jugendhilfe zurechtfinden.

Mit Ihnen, der Evangelischen Stiftung Alsterdorf, haben wir einen besonders innovativen Partner an unserer Seite. Einen Partner, der uns auch manchmal überholt. Mit dem Projekt QPlus wollen wir gemeinschaftlich das Ziel verfolgen, quartiersintegriert und zielgruppenübergreifend Menschen mit Hilfebedarfen zu unterstützen. Ich freue mich, dass wir kurz vor dem Abschluss eines Vertrages stehen.

Im Mittelpunkt steht die individuelle Alltagsgestaltung des Menschen, die zunächst die eigenen Ressourcen und die des sozialen Umfelds, der Regelsysteme und des Wohnquartiers ausschöpft. Erst danach werden Profileistungen einbezogen. Das ist eine ganz entscheidende Umkehr des bisherigen Denkens.

Sozialräumliche und budgetorientierte Finanzierungsformen sind schwierig zu realisieren. Auch gibt es entschiedene Gegner dieses Ansatzes, die die Reformbemühungen zu verhindern suchen. Meine Kolleginnen und Kollegen in der Behörde, Staatsrat Jan Pörksen und ich sind aber davon überzeugt, dass wir den richtigen Weg gehen. Daher setzen wir uns mit viel Energie bundesweit ein. Und dieser hartnäckige Einsatz bringt erste Früchte. Im jetzt verhandelten Koalitionsvertrag sind wichtige Absätze zur Sozialraumorientierung enthalten: So sollen im Bereich der Jugendhilfe sozialraumorientierte und präventive Ansätze verfolgt werden.

Die wichtige Textpassage im Bereich Eingliederungshilfe ist etwas länger: „Wir wollen die Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen

„Fürsorgesystem“ herausführen und die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickeln. Die Leistungen sollen sich am persönlichen Bedarf orientieren und entsprechend eines bundeseinheitlichen Verfahrens personenbezogen ermittelt werden. Leistungen sollen nicht länger institutionenzentriert, sondern personenzentriert bereitgestellt werden. Wir werden das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention berücksichtigen.“

Dazu, dass diese beiden Vorhaben im Koalitionsvertrag Berücksichtigung gefunden haben, hat Hamburg wesentlich beigetragen. Mit den Beschlüssen der Vertragskommission vom 11.02.2010 und 19.12.2012 zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe in Hamburg haben sich Verbände, Träger und die Behörde bereits auf den Weg begeben, die jetzt im Koalitionsvertrag des Bundes formulierten Zielsetzungen, das Hilfesystem personenzentriert und sozialräumlich zu organisieren, anzustoßen.

Es geht dabei um nicht weniger, als die Leistungen der Eingliederungshilfe insgesamt völlig neu zu denken und im Ergebnis die bisher eingefahrenen Wege der Organisation und der Finanzierung der Hilfen zu verlassen. Sozialräumlich organisierte Hilfen bedürfen einer vom Einzelfall losgelösten Finanzierung, um die erforderlichen Strukturen und vorhandenen Kompetenzen verlässlich gestalten zu können.

Mit dem Projekt Qplus wollen wir gemeinsam den Versuch wagen, die bestehende Systemlogik zu verlassen und uns mit allen Mitteln dorthin zuzuwenden, um die es geht: den im jeweiligen Quartier lebenden Menschen mit Behinderung.

Das ist, wie alle Beteiligten wissen, nicht so ganz einfach – aber wir sind gemeinsam zum Erfolg verdammt, weil wir tatsächlich keine Alternative zu einer solchen Entwicklung haben. Zumindest dann nicht, wenn wir den Menschen, der Hilfe – gleich welcher Art – benötigt, in das Zentrum unseres Denken und Handelns stellen.

