

Was ermöglicht erfolgreiche Beratung vor Ort?

Sozialplanung und Quartiersmanagement entwickeln nachhaltige Angebote

Viele Kommunen in NRW haben erkannt, dass zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf kommunaler Ebene der Aufbau einer integrierten, strategischen Sozialplanung unerlässlich ist. Dabei erhalten sie Unterstützung von der Abteilung Soziales des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) und des Teams Armutsbekämpfung und Sozialplanung der G.I.B. Die Frage, wie eine Kommune von der integrierten Sozialplanung zu Angeboten kommt, mit denen sie die Zielgruppe der von Armut und Ausgrenzung bedrohten und betroffenen Menschen in den Quartieren auch wirklich erreicht, ist noch einmal eine ganz andere. Dazu Perspektiven zu entwickeln, war eines der Ziele der Veranstaltung „Von der integrierten (Sozial-)Planung zu integrierten Angeboten?!“, die am 14. November 2023 im MAGS stattfand.

Warum braucht es überhaupt eine ganzheitliche, integrierte Betrachtung und Bearbeitung sozialer Problemlagen? Weil sie komplex und vielschichtig sind, sagt Professor Antonio Brettschneider von der Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften der Technischen Hochschule (TH) Köln, der auf der Veranstaltung des MAGS unter dem Titel „Leistungen ‚wie aus einer Hand‘? Anspruch und Wirklichkeit integrierter Angebote“ den Einführungsvortrag hielt. Von „Wicked Problems“ spricht man in der Sozialwissenschaft. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sich Ursachen und Wirkungen oftmals nicht eindeutig auseinanderhalten lassen. Bewirkt Armut Krankheit oder Krankheit Armut? Wie dem auch sei: Um solche „Wicked Problems“ zu bearbeiten, braucht es koordinierte Lösungsbeiträge mehrerer Akteure und Institutionen aus unterschiedlichen Feldern wie Arbeit, Gesundheit und Soziales.

Die Zuständigkeiten liegen in verschiedenen Bereichen der Verwaltung, oft auch in unterschiedlichen Rechtskreisen. Man spricht hier von der „Fragmentierung des

Sozialstaates“ – und die schränkt die Problemlösungsfähigkeit der Institutionen ein. Diese Erkenntnis ist Antonio Brettschneider zufolge schon über 50 Jahre alt. Gelöst ist das Problem dennoch nicht. Es mangelt nach wie vor an der „Ganzheitlichkeit in der Problembearbeitung“. Resultat sind oftmals suboptimale Problemlösungen – zum Nachteil der sozial benachteiligten Menschen. Sie sind durch das intransparente System verunsichert, finden sich im Dschungel der Leistungen nicht zurecht. Das kann sogar zur Verstärkung sozialer Ungleichheiten führen und birgt das Risiko des Kontaktabbruchs: Die Menschen „fallen durch das Netz“.

Der erfolgversprechendste Lösungsansatz, so Antonio Brettschneider, sei hier, der Fragmentierung eine Integration entgegenzusetzen, und zwar durch Kooperation und Vernetzung – also genau der Ansatz, den die integrierte Sozialplanung verfolgt. „Wir müssen die Ganzheitlichkeit wiederfinden“, sagt der Sozialwissenschaftler. Das Streben nach integrierten, ganzheitlichen Lösungsansätzen

ist aus seiner Sicht in den letzten zwei Jahrzehnten aber auch eine zentrale Tendenz in fast jedem sozialpolitischen Bereich. Als Kernelemente dieser ganzheitlichen Ansätze macht er intersektorale, multiprofessionelle Kooperationen aus, einen besonderen Fokus auf Prävention, Sozialraum-, Beteiligungs- und Wirkungsorientierung sowie ein Handeln auf der Basis von Daten und Wissen. Allerdings sieht Antonio Brettschneider noch Entwicklungsbedarf bei der „Benutzeroberfläche des Sozialstaats“: Irgendwo einen Ständer mit Formularen zu platzieren, reiche halt nicht aus, um die Menschen zu erreichen.

