



TAGUNGSAKTEN

Sozialräumliches Arbeiten

**Ein neuer Weg zwischen Bedürfnisorientierung
und Ressourcenknappheit?**

Bozen 28.9.2004

Tagungsakten

Sozialräumliches Arbeiten

Ein neuer Weg zwischen Bedürfnisorientierung und Ressourcenknappheit?

28-9-2004

Ein Beitrag zur Präventionskultur in unseren Städten und
Dörfern, eine methodische Handreichung für die sozialen
Dienste

Herausgeber:

Autonome Provinz Bozen, Abt. Sozialwesen - Dienststelle für
Personalentwicklung, Bozen, April 2005

Wissenschaftliche Beratung und Koordination:

Dr. Reinhard Gunsch, Abt. Sozialwesen

Redaktion:

Dr. Reinhard Gunsch, Abt. Sozialwesen

Dank:

*Ein besonderes Dankeschön an den Moderator des Kongresses
Dr. Karl Tragust, an die Fachfrau für die Öffentlichkeitsarbeit
Dr. Maria Cristine Davare, an das Tagungssekretariat mit Frau
Veruska Stampfer, an die Bozner Oberschule LEWIT „
R.Gasteiner“, an das Berufstrainingszentrum Salten-Schlern.*

Kopien sind erhältlich bei:

Abteilung Sozialwesen - Dienststelle für Personalentwicklung
Tel.0471/411527- Fax 0471/411515
e-mail: veruska.stampfer@provinz.bz.it

Kommentare und Vorschläge

sind jederzeit willkommen. Bitte richten Sie diese an:
e-mail: reinhard.gunsch@provinz.bz.it
oder Tel. 0471/411525 oder Fax 0471/411515

Nachdruck, Entnahme von Texten und Grafiken, fotomechanische
Wiedergabe nur unter Angabe der Quelle.

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung zum Thema

Dr. Reinhard Gunsch 7

Grußworte zum Kongress: Landesrat

Dr. Richard Theiner 10

Grußworte zum Kongress: Geschäftsführer des Dachverbandes der Sozialverbände Südtirols

Georg Leimstädtner 13

Grußworte zum Kongress: Bürgermeister von Kaltern

W. Matscher-Battisti 15

Sozialräumliches Arbeiten und Gemeindepolitik

Prof. Dr. Susanne Elsen 17

Sozialräumliche Arbeit und betriebswirtschaftliche Orientierung im Sozialwesen

Prof. Dr. Achim Trube 28

Niederschrift des Statements des Discussant

Dr. Giorgio Bissolo 42

Non-profit-Bereich und Sozialräume

Don Vinicio Albanesi 44

Sozialräumliches Arbeiten in der Stadt und am Land

Prof. Dr. Peter Pantucek 60

Niederschrift des Statements

Prof. Dr. Walter Lorenz 69

EINLEITUNG ZUM THEMA

Dr. Reinhard Gunsch

Abteilung Sozialwesen -Dienststelle für Personalentwicklung

Sozialräumliches Handeln, dies ist das Leitmotiv der Präventionstagung 2004.

Soziale Arbeit orientiert sich bereits seit geraumer Zeit am Verhältnis von Mensch und Lebensraum. Dienstleistungsorientierte Soziale Arbeit verlangt weiterer Professionalisierung bezüglich des gesellschaftlichen Zusammenhangswissen und fordert primär Lebensraumgestaltung anstatt der Lebensraumverwaltung.

Wieso wurde dieses Jahr das Thema „Sozialräumliches Arbeiten – ein neuer Weg zwischen Bedürfnisorientierung und Ressourcenknappheit?“ gewählt und was können wir darunter verstehen?

Eine Überprüfung des Umsetzungsgrades des gültigen Sozialplanes im Lande Südtirol hat ergeben, dass der Großteil der Ressourcen (Finanzen, Zeit, Fähigkeiten und Fertigkeiten der MitarbeiterInnen,...) des lokalen Sozialwesens für die Fallbearbeitung investiert wird. Für systematische Vorsorgeaktionen und kontinuierliche Förderung der Gemeinwesentätigkeit finden die sozialen Dienste vielfach nicht die notwendige Zeit, die notwendigen Ressourcen und wohl auch nicht die innere Überzeugung was die Wirksamkeit dieses methodischen Ansatzes betrifft. Außerdem bedeutet sozialräumliches Arbeiten berufliches Handeln im Zeichen der Komplexität, der Vernetzung und der Multidisziplinarität, d.h. den Weg der linearen Kausalität zu verlassen und den Blick auf die systemischen Zusammenhängen zu werfen und aufgrund der Bedürfnisse der KundInnen im Sinne des Empowerments in der jeweiligen Lebenswelt unter Berücksichtigung des engeren und erweiterten sozialen Umfeldes zu agieren.

Die Studie des Institutes Apollis „Ehrenamt in Südtirol“ belegt, dass diese Provinz und deren lokalen Gemeinschaften (Gemeinden, Täler, Bezirke, ...) noch über ein Solidaritätsgefüge verfügen, um das uns viele Nachbarländer beneiden würden. Jedoch ist, so interpretiere ich die Untersuchungsergebnisse, mit dieser Ressource, die als eine der wesentlichen Reichtümer einer funktionierenden Bürgergesellschaft bezeichnet werden kann, achtsam umzugehen. Es gibt genügend Beispiele in unserer westlichen Welt, wo dieser Gesellschaftsschatz in kürzester Zeit verloren gegangen ist und wo nun große Anstrengungen vollbracht werden müssen, um das Potential einer Zivilgesellschaft neu zu entwickeln.

Für die sozialen Dienste sollte diese Erkenntnis Ansporn sein, Gemeinwesenarbeit¹, stärker als bisher, zum eigenen Leitbild und zu einem zentralen Arbeits- und Organisationsprinzip zu erheben. Gemeinwesenarbeit steht für eine ambitionierte, lebensnahe und problemgerechte Form von Professionalität ohne Bevormundung, gegen eine Entwertung von sozialen Rechten, gegen die Polarisierung und Spaltung der Gesellschaft und gegen institutionelle Verkrustungen. Sozialräumlich zu handeln bedeutet präsent zu sein, Lebenszusammenhänge zu verstehen, Potenziale der Menschen zu erkennen, niederschwellige Angebote zu konzipieren und ins Leben zu rufen. Dazu bedarf es beachtlicher sozialer Kompetenz und hoher Professionalität im Sinne der Alltags- und Lebensweltorientierung mit Blick auf die Menschen und die sozialen Kontexte eines Territoriums. Unter sozialräumlicher Arbeit verstehe ich auch

¹ Siehe GEMEINWESENARBEIT - Entwicklungslinien und Handlungsfelder, Jahrbuch Gemeinwesenarbeit 7; AG SPAK BÜCHER, Neu-Ulm, 2004.