*Detlef Scheele,  
Senator für Arbeit, Soziales, Familie und Integration*

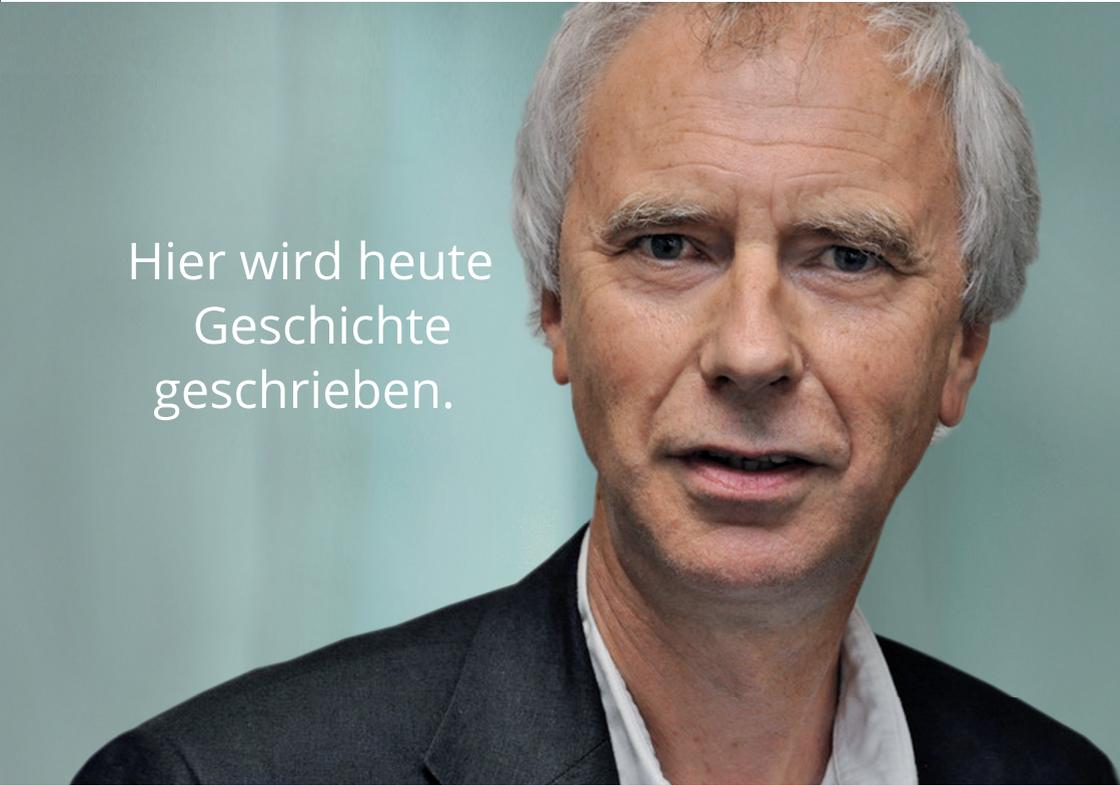
## Das „Soziale“ steuern?

*Wolfgang Hinte,  
Sozialarbeitswissenschaftler und  
Vater des Konzepts Sozialraumorientierung*

Wir haben hier zwei bemerkenswerte Reden gehört, in denen eine Funktionsträgerin und ein Funktionsträger die klassischen Schützengräben verlassen haben und den Mut hatten, inhaltlich begründet Positionen zu vertreten, die derzeit zwar programmatisch mehrheitsfähig sind, in der realen Praxis in den deutschen Gebietskörperschaften jedoch angesichts der dortigen marktwirtschaftlichen Dynamik kaum eine reale Entsprechung finden.

Ich höre überrascht und mit Freude: Es gibt in Hamburg den ernsthaften, fachlich begründeten politischen Willen zu einer sozialräumlichen Gestaltung der Leistungserbringung in gesetzlich geregelten Leistungsbereichen. Dies ist getragen von der Absicht, das im System vorhandene Geld effektiver und effizienter im Sinne der leistungsberechtigten Menschen und damit im Sinne von mehr sozialer Gerechtigkeit einzusetzen. Stichworte sind integrierte, flexible und passgenaue Leistungen, auch über die Grenzen klassischer gesetzlicher Leistungsstränge hinweg.