Und bei digitalen Angeboten, die sich intuitiv und interaktiv bedienen lassen wie Apps auf einem Handy, hinke der Sozialstaat leider noch hinterher. „Man sollte schon überlegen: Was kommt bei den Menschen an?“, meint Antonio Brettschneider. Schließlich sei sogar im Koalitionsvertrag der Bundesregierung aus dem Jahr 2021 festgeschrieben, dass der Sozialstaat bürgerfreundlicher, transparenter, unbürokratischer und digitaler werden soll. Auch sollen die Bürger*innen „die ihnen zustehenden Leistungen wie aus einer Hand erhalten, im Rahmen möglichst niedrigschwelliger, einheitlicher Anlaufstellen vor Ort“ –, was den Kreis zu den integrierten Angeboten im Rahmen der Sozialplanung schließt und die Bedeutung rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit untermauert.

Lösungsansatz: Alles unter einem Dach

Antonio Brettschneider sieht als Lösungsansätze neben gemeinsamen Internetportalen für unterschiedliche Leistungen vor allem zentrale Anlaufstellen wie „One-Stop-Shops“, auch „One-Stop-Agency“ genannt, zum Beispiel Sozialbürgerhäuser, Familienzentren, Gesundheitskioske, sowie zentrale Ansprechpersonen, etwa Verfahrenslotsen im SGB VIII, Gesundheits- oder Patientenlotsen oder auch „Community Health Nurses“, deren Einführung im Koalitionsvertrag von 2021 explizit vorgesehen ist. Die genannten Anlaufstellen verfolgen allerdings eher das Prinzip „Alles unter einem Dach“ als „Alles aus einer Hand“. Idealerweise werden solche Anlaufstellen dezentral in den Stadtteilen oder Quartieren errichtet und somit wird die räumliche Nähe und Erreichbarkeit für die Nutzer*innen hergestellt, denn angesichts zunehmend ungleichwertiger Lebensverhältnisse werde die überragende Bedeutung von stabilisierenden, niedrigschwelligen Infrastruktur-Einrichtungen im Sozialraum immer deutlicher. Antonio Brettschneider sieht zentrale Anlaufstellen in jeder Kommune als einen Mindeststandard der Daseinsvorsorge.

Ob es einer integrierten Sozialplanung bedarf, um derartige integrierte Angebote umzusetzen, war eines der Themen, denen sich die Veranstaltung am 14. November 2023 widmete. Sozialplanung ist eine wichtige Argumentationshilfe – so die Antwort der Praktiker*innen. Denn die Daten und Erkenntnisse, die die integrierte Sozialplanung produziert, können gegenüber der Politik als Legitimation dafür dienen, derartige Angebote aufzusetzen. „Man kann, anders als mit Erfahrungswerten, ganz anders argumentieren, warum bestimmte Projekte in den Quartieren stattfinden müssen“, sagt zum Beispiel Linda Brümmer, von der Koordinierungsstelle Sozialplanung, Demografie und Senioren in Unna. Das scheint auch deshalb wichtig, weil eine Wirkungsmessung, beziehungsweise eine quantitative Evaluation, bei niedrigschwelligen, offenen Angeboten immer schwierig bis unmöglich ist. Deshalb, so der Appell einer Teilnehmerin, solle man sich auch trauen, gegenüber der Politik mit qualitativen Rückmeldungen zu argumentieren, also etwa mit Fallbeispielen, die verdeutlichen, dass man einzelnen Personen in schwierigen Lebenslagen helfen konnte. Denn letztendlich sei es schließlich genau das, was die Arbeit vor Ort so wertvoll und wichtig mache.