Methodenintegration und Kombination von differenzierten Arbeitskonzepten genauso wie die Förderung von Beteiligung und Teilhabe. Dieser Anspruch gilt auch für Menschen, die sich schwer tun ihre Stimme zu erheben, genauso wie für Gruppierungen, die keiner starken Organisationen angehören und lobbylos sind.

Schließlich meine ich damit auch einigen typischen Qualitätsmerkmalen der Sozialen Arbeit genüge zu tun: Kampf und Verhinderung der Aussonderungslogik, ressortübergreifende Netzwerkarbeit, Erreichbarkeit (Präsenz vor Ort) und aufsuchende Haltung der Fachkräfte, Wertschätzung und Nutzung informeller sozialer AkteurInnen und der ExpertInnen aus Betroffenheit.

Um den Überblick jener LeserInnen, die am Kongress nicht teilnehmen konnten, zu erleichtern, erlaube ich mir an dieser Stelle das Tagungsprogramm nochmals nachzuzeichnen.:

Programm:

8.30 Uhr Einschreibung

9,00 - 9,30 Uhr

Begrüßung und Präsentation

Landesrat Dr. R. Theiner, BM. W. Battisti - Mattscher /Gemeindenverband,
G. Leimstädtner/Dachverband

9,30 -10,00 Uhr

Sozialräumliches Arbeiten und Kommunalpolitik

Prof. Dr. Susanne Elsen (Freie Universität Bozen - BZ)

10,00 -10,30 Uhr

Sozialräumliche Arbeit und betriebswirtschaftliche Orientierung im Sozialwesen

Prof. Dr. Achim Trube- (Universität Siegen - BRD)

10,30 -10,50 Uhr Discussant:

Dr. Giorgio Bissolo (Berufsbildung Bozen)

10,50 -11,10 Uhr Kaffeepause

11,10 -11,40 Uhr

Sozialräumliches Handeln und Mitgestaltung durch die verschiedenen Akteure des Sprengels - don Vinicio Albanesi (Comunità di Capodarco– Fermo/Ascoli Piceno)

11,40 -12,10 Uhr

Sozialräumliches Handeln auf dem Land und in der Stadt

Prof. Dr. Peter Pantucek (Fachhochschule St .Pölten -A

12,10 -12,30 Uhr Discussant:

Prof. Dr. Walter Lorenz (Freie Universität Bozen - BZ)

12,30 -13,00 Uhr Plenardiskussion und Abschluss

13,00 -14,00 Uhr Mittags Buffet

Eine Aufforderung, die wie ein roter Faden der Bekräftigung und der Motivierung für die TagungsteilnehmerInnen, durch die verschiedenen Beiträge zu vernehmen war; könnte lauten: „Geben wir doch der allzu häufigen Fallfixierung und der Segmentierung von Problemen endlich Einhalt. Dies dürfen wir uns aus humaner und sozialarbeiterischer Sicht und können wir uns aus ökonomischer Sicht nicht mehr leisten“. Sozialraumorientierung will einerseits als Aspekt der Professionalisierung der Sozialen Arbeit, andererseits als mögliche Strategie der Verwaltungsmodernisierung und des Querdenkens in den Gemeinden verstanden sein.



Falls es der Tagung und somit auch dieser Publikation gelungen ist einen konstruktiven Beitrag zur Auseinandersetzung mit der Frage „wie kann zukunftsfähige Soziale Arbeit gemacht, organisiert und finanziert werden?“ zu leisten, falls die Diskussion rund um die Sozialraumorientierung einige, wenn auch nur minimale Veränderungen auf den Ebenen der Politik, der Planung, der Administration, der sozialarbeiterischen Praxis und der Aus- und Weiterbildung von SozialarbeiterInnen bewirken wird², so haben wir als TagungsteilnehmerInnen, als ReferentInnen, als KongressorganisatorInnen ein Stückweit zur lebenswerten Ausgestaltung des „sozialen Raumes Südtirol“ beigetragen. Persönlich bedanke ich mich bei allen Mitwirkenden und wünsche den LeserInnen eine anregende Lektüre.

² Siehe Sozialraumorientierung in Politik, Planung und Praxis Sozialer Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe, Hrsg. verdi, Berlin, 2003.

GRÜßWORTE ZUM KONGRESS

Dr. Richard Theiner

Landesrat für Gesundheits- und Sozialwesen

Werte Kongressteilnehmer/Innen, liebe Referent/Innen

Ich bedanke mich für Ihre heutige Präsenz und Ihr Interesse an dieser Tagung. Ihre Anwesenheit zeugt davon, dass unsere Fragestellungen rund um „Prävention und Sozialarbeit“ aber auch rund um die „Methoden der Sozialen Arbeit“ Aufmerksamkeit auslösen und dass Sie bereit sind, sich an der kontinuierlichen Weiterentwicklung des lokalen Sozialwesens zu beteiligen.

Das Thema der heurigen Präventionstagung befasst sich also mit dem sozialräumlichen Arbeiten. Oder, wie Frau Prof. Elsen sagen wird, den Übergang von der kommunalen Sozialpolitik zu sozialen Kommunalpolitik. Der derzeitige Sozialplan sieht in den Leitlinien für das Sozialwesen in Südtirol ebendiesen Grundsatz vor: Die Prävention der Entstehung von sozialen Notlagen hat immer Vorrang und sie ist durch soziale Querschnittspolitik vor allem im primären Lebensraum der Menschen, eben in den Gemeinden und Sprengeln umzusetzen.

Sozialräumliches Arbeiten heißt aber auch, das bürgerschaftliche Engagement in unserem Land und die Unterstützung der vielen individuellen und gemeinschaftlichen Initiativen, welche sich mit sozialen Fragestellungen befassen und konkrete Hilfestellungen für Menschen in sozialen Notlagen organisieren.

Die Unterstützung der öffentlichen und privaten Sozialdienste und Initiativen bleibt weiterhin ganz oben auf der Prioritätenliste der Landesregierung. Aber wir tun gut daran, uns über neue Methoden, Arbeitsweisen und Kommunikationsformen zu verständigen, damit die vorhandenen Mittel zielgerichteter eingesetzt werden können.

Die Menschen verfügen alle über ihre individuellen Möglichkeiten. Sozialarbeit muss hier ansetzen. Das bedeutet für mich, dass wir bei sozialarbeiterischen Interventionen nicht nur auf die Mittel und Kompetenzen der professionellen Sozialdienste bedacht sein dürfen, sondern dass wir noch gezielter Ausschau halten sollen, was beim Klienten, innerhalb seines sozialen Umfeldes, in anderen Bereichen der Örtlichen Gemeinschaft (Arbeitswesen, Bildung, Freizeitwesen,...) welche Problemlösungshypothesen vorhanden sind und diesen mehr Achtung und Bedeutung beimessen.