Zur Kontrastierung ein kleiner Blick in die (auch hamburgische) Realität. Wir sehen derzeit einen bunten Flickenteppich an Konkurrenz, Misstrauen, Frontstellungen und Protzgebaren – aber auch einen abwechslungsreichen Gemüsegarten mit erstklassigen Projekten, engagierten Menschen und Trägern, kreativen Ideen und mutigen Einzelaktionen. In dieser Landschaft braucht es zur Realisierung der in den vorangegangenen Reden entwickelten inhaltlichen und strategischen Linien eine langfristig angelegte Strategie – konzeptionell durchdacht und über Geldströme gesteuert.

A portrait of Wolfgang Hinte, a middle-aged man with grey hair, wearing a dark suit jacket over a light-colored shirt. He is looking directly at the camera with a neutral expression. The background is a solid, light teal color.

Hier wird heute  
Geschichte  
geschrieben.

In diesem Zusammenhang wird immer wieder die Frage gestellt, wer nun „das Soziale steuern“ oder auch: „Wer steuert den Sozialraum?“ Nicht nur hier, auch anderswo wird gefragt: „Wie kann man einen Stadtteil steuern?“ Vergessen Sie es! Sie können einen Stadtteil/ein Quartier nicht steuern. Da gelingt es eher noch, die Hamburger Behördenstruktur zu steuern (und das ist schon schwer genug). Oder schauen Sie mal in Ihre eigene Familie hinein: Die lässt sich auch nicht „steuern“.

Mit Blick auf lokale räumliche Einheiten müssen wir feststellen, dass die Globalisierung und kapitalistische Produktionsweisen die Entwicklung einer Stadt und speziell eines Stadtteils erheblich stärker beeinflussen als wohlmeinende, elegant kommunizierende Stadtteilkoordinator/innen. Wenn eine Heuschrecke aus dem Immobilienbereich auftritt und vorhandenen Wohnraum aufkauft, saniert und ganze Bevölkerungsgruppen aus dem Quartier verdrängt, so hat das erheblich mehr Wirkung als die Arbeit von zahlreichen hoch engagierten Netzwerker/innen. Wir müssen realistisch konstatieren, dass der kapitalistische Markt einen enorm starken Einfluss auf unsere Stadtteile ausübt. Ich rede deshalb nie davon, dass man „Stadtteile steuern“, sondern dass man sie pflegen, sortieren und gestalten könne.

Ein Stadtteil gleicht einem Ameisenhaufen, er ist ein nur mühsam stillgelegter Bürgerkrieg, eine nur lose verkoppelte Anarchie voller Unübersichtlichkeit und Sprunghaftigkeit. In diese Anarchie hinein wirken zahlreiche Akteure in bester Absicht, aber mit einem eingeschränkten Parzellenblick. Die einen sind zuständig für Straßenbau, die anderen für Pflege, die einen für Bildung, die anderen für Denkmalschutz, die einen für Migranten/innen, die anderen für Eingliederungshilfe, die einen für innere Sicherheit, die anderen für Kultur oder Gesundheit.

Spezialistentum auf hohem Niveau in einem speziellen Segment führt immer auch zu einer strukturell bedingten Bereichsborniertheit, die sich auch über das Quartier hinaus fortsetzt. Auch die Akteure auf dem stadtweiten sozialen Markt, die gemeinnützigen und die privaten Träger haben Profitinteressen. Auch diese Akteure ringen um Expansion, zumindest aber um Bestand, und sie nutzen

dafür ihre Expertise in bestimmten Bereichen und sind damit wiederum in diesem Bereich Parzellenapostel, die hoch spezialisiert und kompetent in ihrer „Säule“ arbeiten, aber den Blick für das Ganze insbesondere aufgrund ihrer strukturell bedingten eigenen Interessen gar nicht haben können.

## Wer ist dann zuständig für das Ganze?

Wer ist dann zuständig für das Ganze? Welche Personen, welche Instanzen sind in der Lage, ohne den Blick einengendes Partialinteresse im Stadtteil zu agieren und verantwortungsvoll daran zu arbeiten, dass Stadtteile lebenswert sind? Wer fühlt sich beauftragt, daran zu arbeiten, dass das über zahlreiche Leistungsstränge in die Stadtteile fließende Geld gut abgestimmt und integriert genutzt wird, Doppelgleisigkeiten vermieden und gerade solche sozialen Netze gestärkt werden, die verhindern, dass Menschen überhaupt abhängig von staatlichen Leistungen werden?