Was aber immer noch im Raum steht, ist die Frage der Finanzierung von integrierten Angeboten, und zwar möglichst einer dauerhaften. Zum einen handle es sich bisher oft um befristete Projektfinanzierungen – das Problem der „Projektitis“ werde von den Kommunen schon lange beklagt, – zum anderen müsste die Einrichtung oder die Person, die integriert handelt, die Leistungen bisher beim Abrechnen meistens wieder auf die verschiedenen Kostenträger aufteilen. „Kann es echte integrierte Angebote geben ohne integrierte Kostenstellen?“, fragt Antonio Brettschneider. „Müssen wir die Fragmentierung der Kostenstellen nicht auch überwinden – zum Beispiel durch Fonds-Lösungen?“ Er ist überzeugt: „Solange das nicht klappt, ist das System am Ende doch wieder gespalten.“

Im Laufe der Veranstaltung des MAGS wurde die Frage der Finanzierung mehrfach aufgegriffen. Ein Ansatz könnte zum Beispiel das Modell sein, nach dem die Gesundheitskioske finanziert werden sollen. Es sieht vor, dass die Landesverbände der Krankenkassen 80 Prozent und die Kommunen 20 Prozent der Kosten tragen. Bisher ist die Finanzierung von integrierten Angeboten aber höchst unterschiedlich und in den meisten Fällen nicht langfristig angelegt.

Persönliche Interaktion ist entscheidend

Und eine weitere wichtige Erkenntnis hat Antonio Brettschneider aus seiner Forschung gewonnen: Hilfebedürftige Menschen, besonders benachteiligte, mehrfach belastete Personen in prekären Lebenslagen und/oder mit eingeschränkten Sprachkenntnissen, suchen diese bei empathischen Menschen. „Das Gesicht des Sozialstaates muss freundlich sein!“, sagt er. Deshalb sind niedrigschwellige Strukturen, Digitalisierung und Online-Angebote zwar wichtig, entscheidend ist aber die persönliche Interaktion durch Ankerpersonen, durch Lotsen, durch Kümmerer.

Drei Beispiele für integrierte Angebote der Sozialplanung wurden auf der Veranstaltung am 14. November 2023 im MAGS vorgestellt, die nachfolgend skizziert werden.

„dieKümmerei“ Köln-Chorweiler

Aus einer Initiative der Herznetzcenter GmbH Köln (HNC) und durch finanzielle Unterstützung der AOK Rheinland/Hamburg ist in Köln-Chorweiler, einem bekannten sozialen Brennpunkt im Kölner Norden, mithilfe der Stadt Köln 2019 „dieKümmerei“ – im Folgenden kurz „Kümmerei“ – entstanden. Sie arbeitet an der Schnittstelle von Gesundheit und Sozialem direkt im Quartier Chorweiler. Umgesetzt wird das mit einem interdisziplinären Kernteam von acht Gesundheitslots*innen, die überwiegend eine Ausbildung im Bereich Gesundheit und Medizin besitzen und über mindestens eine Zusatzqualifikation (Case Management/Gesundheitswissenschaften/Gesundheitsökonomie) verfügen. Ergänzt wird das Team durch Mitarbeiterinnen aus dem Bereich der sozialen Arbeit. Die Leitung der Kümmerei hat eine aus der kommunalen Arbeit kommende Diplom-Sozialpädagogin, Geschäftsführer des HNC ist ein Arzt. Das Kernteam ist multiethnisch und spricht 14 verschiedene Sprachen. Die Erfahrung der Kümmerei: Nicht nur diese Sprachkompetenz verbessert die Erreichbarkeit der Zielgruppe, auch die gemeinsame Erfahrung des Fremdseins in einem anderen Land ist ein starkes verbindendes Element zwischen den Gesundheitslotsen und vielen Menschen im Quartier. Auf die Beratungshaltung des Teams hat das ebenfalls einen positiven Einfluss. „Der Mensch-zu-Mensch-Kontakt ist der Schlüssel, den wir jeden Tag erleben“, sagt Birgit Skimutis, die Leiterin der Kümmerei.