Die EU fordert uns in den verschiedensten Programmen auf, neben dem Bildungskapital auch das Sozialkapital unserer Zivilgesellschaft konsequent weiterzuentwickeln. Das Sozialkapital der Bürger/Innen auszubauen, heißt für mich die in unserem Lande noch vorhandene gesellschaftliche Kohäsionskraft zu erhalten und zu pflegen und auch über diesen Weg wird es möglich die verschiedensten Formen von Armut zu verhindern. Über das hinaus, so glaube ich, dass eine Gemeinschaft, die über ausreichend Sozialkapital verfügt, nicht nur bezüglich Notlagenverhinderung gewappnet ist, sondern eine Gemeinschaftskultur des Wohlbefindens (cultura dell'agio) fördert.

Sozialraumorientiertes Handeln heißt auch nicht nur auf die individualisierende Fallarbeit zu setzen, sondern vielmehr die Netzwerkarbeit zwischen den Gesellschaftsbereichen zu aktivieren und die natürlichen Lebenswelten der Bürger/Innen so zu stärken, damit auch jene Menschen, die am Rande der Gesellschaft stehen, darin verweilen können, und nicht ausschließlich innerhalb Sozialeinrichtungen versorgt werden müssen. Plakativ ausgedrückt meine ich damit, dass es ein Unding ist zuerst auszugliedern, um dann mit viel Aufwand wieder Menschen in eine Gemeinschaft einzugliedern.

Die Sozialassessor/Innen der Gemeinden sind in dieser Aufgabe besonders gefordert. Es handelt sich dabei um eine sehr bedeutende gesellschaftspolitische Querschnittsaufgabe, nicht wie vielfach behauptet um ein Restressort, das Sie in Ermangelung anderer Verwaltungsbereiche erhalten haben. Freuen Sie sich auch über die Einmischungsarbeit der Sozialarbeiter/Innen und der Sozialverbände. Diese Irritation dient uns allen, denn nur so kann sich der Sozialbereich weiterentwickeln und auf die aktuellen Bedürfnisse des Klientels ausgerichtet bleiben. Auch wenn dieses Störverhalten, rein oberflächlich betrachtet, oft als unangebrachte Kritik erlebt wird, wir brauchen diesen Pulsmesser, um unsere Leistungen immer wieder neu zu aktualisieren. Die Mitsprache und Mitgestaltung durch die Vereine und Genossenschaften, ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, auf der Ebene der Planung, Durchführung und Evaluation der sozialen Dienstleistungen beabsichtige ich zu forcieren und ich bin schon ganz gespannt die Überlegungen zur Sozialraumgestaltung, der „concertazione“ zwischen öffentlicher Hand und Non Profitbereich, von Don Vinicio zu erfahren.

Die Finanzierbarkeit des Sozialstaates ist in aller Munde. Wir haben in Südtirol bis dato eine gute Basis für eine Politik der schrittweisen Weiterentwicklung der Sozialsystems, wenn auch die Diskussionen härter geworden sind. Es besteht Übereinstimmung in der Landesregierung, dass für Maßnahmen zugunsten der Familie zusätzliche Gelder bereitgestellt werden müssen, über den Landeshaushalt und über den Regionalhaushalt. Ebenso werden wir in der nächsten Zeit neue Vorschläge für die Pflegevorsorge vorlegen. Im Haushalt 2005 wird das Sozialwesen voraussichtlich besser dotiert sein als im vergangenen Jahr. Es liegt an uns, diese Ressourcen mit der größtmöglichen Wirkung einzusetzen. Und das Betreuungsniveau ist zu definieren und rechtlich und finanziell abzusichern. Z.B. werden wir uns demnächst in einer Arbeitsgruppe treffen, um den Betreuungsstandard in den Alten- und Pflegeheimen zu definieren. Das ist dann das Leistungsniveau, welches für alle öffentlichen Förderprogramme ausschlaggebend sein wird. Wie man Bürger- statt Sozialarbeit finanziell fördern und die dadurch in der Gesellschaft erzielten Wirkungen erheben kann, dazu wird uns Prof.Trube einige Überlegungen präsentieren.

Sozialräumliches Arbeiten bedeutet, dass sich in der Gemeinde, im Sprengel, im Bezirk, im Lande, die verschiedenen Institutionen und sozialen Organisationen um das Gemeinwohl bemühen und in einen sich gegenseitig befruchtenden Wettstreit treten. Im Sinne der Subsidiarität sollen sich öffentliche Einrichtungen immer wieder neu überlegen, ob bestimmte Dienste besser vom Non-Profit-Sektor übernommen werden können. Das Land und die Gemeinden/Bezirksgemeinschaften sollen sich stärker auf ihre Steuerungsfunktionen besinnen und durch die Definition von Sozialraumbudgets die Ausgliederung bestimmter Dienstleistungen ermöglichen.

Schließlich bedeutet Sozialraumorientierung für mich auch, dass die Leistungen des Sozialwesens und deren Qualität ausgewiesen - transparent gemacht werden, dass der/die Bürger/In darum Bescheid weiß und dass er/sie darauf einen Rechtsanspruch hat. Das Soziale

erfährt über diesen Weg eine bedeutendere Stellung in unserer Gesellschaftspolitik, da es sich nicht um eine Fürsorgehaltung gegenüber Einzelnen handelt, sondern um verbindliche Leistungen, die dem Bürger zustehen.

Um dies zu erreichen, bedarf es einer neuen Kultur des Sozialen. Kulturelle Veränderungsprozesse benötigen einer zielgerichteten Informations- und Kommunikationsarbeit und wir müssen uns, auch gemeinsam mit sensiblen Medienfachleuten, ernsthaft überlegen, wie wir das Soziale mehr ins Zentrum der gesellschaftlichen Wahrnehmung und Akzeptanz rücken können, obschon wir von einer Medienwelt dominiert werden, wo nur Schönheit, Reichtum, Jugendlichkeit, Events und Show zählen. Zudem müssen wir auch ein wenig selbstkritisch behaupten, dass wir viel zu oft unsere wertvollen Leistungen und erzielten Wirkungen unter die Scheffel stellen und auch zu wenig Anstrengungen unternehmen, anstatt rein fiskalische Bilanzen Sozialbilanzen (mit Blick auf die erzielten Wirkungen innerhalb der Gesamtgesellschaft) zu erstellen. Unter diesen Vorzeichen würden der/die Steuerzahler/In das Sozialwesen vielleicht anders wahrnehmen und beurteilen.



Ich komme zum Schluss: Wir brauchen ein neues Gesellschaftsbild, das sowohl auf Solidargemeinschaft fußt, als auch auf Eigenverantwortung setzt. Als Sozialwesen müssen wir uns - wie Frau Prof. Elsner und Prof. Pantucek hervorheben werden - vermehrt um den Ort, das Dorf - den Stadtbezirk, kümmern (und nicht so sehr auf den Fall fixiert sein), auf den sich Menschen beziehen, an dem sie arbeiten, Familien gründen, Freundschaften pflegen, sich für eigene und gemeinsame Belange in Nachbarschaft, Projekten, Vereinen und Organisationen engagieren.