Wir befinden uns derzeit in der letzten Phase eines immer stärker verfeinerten Modells zur Befriedigung von Leistungsansprüchen aufgrund leistungsgesetzlich gestützter Ansprüche. Diese Leistungen werden immer kleinteiliger finanziert, immer spezialisierter erbracht, stärker standardisiert, kontrolliert und professionalisiert und damit lebensweltferner und abgehoben vom konkreten Alltag konstruiert.

Mehr und mehr erkennen einzelne Akteure, die in diesem alten Paradigma arbeiten, dass es extrem wichtig ist, konstruktiv funktionierende Teile einer sozialräumlichen Lebenswelt einzubeziehen, um Einzelfallansprüche zu befriedigen.

Ebenso müssen die zum Teil unübersehbar gewordene Zahl einzelner Helfer/innen und der Einbezug ehrenamtlicher Ressourcen abgestimmt werden. All dies indes muss immer wieder neu entdeckt, akquiriert, zusammengefügt und mit Blick auf den Einzelfall punktgenau eingesetzt werden. Derlei Tätigkeiten werden in der Fachliteratur, in Bundes- und Länderprogrammen und gelegentlich auch in Gesetzen benannt mit Schlagworten wie: Aufbau von Netzwerken, Quartiersmanagement, Gestaltung von Schnittstellen, Stadtteilkoordination, Nutzung endogener Potenziale, Einbezug des sozialen Umfeldes, Vernetzung oder Gemeinwesenarbeit.

In fortgeschrittenen bürokratischen Gesellschaften müssen wir unablässig daran arbeiten, die wachsende Kluft zwischen einerseits der Welt der bürokratischen Institutionen und andererseits dem Alltag der Menschen konstruktiv zu überbrücken.

Immer wieder gibt es da und dort ein Programm für die Finanzierung von Fachkräften, die im Flair dieser Stichworte unterwegs sind: Die Behörde für Gesundheit fördert Prävention, die Stadtentwicklungsbehörde unterstützt Quartiersmanagement, die Jugendhilfe zahlt Geld für Netzwerkarbeiter/innen, die Bezirke haben ein Sozialraummanagement, die Evangelische Stiftung Alsterdorf organisiert Q8 und das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ finanziert Stadtteilarbeit. In der Eingliederungshilfe, der Arbeitsförderung und der Kinder- und Jugendhilfe gibt es dezentrale Anlaufstellen, Stadtteilläden, sozialräumliche Beratung und Förderstützpunkte, Bürgerbüros und Ehrenamtsbörsen. Diese Einzelleistungen werden immer wieder über verschiedene Gesetzesstränge, kommunale Zuwendungen oder temporär laufende Bundes- bzw. Landesprogramme finanziert.

Sinnvoller wäre es, zumindest auf Landes- bzw. Stadtstaatebene an einem neuen, Leistungsfeld übergreifenden und sozialräumlich orientierten Profil zu arbeiten: Ob man das nun Netzwerker, Quartiersmanager, Sozialraumkoordinator, Moderator oder wie auch immer nennt, ist mir egal. Der fachlich saubere Ausdruck dafür (etwas sperrig und kaum unfallfrei auszusprechen) heißt: Intermediäre Instanz.

Was ist das? In fortgeschrittenen bürokratischen Gesellschaften müssen wir unablässig daran arbeiten, die wachsende Kluft zwischen einerseits der Welt der bürokratischen Institutionen und andererseits dem Alltag der Menschen konstruktiv zu überbrücken.

Dazu benötigen wir fachlich kompetente Personen für Koordination, Moderation und Projektentwicklung, die immer wieder

- Bedarfe
- Ideen
- Menschen
- Geld

zusammenführen und aufeinander abstimmen.