In den Räumlichkeiten eines Ladenlokals mitten im Zentrum von Chorweiler bieten nach vorangegangener intensiver Netzwerkarbeit auch andere Akteure aus dem sozialen

und dem Gesundheitsbereich ihre Dienste an. Nach einem feststehenden Stundenplan sind zum Beispiel der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst des Gesundheitsamtes vor Ort, das Jobcenter, die Suchtberatung der Diakonie, eine Schuldnerberatung des Begegnungs- und Fortbildungszentrums muslimischer Frauen oder die Deutsche Rentenversicherung. Dazu kommen intensive Verbindungen zu allen anderen sozialen Einrichtungen und zu allen Ärzt*innen im Quartier sowie zu den Kliniken im Umfeld. Dieses Konstrukt zahlt sich aus. „Wir haben es geschafft, Menschen zu erreichen, die vorher nicht erreicht werden konnten“, sagt Birgit Skimutis. Das gehe nur über den Aufbau von persönlichen Beziehungen und Vertrauen. Jeder Klient und jede Klientin



„dieKümmerei“ Köln-Chorweiler

bleibt stets in der Begleitung eines Gesundheitslotsen/einer -lotsin. Die Hilfen der genannten Netzwerkpartner werden von diesem Gesundheitslotsen für den Klienten koordiniert. Außerdem entwickelt die Kümmerei aus Erkenntnissen ihrer intensiven Einzelfallbegleitung gemeinsam mit den Partnern im Quartier in sogenannten Werkstatttrunden neue Prozesse über Rechtskreise hinaus, mit denen Abbrüche oder Ausstiege der Menschen mit multikomplexen Problemlagen aus dem Hilfesystem vermieden und zielorientierte, systemübergreifende Versorgungspfade geschaffen werden. „Die Zahlen und auch die große Dankbarkeit, die die Kümmerei von Klient*innen, Ärzt*innen sowie den sozialen Akteuren im Quartier erfährt, zeigen, dass das ein funktionierendes Modell ist“, sagt Birgit Skimutis.

Die Kümmerei wurde in Chorweiler, einem von 15 Sozialraumgebieten der Stadt Köln, eingerichtet, da in diesen Gebieten auch die gesundheitliche Situation der Bewohner*innen schlechter ist als im Durchschnitt der Stadt Köln. Eine strategische Zielsetzung des Dezernats für Soziales, Gesundheit und Wohnen ist es, ein gesundes Leben und Aufwachsen zu ermöglichen. Auf dieses strategische Ziel zahlt die Arbeit der Kümmerei erfolgreich ein.

Die derzeitige Finanzierung über die AOK Rheinland/Hamburg und die IKK classic läuft Ende 2024 aus. Die Stadt Köln hofft, dass dann das vom Bundesgesundheitsministerium im Entwurf des Gesundheitsversorgungsstärkungsgesetzes vorgeschlagene Finanzierungsmodell greifen kann und mit der Kümmeri vergleichbare niedrigschwellige Beratungs- und Begleitungsangebote auch in anderen Gebieten der Stadt eingeführt werden können, so der Leiter der Stabsstelle Sozialplanung/Sozialberichterstattung der Stadt Köln, Günter Schlanstedt.

Quartiersbüro in Leichlingen im Rheinisch-Bergischen Kreis

Die Sozialplanung im Rheinisch-Bergischen Kreis hat festgestellt, dass es in den Quartieren – dort werden sie „Wohnplätze“ genannt –, in denen überdurchschnittlich viele Menschen mit Unterstützungsbedarfen verschiedenster Art leben, eigentlich schon viele Angebote für Benachteiligte gibt, nur: sie kommen bei den Menschen offenbar nicht an. Das „Erreichen“ der Menschen im Quartier wurde daher als eine der Hauptaufgaben der Quartiersbüros definiert. „Die Siedlung Cremers Weiden in Leichlingen ist eine von insgesamt fünf Wohnplätzen mit besonders hohem Handlungsbedarf im Rheinisch-Bergischen Kreis“, berichtet die Sozialplanerin Dr. Katharina Hörstermann. Das definierte Ziel für die Arbeit des dort 2023 an den Start gegangenen Quartiersbüros lautet: niederschwellige Zugänge herstellen, damit man die Menschen an die Regelstrukturen heranführen kann. Zwar hat die ressortübergreifende Fachplanungskonferenz bestimmte Zielgruppen mit Unterstützungsbedarf ausgewiesen, auf die sich das Angebot vor Ort konzentrieren soll – Familien im Bereich Erziehungskompetenz, Senioren im Übergang Erwerbstätigkeit – Rente sowie junge Menschen im SGB II-Leistungsbezug und ihre Familien –, das Quartiersbüros will aber ausdrücklich für alle Menschen am Wohnplatz da sein.