Wir dürfen nicht die Solidargemeinschaft gegenüber der Eigenverantwortung, die professionelle Sozialarbeit gegenüber dem ehrenamtlichen Engagement, die öffentlichen Dienste gegenüber dem Non Profitbereich ausspielen. Das jeweils mögliche Maß an Eigenverantwortung ist eine Bedingung für die Solidarität. Jeder von uns muss sein Möglichstes tun, nur das setzt Kräfte frei, für die Ärmsten zu sorgen. Das setzt aber voraus, dass diejenigen Individuen und Gesellschaftsbereiche in unserer Gemeinschaft, die die kräftigsten Muskeln besitzen, besonders viel zur Solidarität beitragen müssen.

GRÜßWORTE ZUM KONGRESS

Georg Leimstädtner

Geschäftsführer des Dachverbandes der Sozialverbände Südtirols

Sozialverbände sind Ausdruck von Eigeninitiative der Bürger:

Sie stellen Ressourcen dar, die noch mehr einzubinden und auszuschöpfen sind.

a) **Die Selbsthilfe und das Ehrenamt** haben eine andere Aufgabe, als der Staat bzw. öffentliche Dienste. Beide verdienen es, mehr beachtet und gefördert zu werden. Das bedeutet, es ist ihnen wieder mehr Mitsprache und Mitverantwortung einzuräumen, die ständige Qualitätsentwicklung ist zu gewährleisten und Motivationen sind zu stärken.

b) **Gemeinnützige Sozialverbände und -Sozialgenossenschaften** ihrerseits sind Akteure, die mit großer Innovationskraft und mit viel Flexibilität Leistungen aufbauen und erbringen. Sie dürfen nicht zu Lückenbüßern bei problematischen Situationen und für fragliche Projekte reduziert werden, weil dort die öffentliche Hand mangels aufwändiger Entscheidungsverläufe und Stellenplanung nicht selbst reagieren kann. Vielmehr ist es notwendig, dass private Träger mit ihrer Erfahrung und Kompetenz als ernsthafte Partner in die Planung und Abwicklung des Sozialwesens auf allen Ebenen wieder mehr eingebunden werden.

c) **Die Adressaten sozialer Leistungen und ihre Familien** sind der Kern des Geschehens. Ihnen soll - dort wo es sinnvoll ist - größtmögliche Autonomie eingeräumt werden - was bei den aktuellen Systemen nicht immer möglich ist. Mit der Bereitstellung etwa von Gutscheinen für Dienstleistungen (Voucher) oder durch die Ausstattung mit einem 'persönlichen Budget' erhalten die unterstützten Personen effektive Entscheidungsfreiheiten darüber, in welcher Form und durch welche Dienste sie sich in ihrer Lage helfen lassen möchten.

Natürlich geht das nicht so einfach - und das haben wir auch seitens des Dachverbandes bei der Diskussion zum Start eines Pilotprojekts zur 'persönlichen Assistenz' feststellen müssen: Zu viele Leistungen sind, nachdem sie gesetzlich festgeschrieben und flächendeckend in Zuständigkeit der Bezirksgemeinschaften angeboten werden, heute durch öffentliche Einrichtungen realisiert worden. Allfällige Veränderungen und Entwicklungen solcher Einrichtungen haben demnach zwangsläufig die Dynamik aller öffentlichen Träger eingenommen. Private Initiativen im Dienstleistungssektor nehmen oftmals nur mehr Nischenbereiche ein.

Welche Funktionen übernehmen die gemeinnützigen Organisationen im Blickwinkel eines sozialräumlichen Handelns?

Soziale Maßnahmen im engeren Sinn setzen dort ein, wo die Familien, die Einzelpersonen und die sie umgebende Gesellschaft im Normalfall nicht ausreichend Möglichkeiten für eine eigenständige Entwicklung des Individuum bieten können.

Hier eine Schnittstelle zu bestimmen, wo etwa erzieherische und schulische Tätigkeiten in soziale Leistungen übergehen, ist ein problematisches Unterfangen - und wohl auch nicht unbedingt notwendig. Die außerschulischen Betreuungsinitiativen machen das deutlich: Hier

bieten etwa Schulen Programme an, die jenen der Jungschargruppen ähnlich sind, die Jugenddienste wiederum haben schon mancherorts zusammen mit Gemeinden Nachmittagstreffs für Schüler durchgeführt, was wiederum in vergleichbarer Form auch von einigen Sozialdiensten initiiert worden ist.

Wenn wir also von sozialräumlicher Arbeit sprechen, so setzt dies voraus, dass bei der Planung und Budgetierung von Sozialmaßnahmen eine möglichst genaue Kenntnis über die örtlichen Initiativen und Projektträger vorhanden ist.

Verschiedene Instrumente sind auf Landes- und lokaler Ebene bereits entwickelt worden:

- Seit dem Jahr 1996 gibt es einen Sozialführer, der Aufschluss über die wichtigsten in Südtirol aktiven sozialen Einrichtungen gibt. Er ist seit einiger Zeit in laufend aktualisierter Fassung auch im Internet abrufbar.
- Bezirksgemeinschaften und Sozialdienste haben sich in unterschiedlicher Form ein Bild über die Einrichtungen und Organisationen im Einzugsgebiet gemacht. Den Bürger/innen wurde mancherorts eine Broschüre mit diesen Informationen bereit gestellt.
- In bunter Form sind Arbeitsgruppen und Gemeinschaftsprojekte entstanden (und vergangen), in denen sich Behörden und Vereine zur Diskussion bestimmter Aktionen oder Problemsituationen trafen. Kaum jemand hat die Übersicht und manches ist wohl auch parallel ohne Kenntnis über vergleichbare Initiativen geschehen - aber das ist ja nicht notwendigerweise etwas Schlimmes.
- Niemand wird verneinen, dass ein Gesamtüberblick von grundlegender Bedeutung ist. Es gibt aber heute noch kein übergreifendes System, wie dieses Wissen um mögliche Projekte und Partner in einem gemeinsam verantworteten Sozialwesen gepflegt werden sollte.

Die gemeinsame Verantwortung für das Sozialwesen? Hier stellen sich Zweifel ein, in wie fern eine solche empfunden und wahrgenommen wird. Seit der Neuordnung der Sozialdienste wurden viele Zuständigkeiten den Bezirksgemeinschaften als territoriale, öffentliche Körperschaften übertragen. Die Gemeinden lehnen sich im Allgemeinen eher zurück und konzentrieren sich auf die Leistungen, für die sie weiterhin unmittelbar zuständig sind: Altenheime, Kinderhorte und einige wenige andere Dienste. Die Verantwortlichen der Vereine, welche vor Einführung der Neuordnung noch maßgeblich in Führungspositionen von Strukturen eingebunden waren, haben jetzt - wenn sie dazu bestimmt werden - beratende Stimme in Beiräten des Sprengels und der Strukturen. Führen private Einrichtungen Dienste, so geschieht dies in großer Abhängigkeit von Land oder Lokalkörperschaften - wobei für die Übertragung dieser Dienste noch keine einheitlichen Regeln definiert worden sind.