Intermediäre Instanzen vermitteln zwischen Bürokratie und Lebenswelt, institutionellem und informellem Sektor, Zentralisierung und Autonomisierung, Kollektivität und Individualität sowie zwischen Organisation und Spontaneität. Man nennt sie Drehpunktpersonen, Gelenkstücke, Dialogmanager oder Personen, „die mit den Wölfen tanzen“. Man spricht von Brückeninstanzen, Schmieröl, Scharnierfunktion, Bypass-Organisationen und Innovations-Agenturen. Sie wirken durch Überzeugung und nicht durch Macht, durch gute Argumente, nicht durch Bestechung. Diese Profis schätzen Kooperation und vermeiden Konkurrenz. Sie sind „Spürhunde“ für Themen und Sensoren für strukturelle Verrücktheiten, sie entwickeln Lösungsideen und Projektvorschläge.

Intermediäre vermitteln nicht nur zwischen dem Quartier und der Behörde, den Subkulturen und dem Establishment, nein, sie vermitteln häufig auch zwischen den verschiedenen Behörden und Ämtern, die sich auch nicht immer ganz grün bzw. rot oder schwarz sind und die zum Teil überhaupt nicht voneinander wissen, was sie eigentlich tun.

Solche Menschen sind die berühmten eierlegenden Wollmilchsäue. (Gelegentlich übernehmen in Deutschland die Kirchen derlei Funktionen, und dies sowohl auf lokaler wie auf nationaler Ebene. Insofern gehört die Evangelische Stiftung Alsterdorf durchaus schon in das relevante Milieu, aber auch verschiedene Stiftungen oder andere Organisationen stellen interessante Varianten dar.)

Weil diese Personen Sensoren für Entwicklungen im Quartier sind, weisen sie auf größere und kleinere Verrücktheiten hin: Etwa dass die Öffnungszeiten des lokalen Jugendhauses ziemlich unpassend sind für die Bedürfnisse bestimmter Gruppen von Jugendlichen; dass der lokale Pflegestützpunkt bei bestimmten Bevölkerungsgruppen völlig unbekannt ist; dass der offene Treffpunkt eines Trägers der Behindertenhilfe in keiner Weise „offen“ ist, sondern jeden Tag von denselben neun Personen frequentiert wird. Gleichzeitig entwickeln sie kreative Ideen und Vorschläge, damit derlei Ärgerlichkeiten künftig vermieden werden.

Wenn man Glück hat, übernimmt ein engagierter Pfarrer oder der Vorsitzende des lokalen Einzelhandels die Funktion der sozialräumlichen Vernetzung und Abstimmung. Wenn man Pech hat, übernimmt der lokale Mafia-Boss oder ein halbseidener Rechtspopulist diesen Job, und dann sind die kriminellen bzw. die rassistischen Netze besser organisiert als die konstruktiv-zivilgesellschaftlichen. Hat man auf eine andere Art und Weise kein Glück, dann vernetzen zig verschiedene Personen und Instanzen nebeneinanderher, dann muss man einen Ober-Vernetzer einsetzen, der die Vernetzer vernetzt.

Intermediäre Instanzen vermitteln zwischen Bürokratie und Lebenswelt, institutionellem und informellem Sektor, Zentralisierung und Autonomisierung, Kollektivität und Individualität sowie zwischen Organisation und Spontaneität.

Klüger wäre es also, wenn von vornherein klar ist, dass für diese Funktion (also Koordination, Vernetzung, Projektentwicklung und Moderation) benannte und identifizierte Personen zuständig und finanziert sind – am besten mit einem entsprechenden Leistungsauftrag und mit entsprechender Autonomie sowie einer Finanzierung auf Dauer, die nicht bei jedem Regierungswechsel auf der Kippe steht.

Intermediäre sind gleichzeitig auch ein energiespendender Stachel im Fleisch der lokalen Dienstleister (und zwar nicht nur derer im sozialen Bereich). Doch auch diese Funktion können sie nur dann souverän und autonom wahrnehmen, wenn sie eine zumindest relative Arbeitsplatzsicherheit sowie eine institutionelle Anbindung haben, die ihnen ein hohes Maß an Freiheit und Flexibilität ermöglicht.