Deshalb wird dort nach dem Prinzip des „Desk Sharing“ in bestimmten Zeitfenstern ein bunter Mix an Angeboten vorgehalten. So sind verschiedene Beratungsdienstleistungen des Diakoniewerks des Kirchenkreises Leverkusen (kommunales Integrationsmanagement, Antidiskriminierungsstelle, Hilfeangebote für Langzeitarbeitslose sowie Aktivierungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen) genauso vertreten wie das Jobcenter, der Jugendmigrationsdienst, eine Schuldnerberatung, das Sozialamt (Quartiersarbeit, Seniorenberatung) sowie das Amt für Kinder, Jugend und Familie (Frühe Hilfen, Kindertagesbetreuung, Elternbera-

tung), um nur einige zu nennen. Zudem bietet das Quartiersbüro auch Platz für regelmäßige Treffen zum Beispiel für Selbsthilfegruppen, für einen Senior*innentreff oder auch ein Gruppenangebot für Jugendliche und junge Erwachsene.

Einige Einrichtungen, die zuvor an anderen Orten beraten haben, wie etwa die Schuldnerberatung, das Amt für Kinder, Jugend und Familie oder die Katholische Jugendagentur mit ihrem Angebot für schwer erreichbare junge Menschen erfreuen sich im niederschweligen Ambiente des Quartiersbüros einer wesentlich höheren Inanspruchnahme als zuvor. Romana Arendes, Leiterin des Sozialamts der Stadt Leichlingen, führt das nicht zuletzt auf die Bunttheit des Angebots im Quartiersbüro zurück und auch darauf, dass es sprachlich gut aufgestellt ist.

Das Quartiersbüro, das über einen Veranstaltungsraum und acht Büroräume verfügt, wurde etwa 500 Meter entfernt vom Quartier in einem Ladenlokal eingerichtet. Und es ist kein Projekt. Die Räumlichkeiten werden – auch dank des Sozialberichts, der die Sinnhaftigkeit eines Quartiersbüros belegt – dauerhaft finanziert über das Budget des Sozialamts. Die vor Ort arbeitenden Institutionen stellen die Manpower zur Verfügung.

Quartierskümmer*innen in Unna-Königsborn Süd-Ost

In der Kreisstadt Unna wurden mittels der seit 2017 implementierten „Integrierten Berichterstattung im Rahmen kommunaler Sozialplanung und Statistik“ insbesondere zwei Quartiere mit erhöhtem Handlungsbedarf erkannt: Königsborn Süd-Ost im Norden und die Gartenvorstadt im Süden des Stadtgebiets. Im Rahmen diverser zum Teil städtebaulicher Förderprogramme wie „Soziale Stadt“ konnten hier bereits in der Vergangenheit Angebote und Netzwerke aufgebaut werden. Um diese Strukturen nachhaltig zu nutzen und zu stabilisieren, schlägt die Stadt Unna gemeinsam mit der Werkstatt im Kreis Unna, einem großen Bildungsträger, im Rahmen des Förderaufrufs „Zusammen im Quartier – Sozialplanung initiieren, weiterentwickeln und stärken“ neue Wege ein, Zielgruppen zu erreichen und zu beraten. Mit finanzieller Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen wird in Königsborn das Projekt „Zusammen im Quartier/ Sozialplanung Plus“ erprobt. „Es wurde ein Quartiersentwickler installiert, der Anfang 2023 seine Tätigkeit aufgenommen hat“, erklärt Linda Brümmer, Koordinierungsstelle für Sozialplanung, Demografie & Senioren bei der Stadt Unna. „Schwerpunkt seiner Arbeit war zunächst das genaue