Eine positive Erfahrung zum Schluss: Mit verschiedenen Mitarbeiter/innen des Sozialsprengels Meran haben wir vom Dachverband der Sozialverbände recherchiert, welche soziale Themen zur Debatte stehen, welche Einrichtungen und Organisationen sich damit befassen, welche Verbindungen es untereinander gibt und welche Kontakte sie mit dem Sprengel Meran haben. Eine beeindruckende Liste von Organisationen, die in den verschiedensten Bereichen des Sozialwesens aktiv sind und auch untereinander bereits beachtenswerte Netzwerke aufgebaut haben, war das vorläufige Endprodukt dieser Erhebung. Es war gleichzeitig auch Ausgangspunkt für neue Bemühungen, um dort zusätzliche Initiativen zu ergreifen, wo entweder zu wenig Angebote oder zu wenig Abstimmung der Programme festzustellen war.

Ich wünsche der Tagung einen guten Verlauf und danke seitens des Dachverbandes für die Aufmerksamkeit.

GRÜßWORTE ZUM KONGRESS BÜRGERMEISTER

W. Matscher-Battisti

Vertreter des Südtiroler Gemeindenverbandes

Geschätzte Tagungsleiter, sehr geehrter Herr Landesrat, liebe Bürgermeisterkollegen und Sozialassessorinnen und Assessoren, meine sehr verehrten Damen und Herren, werte Referenten!

Ich bedanke mich recht herzlich für die freundliche Einladung zur heutigen Tagung. Ich überbringe im Namen des Südtiroler Gemeindeverbandes den hier Anwesenden die besten Grüße.

Ich selbst bin Bürgermeister einer 7.000.- Einwohnergemeinde und das nunmehr seit 24 Jahren. Ich möchte aus dieser Sicht kurz zum heutigen Kongressthema Stellung beziehen.

Sozialräumliches Arbeiten hat meines Erachtens in Südtirol bzw. in der Südtiroler Gesellschaft, Tradition. Sozialräumliches Arbeiten stellt einen hohen Wert dar und wird von vielen Mitgliedern der Südtiroler Gesellschaft gelebt. Und das ist sehr wichtig. Es wird nicht nur davon gesprochen, sondern das sozialräumliche Arbeiten wird gelebt.

In meiner Gemeinde haben wir über 100 Vereine und Verbände, die für die Bürger von Kaltern wertvolle Arbeit leisten. Viele davon sind im sozialen Bereich tätig. Ich möchte jetzt nicht die gesamten Vereine, sondern nur die wichtigsten kurz erwähnen.

Der KVW z.B. setzt sich mit viel Erfolg für die sozial Schwächeren ein. Dies hat natürlich immer Zusammenhang mit Sozialarbeit im Sinne, dass die Voraussetzungen geschaffen werden, dass den Sozialschwächeren ein menschenwürdiges Wohnen ermöglicht wird. Der KVW kümmert sich um die „Zukurzgekommenen“.

Ich möchte auf den Dienst, den die Vereine und Verbände leisten, verweisen z.B. den Dienst, der von der katholischen Kirche ausgeht. Z.B. die katholische Jungcharbetreuung. Dies alles ist Präventionsarbeit, wo Ehrenamtliche tätig sind und die viel Freizeit investieren zum Wohle unserer Dorfgemeinschaft.

Wir alle wissen, wie wichtig Präventionsarbeit ist. Daher gibt es auch die Sportvereine, die wiederum für die jungen Bürger da sind und die für junge Menschen eine sinnvolle Freizeitgestaltung ermöglichen. Diese Werte hatten früher Gültigkeit und haben sie heute und auch morgen noch.

Was ist die Aufgabe der einzelnen Gemeindeverwaltungen? Die Hauptaufgabe besteht darin, die Bezirksgemeinschaften zu unterstützen z.B. bei der Finanzierung derselben – da hat der L.R. Dr. Theiner Recht, wenn er meint, dass man dafür Sorge tragen muss, dass die Leistungen im Sozialwesen nicht gekürzt werden – das wäre eindeutig der falsche Weg.

Die Gemeinde hat aber auch die Aufgabe die Verbände und Vereine zu unterstützen, die ehrenamtlich für unsere Gesellschaft arbeiten. Dies geschieht in Südtirol und ist ein wichtiger Beitrag für unsere Gesellschaft:

Erstens, weil dadurch die Kosten niedriger gehalten werden, da durch die ehrenamtliche Tätigkeit der Mitbürger Einsparungen für den Steuerzahler vorgenommen werden können.

Zweitens: die ehrenamtliche Mitarbeit ist auch ein Zeichen christlicher Nächstenliebe und Solidarität dem Nächsten und dem Schwächeren gegenüber. Wer Hilfe braucht, dem wird geholfen.

In diesem Sinne haben die Gemeinden Südtirols gehandelt und werden auch in Zukunft mit offenen Herzen diese Bestrebungen unterstützen und vor allem auch die notwendigen Geldmittel zur Verfügung stellen.



SOZIALRÄUMLICHES ARBEITEN UND GEMEINDEPOLITIK REFERAT

Prof. Dr. Susanne Elsen

Studiengangsleiterin des europäischen Masterstudiengangs

„Gemeinwesenentwicklung, Quartiersmanagement und Lokale Ökonomie“:

www.macd.fhm.edu

E-mail: elsen@fhm.edu

Kaum ein Begriff bestimmt derzeit stärker die fachlichen Diskussionen um die Neuorientierung Sozialer Arbeit und kommunaler Sozialpolitik als der der „Sozialraumorientierung“.

Dabei geht es um sehr unterschiedliche Fragestellungen, die ja auch die heutige Konferenz bestimmen.

- Um Überlegungen zur Lösung der Finanzierungsprobleme öffentlicher Leistungen bei wachsenden Anforderungen und rückläufigen Einnahmen
- Um Strategien der Verwaltungsmodernisierung und der Neustrukturierung von Steuerung und Planung
- Um die Prozess- und Ergebnisqualität, Effizienz und Erreichbarkeit Sozialer Arbeit
- Um die zukunftsfähige, Sektor übergreifende und partizipative Gestaltung von Lebensräumen unter Einbeziehung bürgerschaftlicher Potentiale

Ich beschränke mich auf Überlegungen zu Fragen der Fachlichkeit sozialraumorientierter Sozialer Arbeit und sozialer Kommunalpolitik und werde auch versuchen, Bezüge zu dem herzustellen, was ich über Ihre Region und die fachliche Praxis wahrnehme.

Südtirol könnte europäische Modellregion sozialräumlichen Arbeitens sein

Sozialräume sind Lebensräume. In ihnen vollziehen sich vielfältige Aktivitäten, die das Leben von Bürgerinnen und Bürgern stark prägen und die von diesen Menschen geprägt werden.