## Die Zusammenhänge zu erkennen, ist unsere Aufgabe.

Ein interessanter und für die kommunalen Kostenträger\* bedeutender Aspekt einer guten Vernetzungsarbeit liegt zudem darin, dass gute lokale Bedingungen für gelingendes Aufwachsen und „gutes Leben“ durchaus dazu beitragen, dass zum einen gesetzlich garantierte, über den Einzelfallanspruch laufende Leistungen lebensweltnäher und somit „besser“ erbracht werden, dass zum anderen aber auch der eine oder andere Anspruch deshalb erst gar nicht entsteht, weil eben im besten subsidiären Sinne die verwandtschaftlichen, nachbarschaftlichen und sozialräumlichen Unterstützungen rechtzeitig wirken.

\* Mit Blick auf Hamburg müssen in diesem Zusammenhang u. a. folgende Fragen beantwortet werden:

- Wie lassen sich Netzwerke im Quartier leistungsfeldunspezifisch aufstellen und finanzieren?
- Was kann seitens der Bezirke und der Behörden getan werden, damit Leistungserbringer aus dem Konkurrenz- in den Kooperations-Modus wechseln?
- Welche Strategie hat die Hamburger Politik, um derlei Prozesse zu befördern, und wie positionieren sich dazu die Behörden, die in ihrer eigenen Parzellierung die Zergliederung der Leistungsbereiche abbilden?

Interessant ist nun, dass kaum ein Träger, der seinen Profit daraus zieht, „Fälle“ (also identifizierte Leistungsansprüche) zu bearbeiten, ein Interesse daran hat, Leistungsbezug zu verhindern. Strukturell gesehen hat keiner derjenigen Träger, die nur darauf warten, dass ein Leistungsträger über irgendeinen Paragraphen des Gesetzes einem Menschen eine Leistung attestiert, ein Interesse daran, die Entstehung dieses Leistungsanspruchs zu verhindern – Geld regiert die Welt, und auch die Welt des Sozialen.

Perspektivisch wird es nur gelingen, tragende Netze (wie oben beschrieben) auch zur Verhinderung von Leistungsansprüchen aufzubauen, wenn diejenigen Träger, die sozialräumliche Leistungen im Bereich der sogenannten Pflichtaufgaben erbringen, aus den gleichen Budgets finanziert werden wie die sozialräumlich arbeitenden Intermediären. Dann hätte nämlich derjenige, der eine Leistung verhindert, einen Grund, dies zu tun: Er spart Geld im Budget, aber das setzt eine sozialräumliche Finanzierungsform voraus, die den Trägern einerseits Planungssicherheit gibt und den betroffenen Menschen andererseits die Sicherheit auf den Erhalt der passgenauen Leistung.

Somit gibt es zahlreiche fachliche wie finanzierungstechnische Zusammenhänge zwischen der Arbeit intermediärer Instanzen in einem Wohnquartier und den sozialen und baulichen Strukturen eines Gemeinwesens sowie der Entstehung und Bearbeitung von Leistungsansprüchen etwa nach dem SGB II, VIII, IX oder XII. Diese Zusammenhänge zu erkennen und sie bei der kooperativen Gestaltung lokaler Landschaften im Umgang zwischen Leistungsträgern und -erbringern sowie den Bürger/innen vor Ort, zu nutzen, ist unsere Aufgabe, und die Beiträge von Frau Schulz und Herrn Scheele bieten dazu äußerst anregende Perspektiven.

*Wolfgang Hinte,  
Sozialarbeitswissenschaftler und  
Vater des Konzepts Sozialraumorientierung*

## NORDMETALL-Stiftung Unser Motiv ist Motivation

Bildung, Wissenschaft, Forschung, Kultur und Soziales sind die Förderbereiche der NORDMETALL-Stiftung – zentrale Themen für die Zukunft im Norden. Stifter ist der Arbeitgeberverband NORDMETALL e.V. mit seinen 250 Mitgliedsunternehmen der Metall- und Elektroindustrie in Norddeutschland.

Neugier, Kreativität und Wissen sind für die Zukunft der Unternehmen unverzichtbar. Mit der NORDMETALL-Stiftung investiert der Verband in kommende Generationen und stärkt den Standort Norddeutschland. Es hat eine lange Tradition, dass NORDMETALL und seine Mitgliedsunternehmen gesellschafts- und sozialpolitische Verantwortung wahrnehmen.