Kennenlernen der örtlichen Gegebenheiten und der bereits im Quartier agierenden Akteure, auch der ehrenamtlichen. Gemeinsam mit ihnen wurden dann Ideen für die Quartiersentwicklung erarbeitet.“ Um die vorhandenen Angebote bekannter zu machen, wurde im Quartier Königsborn Süd-Ost die Idee, Quartierskümmer*innen einzusetzen, realisiert. Die Stadt Unna setzt dabei auf Personen, die nicht nur möglichst viele Sprachen – insgesamt sind es acht – und Communitys



Quartiersbüro „Soziale Stadt Königsborn Süd-Ost“

abdecken, sondern – und das ist die Besonderheit – auch ihren Wohnort im Quartier haben. Ihre Stellen werden vom örtlichen Jobcenter durch die Förderung „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) bezuschusst. Zu dem im Quartier Königsborn Süd-Ost bereits vorhandenen Stadtteilzentrum und einem Begegnungscafé kam ab dem 1. Juni 2023 das Quartiersbüro als ständiger Sitz der Quartierskümmer*innen. „Die drei waren in dem Quartier bereits engagiert und bekannt und werden schon ohne großes Zutun angesprochen“, sagt Quartiersentwickler René Winkler. „Das haben wir uns für die Verbesserung des Informationsflusses zunutze gemacht.“ Neben dem Hinweisen auf die vorhandenen Angebote bieten die Quartierskümmer*innen zum Beispiel Hilfe beim Ausfüllen von Anträgen an, unterstützen bei Behördengängen und begleiten bei Arztbesuchen. Um die Bewohner*innen des Quartiers stärker partizipieren zu lassen, haben die Projektverantwortlichen zudem beschlossen, „eine mehrsprachige Befragung im Quartier Königsborn Süd-Ost durchzuführen, in der sie Wünsche und Anregungen äußern oder einfach auch Feedback geben können.“

Das Projekt ist zunächst auf die Laufzeit der Förderung der Quartierskümmer*innen nach § 16i SGB II angelegt, also auf fünf Jahre. Darüber hinaus gibt es bisher keine konkreten Finanzierungsperspektiven.

IMPRESSUM

G.I.B.-Beiträge zur Arbeits- und Sozialpolitik

HERAUSGEBERIN

G.I.B. – Gesellschaft für innovative
Beschäftigungsförderung mbH
Im Blankenfeld 4 • 46238 Bottrop
Tel.: 02041 767-0 • Fax: 02041 767-299
mail@gib.nrw.de • www.gib.nrw.de
Geschäftsführer: Torsten Withake (V. i. S. d. P.)

VERANTWORTLICHER REDAKTEUR

Josef Muth • j.muth@gib.nrw.de

FACHLICHE ANSPRECHPERSONEN IN DER G.I.B.

Lars Czommer • l.czommer@gib.nrw.de
Dr. Frank Nitzsche • f.nitzsche@gib.nrw.de

EXTERNE ANSPRECHPERSONEN

Prof. Dr. Antonio Brettschneider
TH Köln, Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften
antonio.brettschneider@th-koeln.de

Günter Schlanstedt, Leiter Stabsstelle Sozialplanung/
Sozialberichterstattung Stadt Köln
guenter.schlanstedt@stadt-koeln.de

Birgit Skimutis, Leitung „dieKümmerei“, Köln
b.skimutis@herznetzcenter.de

Romana Arendes, Leiterin Sozialamt Stadt Leichlingen
romana.arendes@leichlingen.de

Dr. Katharina Hörstermann, Sozialplanung Rheinisch-Bergischer Kreis
sozialplanung@rbk-online.de

Linda Brümmer, Koordinierungsstelle Sozialplanung,
Demografie & Senioren Stadt Unna
linda.bruegger@stadt-unna.de

René Winkler, Quartiersentwickler, Stadt Unna
r.winkler@werkstatt-im-kreis-unna.de

AUTOR

Frank Stefan Krupop • frank_krupop@web.de

GESTALTUNG

Andrea Bosch • a.bosch@gib.nrw.de

Februar 2024