Sie sind Orte des Wohnens und des Arbeitens, des Lernens und der Freizeit, der Gesellung und Begegnung, der sozialen, kulturellen und ökonomischen Integration – aber auch der Ausgrenzung.

Die komplexen Verflechtungen dieser Vielzahl der Lebensvollzüge an einem überschaubaren Ort bergen auch die Möglichkeiten synergetischer, vernetzter und lebensnaher Lösungen gesellschaftlicher Probleme und Entwicklungsaufgaben.³

Ich überrasche Sie sicher nicht, wenn ich behaupte, dass Südtirol geradezu ideale Voraussetzungen für eine Stärkung der Orientierung am Sozialraum im Sinne demokratischer Kontrolle und verantwortlicher Gestaltung zentraler Belange des Lebens und Zusammenlebens durch die Bürgerinnen und Bürger selbst bietet.

Ein kleiner Ausflug in die Geschichte: Wenn wir eine alte Spur der Kernidee der Sozialraumorientierung als Prinzip verantwortlichen lokalen Handelns und der Teilhaberechte der lokalen Bevölkerung verfolgen, gelangen wir wenige Kilometer von hier an eine der wichtigsten Stätten, an denen im alten Europa diese Idee formuliert und praktiziert wurde.

Den Kern lebensräumlicher Orientierung bildet der Begriff des „gemeinen Nutzens“, der über

³ Elsen, Susanne/Ries, Heinz A. u.a. (Hrsg.): Sozialen Wandel gestalten. Neuwied 2000

⁴ Bickel, Peter: Kommunalismus, Band I, München 2000, S. 88

Jahrhunderte die Organisationsform territorialer Einheiten und politischer Steuerung legitimierte und das konkrete Alltagsleben der Menschen in diesen Einheiten bestimmte. Nikolaus von Kues benutzte den Begriff, um das ethische Ziel politischen Handelns zu beschreiben, und die Bergbauern im Bereich des Hochstiftes Brixen verwendeten ihn, um die Abgrenzung der Weiderechte zu regeln. ⁴ Die Weiterentwicklung des leitenden gesellschaftlichen Organisationsprinzips „gemeiner Nutzen“ zum Wert des „Gemeinwohls“ und von dort zu „Wohlfahrt“ und Sozialstaat lässt sich historisch nachzeichnen.

Eine Orientierung am gemeinen Nutzen und am Gemeinwohl –an den Rechten und Pflichten die mit dem Status der Bürgerinnen und Bürger in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft verbunden sind, steht im Zentrum der Sozialraumorientierung. Dies setzt die partizipative Mitgestaltung aller in den zentralen gesellschaftlichen Bereichen voraus.

In den gesellschaftshistorischen Gegebenheiten, den geltenden politischen Sonderstatuten, den kulturellen, sozialgeographischen und sozioökonomischen Besonderheiten dieser Region, finden sich die zentralen politischen Voraussetzung sozialräumlicher Entwicklung wie in kaum einer anderen Region Europas:

- Dezentralisierte, kleinräumige Entscheidungs- und Steuerungseinheiten, die der Spezifik zu lösender Aufgaben gerecht werden können.
- Die Möglichkeit der Zusammensicht und vernetzten Bearbeitung komplexer sozialräumlicher Verflechtungsstrukturen in den Bereichen Politik, Ökonomie, Soziales, Kultur und Ökologie
- Die Möglichkeit direkter Beteiligung der von Entwicklungen und Planungen betroffenen Bürgerinnen und Bürger

Neben diesen strukturellen Voraussetzungen sind in Südtirol weitere Bedingungen für eine konsequente Sozialraumorientierung in der Planung und Entwicklung der Belange der Region und ihrer BürgerInnen gegeben:

Es ist eine einzigartig schöne und sehr wohlhabende Region mit einer gewachsenen, diversifizierten Wirtschaftskultur und einem noch vorhandenen hohen Maß an kulturellem Kapital, den nötigen Humanressourcen also, die für jeden Prozess gesellschaftlicher Problemlösung und Entwicklung erforderlich sind.



Die Menschen wissen ihren Lebensraum zu schätzen. Sie leben gerne hier und sind bereit, ihr soziales Zusammenleben aktiv mitzugestalten. Das gewachsene Milieu birgt noch die in modernen Gesellschaften rare Ressource „soziales Kapital“, welches den nötigen Zusammenhalt und die Solidarität in Sozialen Räumen gewährleistet. Der Zuschnitt des

Sprengels als kleinräumige territoriale Einheit böte einen optimalen Kontext für die Nutzung dieser Ressourcen und für eine umfassende Gestaltung des sozialen Raums.

Südtirol muss die Sozialraumorientierung nicht erfinden, aber konsequent in allen Bereichen mit Leben füllen.

Die Möglichkeiten werden dann Wirklichkeit, wenn Politik und Verwaltung in allen die Belange der BürgerInnen vor Ort tangierenden Ressorts, aber auch die gewerbliche Wirtschaft und insbesondere die AkteurInnen in den Bereichen Soziales, Gesundheit, Bildung und Kultur diese Entwicklung fördern oder zumindest zulassen und nicht behindern.

Haben wir vielleicht etwas falsch gemacht?

Sprechen wir von „Sozialraumorientierung“ im Kontext Sozialer Arbeit und kommunaler Sozialpolitik, so geht es darum, „das Soziale“ in einem konkreten lokalen Raum durch die aktive Gestaltung sozialer Beziehungen und das Einbeziehen und Zusammenwirken seiner AkteurInnen neu zu bestimmen.

Warum ist diese Reformperspektive so bedeutend? Zunächst einmal müssen wir die nicht intendierten negativen Folgen der Professionalisierung und Spezialisierung im Sozial- und Gesundheitsbereich anschauen.

In den vergangenen Jahrzehnten des wachsenden materiellen Wohlstands, waren soziale und gesundheitliche Dienste von zunehmender Professionalisierung und immer weiterer Spezialisierung gekennzeichnet. Dies trug lange Zeit zur Qualifizierung der professionellen Arbeit bei, hat sich jedoch auch mitunter dysfunktional ausgewirkt. NutzerInnen der sozialen und gesundheitlichen Dienste verlieren dann individuelle Problemlösungspotentiale und gemeinschaftliche Organisationsfähigkeiten in ihrer eigenen Lebenswelt, wenn Professionelle diese Potentiale nicht fördern.

Professionelle ExpertInnen im Bereich der Problemlösung definieren Ausschnitte aus komplexen Lebenslagen als problematisch nach Maßgabe der Spezialisierung ihrer Dienstleistungsangebote, wenn sie nicht die komplexen Bedingungen der Lebenswelt der AdressatInnen als Möglichkeits- und Behinderungsstrukturen wahrnehmen, fördern und nutzen.