Die Stiftung leistet seit 2004 einen dauerhaften Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme unabhängig von wirtschaftlichen Schwankungen in Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und im nordwestlichen Niedersachsen. Alle Projekte verbindet ein gemeinsames Ziel: die Förderung der wichtigsten und langlebigsten Ressource des Menschen – seine Motivation.

Mit ihren sozialen Projekten unterstützt die NORDMETALL-Stiftung Prozesse, die (zurück) zur gesellschaftlichen Teilhabe führen. Der Mut zur Eigeninitiative und zur Verantwortung ist der beste Weg, um schwierige Lebenssituationen zu meistern – und zu verhindern.

NORDMETALL-Stiftung  
Haus der Wirtschaft  
Kapstadtring 10  
22297 Hamburg  
stiftung@nordmetall.de  
www.nordmetall-stiftung.de

## Evangelische Stiftung Alsterdorf Unser Motiv ist Inklusion

Die Evangelische Stiftung Alsterdorf ist eines der größten sozialen und diakonischen Dienstleistungsunternehmen in Deutschland mit einer 150-jährigen Tradition. Vor dem Hintergrund einer zukünftigen demografischen Alterung der Bevölkerung wird es einen weitaus höheren Bedarf an Assistenz- und Pflegeleistungen geben als heute. Inklusion, verstanden als umfassende Beteiligung und Teilhabe jedes Menschen an der Gesellschaft, wird dabei zur elementaren gesellschaftlichen Herausforderung.

Dieser stellen sich die rd. 6.000 Mitarbeitenden in Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen schon heute. Dabei versteht sich die Stiftung neben vielen operativen Aufgaben in den Bereichen Bildung, Medizin und Gesundheit, Kinder- und Jugendhilfe, Seniorenhilfe und Leistungen für Menschen mit Behinderung auch als gesellschafts-politische Impulsgeberin.

Seit 2011 geht die Evangelische Stiftung Alsterdorf mit dem Q8/Qplus Quartiersentwicklungsprojekt neue Wege. Das Ziel: In ausgewählten Quartieren werden Eigeninitiative und soziales Miteinander gefördert und sichere Versorgungsstrukturen für alle Bewohnerinnen und Bewohner aufgebaut. Es sollen tragfähige Beispiele entwickelt werden, die auf weitere Quartiere übertragbar sind – damit Menschen auch bei hohem Unterstützungsbedarf selbst entscheiden können, wie sie leben wollen und unser Sozialstaat trotz steigenden Bedarfs leistungsfähig bleibt.

Evangelische Stiftung Alsterdorf  
Alsterdorfer Markt 4  
22297 Hamburg  
www.alsterdorf.de

Q8 – Quartiere bewegen  
Armin Oertel  
Telefon 040 50 77 39 48  
a.oertel@q-acht.net  
www.q-acht.net

## IMPRESSUM

© NORDMETALL-Stiftung, Oktober 2014

### Herausgeber

NORDMETALL-Stiftung  
Haus der Wirtschaft  
Kapstadtring 10  
22297 Hamburg  
stiftung@nordmetall.de  
www.nordmetall-stiftung.de

### Bildnachweise

Seite 06 Foto © Michaela Kuhn, Licht Form Arte  
Seite 14 Illustration © Wilhelm Busch „*Lehrer Lämpel*“  
Seite 16 Illustration © Weber-Museum, A. Paul Weber „*Wir sind übern Berg*“  
Seite 19 Foto © Oliver Rath

### Gesamtgestaltung

Simone Angerer Kommunikationsdesign

NORDMETALL-Stiftung  
Haus der Wirtschaft  
Kapstadtring 10  
22297 Hamburg  
stiftung@nordmetall.de  
www.nordmetall-stiftung.de

Evangelische Stiftung Alsterdorf  
Alsterdorfer Markt 4  
22297 Hamburg  
www.alsterdorf.de

Q8 – Quartiere bewegen  
Armin Oertel  
Telefon 040 50 77 39 48  
a.oertel@q-acht.net  
www.q-acht.net