Auf der Ebene von Politik, Verwaltung, Organisationen und Fachkräften führte diese Entwicklung vielerorts zu Versäulungen, Abschottungen und Hierarchisierungen, die zum Teil absurde Eigendynamiken, Konkurrenz und energieaufwändiges Gegeneinander an Stelle von abgestimmtem, transparentem und vernetztem Handeln auf lokaler Ebene erzeugten.

Die Ganzheitlichkeit von Lebensverhältnissen und die Gestaltung von Hilfeprozessen verlangen das Zusammenwirken unterschiedlicher Fachlichkeiten und Zuständigkeiten. Ein gemeinsamer Bezug unterschiedlicher AkteurInnen auf den konkreten Sozialen Raum weicht diese dysfunktionalen Grenzen auf und ermöglicht abgestimmte und effiziente Problemlösungen.

Aus der Sozialraumperspektive werden Stadt, Dorf oder Region nicht nur als administrative Einheiten, sondern als Lebensräume mit komplexen Strukturen und funktionalen Verflechtungen, spezifischen Ressourcen und Belastungsfaktoren, wahrgenommen.

Wechselwirkungen zwischen sozialem Raum und konkreter Lebenssituation lassen sich auf zwei Ebenen erfassen,

- der sozialökonomischen Lebenslage
- und der soziokulturellen Lebenswelt.

Soziale Arbeit und kommunale Sozialpolitik die auf beide Ebenen zielen, sind nur im Kontext des spezifischen sozialräumlichen Umfelds und unter Einbeziehung der relevanten AkteurInnen, die auf den beiden Ebenen wirken – Bürgerinnen und Bürger, Politik, Sozial,

Bildungs- und Gesundheitsbereich, Wohnungswesen, gewerbliche Wirtschaft, Stadtentwicklung etc. - handlungsfähig.

Sozialraumorientierte Soziale Arbeit ist immer sozialpolitische Tätigkeit und sozialraumorientierte Sozialpolitik heißt immer ressortübergreifende soziale Gestaltung von Lebensräumen. Das „Soziale“ im sozialräumlichen Verständnis ist dann nicht mehr zu verstehen als gesellschaftliche Restgröße die in behandlungsfähige und –bedürftige „Einzelfälle“ an professionelle ProblemlöserInnen delegiert wird. Aus fachlicher Perspektive ist die Beschränkung Sozialer Arbeit auf „reine“ Einzelfallarbeit – oft verteidigt mit dem Argument, dass leider keine Zeit bleibt für Sozialraumorientierung – nicht vertretbar. Auch Fallarbeit erfordert immer die Verortung in der Lebenswelt der AdressatInnen, um präventive, unterstützende und ergänzende Optionen und Ligaturen zur selbstbestimmten Lebensbewältigung zu eröffnen.

Von der kommunalen Sozialpolitik zur sozialen Kommunalpolitik

Seit mehreren Jahren sprechen wir in der Fachdiskussion über die Herausbildung einer integrativen sozialen Kommunalpolitik, ein Verständnis, welches einer Reduktion der Zuständigkeit für „das Soziale“ in „Sozialreferaten“ entgegensteht. Es geht bei der Reformdiskussion um die Verknüpfung von Bereichen und Ressourcen aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Wirtschaft und um die aktive Einbeziehung und Förderung von Selbstorganisation der Bürgerinnen und Bürger selber.

Sozialraumorientierung in der sozialen Kommunalpolitik ist ein Gestaltungsprinzip der Integration ökonomischer und politischer Handlungsvollzüge in nachhaltige Problemlösungen. Fragen des Wohnen, des Arbeitens, der Bildung und Kultur, der intergenerativen und interkulturellen Koexistenz und der Stadtentwicklung sind soziale Fragen, die nur bezogen auf den konkreten Ort in integrierter Zusammensicht zu beantworten sind.

Förderprogramme in Europa⁵ basieren auf dieser Sicht und auf der Erkenntnis, dass komplexe Probleme sich nicht sektoral fragmentiert lösen lassen und dass es immer der Beteiligung der Betroffenen sowie anderer relevanter Akteure bedarf, um Lösungen nachhaltig zu gestalten.

Es muss hier kaum ausgeführt werden, wie schwer es ist, diese Ansprüche in die Praxis umzusetzen und woran eine gute Programmatik scheitern kann. Alleine das sektorübergreifende, integrierte Handeln auf der Ebene von Verwaltung ist gegen wirksame Widerstände, Ressortegoismen, Eitelkeiten und andere Verhinderungsstrukturen durchzusetzen.

Es leuchtet aber unmittelbar ein, dass eine solche Politik sich lohnt. Sie kann spezifische, synergetische und bedürfnisadäquate Lösungen generieren die zwar nicht zwangsläufig Einsparungen bringen aber Nachhaltigkeit und Qualitätssteigerungen mit den Mitteleinsätzen erzielen.

Neben den Voraussetzungen auf der Ebene von Politik und Verwaltung auf lokaler Ebene, ist sozialräumliches Arbeiten an weitere Voraussetzungen gebunden, die freilich nicht vorhaben sein müssen um sozialräumlich zu arbeiten, sondern im kooperativen Prozess dieser Reform abgestimmt und gestaltet werden.

- Es bedarf einer pluralen und vernetzten, weitgehend zivilgesellschaftlich verankerten Trägerlandschaft der Dienste im Sozial- und Gesundheitsbereich.
- Es bedarf der situativen und konzeptionellen Vernetzung der Angebote und Einrichtungen auf lokaler und regionaler Ebene auf der Ebene der Fachbasis und mit allen relevanten AkteurInnen und Einrichtungen z.B. Schule, Kinder- und Jugendgruppen, Vereine, Familien, Kirchen Arbeitgeber etc.

⁵ P. es. URBAN, LEADER, Città sociale, EQUAL

- Die partnerschaftliche Einbeziehung bürgerschaftlicher Kräfte ist zu fördern
- Die Stärkung von Selbsthilfe und Selbstorganisation ist zentrales Ziel. Sie ist an Ermöglichungsstrukturen gebunden (räumlich, finanziell, personell).

Sozialraumorientierung so gedacht und gemacht ist eine echte Herausforderung für alle Beteiligten und sie ist nur als Lernen aller Beteiligten zu realisieren. Sie ist ein wichtiger Schritt zur Demokratie und diese ist nicht nur harmonisch. Partizipation und Selbstorganisation von BürgerInnen ist unkonventionell und eigenwillig⁶. Sie widerspricht oft den Routinen etablierter Systeme in Verwaltung, Markt, Politik und professioneller Sozialer Arbeit. Doch ist Konflikt ein wichtiger Faktor sozialen Wandels. Untersuchungen zu integrierten Problemlösungen zeigen auch, dass die längerfristige Zusammenarbeit unterschiedlicher, oft zunächst entgegengesetzter Akteure bei konstruktiver Konfliktbearbeitung zu erheblichen Lernprozessen und gegenseitigen Annäherungen führen. Ich habe dies Erfahrung in langjähriger Arbeit immer wieder gemacht und das Staunen darüber nicht verlernt.

Das Engagement von BürgerInnen außerhalb eng definierter Einsätze stößt keineswegs nur auf Entgegenkommen. Wie sehr verkrustete Strukturen in Wirtschaft, Wohlfahrtsverbänden, Politik und Verwaltung Engagementbereitschaft entgegenstehen, weist Helmut Klages in seiner lesenswerten Studie nach⁷. Auch eine umfangreiche Studie der europäischen Union von 1995 über lokale Entwicklungsinitiativen weist für nahezu alle Mitgliedsstaaten nach, dass strukturelle Verhinderungen insbesondere auf institutioneller und rechtlicher Ebene wertvolle und unkonventionelle Lösungen „von unten“ blockieren⁸.

Sollen Bürgerinnen und Bürger in ihrem Sozialraum Verantwortung übernehmen, müssen sie dies auch dürfen⁹. Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Verbände müssen die zivilen AkteurInnen aktiv Zugänge verschaffen, sie an den Nahtstellen ihrer Handlungs- und Kompetenzbereiche zulassen und sie nicht blockieren und verhindern, oder wie im Bereich sozialer und politischer Selbsthilfe und Selbstorganisation üblich, vereinnahmen und gängeln¹⁰.

Es ist zudem unabdingbare Voraussetzung, den BürgerInnen, die sich für den Sozialraum engagieren wollen, nicht den Kampf mit der Machete durch den undurchdringbaren Dschungel fragmentierter Verwaltungs- und Politikressorts entgegen zu setzen. Dieser Kampf tötet entweder das zarte Pflänzchen oder es lässt es gegen die professionellen Verhinderer stark werden. Die Empowermenteffekte im zweiten Fall sind aus fachlicher Perspektive nicht zu unterschätzen aber sie ermöglichen durch die Abkoppelung von Engagement nicht mehr das, was beispielsweise in dem derzeitigen europäischen Programm EQUAL¹¹ als „political mainstreaming“ verstanden wird, einen gesellschaftlichen Lernprozess in dem innovative Praxisentwicklung in politische Strukturen transferiert wird um gesellschaftliche Evolution zu bewirken. Dies ist eine neue Kultur politischen Handelns welche die BürgerInnen nicht reglementiert, sondern ihre Potentiale fördert und ihr Handeln ermöglicht.

⁶ Boll, Joachim/Huß, Reinhard/Kiehle, Wolfgang: Mieter bestimmen mit, Darmstadt 1993

⁷ Klages, Helmut: Der Blockierte Mensch. Frankfurt/New York 2002

⁸ European Commission: Local Development and Employment Initiatives. Luxembourg, März 1995

⁹ Verg.: Klages, Helmut: Der blockierte Mensch. Frankfurt/New York 2002

¹⁰ Ich habe dies ausführlicher beschrieben: Elsen, Susanne: Gemeinwesenarbeit und Lokale Ökonomie. in: Odierna, Simone/u.a. (Hg.): Gemeinwesenarbeit. Neu-Ulm 2004, S. 197 ff.

¹¹ Programm zur Förderung des Zugangs benachteiligter Gruppen zum Arbeitsmarkt

Die BürgerInnen einbeziehen – das Beispiel „Menschen in Lana“¹²

Teilhabe der BürgerInnen erfordert also v.a. die Bereitschaft der Beteiligten der etablierten Systeme, sich auf Neues lernend einzulassen und Macht zu teilen.

Aktive Bürgerschaft muss in Verfahren kommunikativer und kooperativer Einbeziehung ihre institutionelle Formen finden¹³. Dabei können alle AkteurInnen gewinnen, da neue Bündnisse und Partnerschaften, Synergien und Innovation aus dem Mischen der Karten entstehen können.

Ich möchte Ihnen eines von vielen möglichen Beispielen für eine so verstandene sozialraumorientierte Aktivierungsstrategie aus Ihrer Region vorstellen:

Der Bürgermeister der Gemeinde Lana scheint seine Rolle als Meister demokratischer Zielfindungsprozesse der Bürgerinnen und Bürger seiner Gemeinde zu verstehen. Im Mai 2002 startete er eine zukunftsweisende Initiative. Nach dem Motto „denke global und handle lokal“ lud er seine Bürgerinnen und Bürger zum Mitdenken und Mitgestalten wichtiger Zukunftsfragen ein und viele kamen¹⁴.

Bereits dieses erste Treffen führte dazu, dass die Bürgerinnen und Bürger vier Entwicklungsbereiche herauskristallisierten, sich in Arbeitsgruppen formierten und seit dem vieles thematisiert und einiges erreicht haben:

- Die AG *Kinder und Familie*: Neben Veranstaltungen für Frauen und Familien konzentriert sich Arbeitsgruppe auf die Frage der Verkehrsbelastung und startete mit dem Projekt „Klimaschritte“ konkrete Ansätze, sie zu reduzieren. An Aktionen zur Sensibilisierung der Bevölkerung mit dem Ziel der Vermeidung unnötigen Autoverkehrs, beteiligten sich auch die Kinder selber.
- Die AG *Jugend und Visionen*: Gemeinsam mit dem Jugendzentrum wurden Bedürfnisse der Jugendlichen erhoben. Eine verkehrsberuhigte „Wohnstraße“ als Erlebnis- und Begegnungsort wurde geplant.
- Die AG *Altwerden in Lana* betrachtete die Gemeinde aus der Perspektive der älteren BewohnerInnen. Als erste Projekte wurden ein Nachttaxi und die inhaltliche und räumliche Ausgestaltung eines offenen Treffs angegangen.
- Die AG *Menschen mit besonderen Bedürfnissen* bemüht sich um die Einbeziehung der Bedürfnisse von MigrantInnen, Behinderten, Menschen in Wohnungsnotlagen und anderen. Erste Ansätze partizipativer Lösungen wurden auch hier entwickelt.

Das Projekt wurde von öffentlicher Seite initiiert und wurde auf zwei Jahre angelegt. Es wird mittlerweile ausschließlich bürgerschaftlich getragen und die aktiven BürgerInnen haben erklärt, dass sie ihr Engagement nicht nach zwei Jahren einstellen werden, da es genug Aufgaben und Energie zu ihrer Erledigung gäbe¹⁵.

¹² www.gemeinde-lana.bz.it/portal/

¹³ Pankoke, Eckart: Stadtpolitik für Wen? In: Schuster, Wolfgang/Dettling, Warnfried (Hrsg.): Zukunft Stadt. Stuttgart, Leipzig 2001, S. 115 f.

¹⁴ Dieses Beispiel wurde dokumentiert von Sara Bagozzi, Absolventin des Laureatsstudiengangs „Soziale Arbeit“ an der Fakultät für Bildungswissenschaften an der Freien Universität Bozen (Session I, Studienjahr 2003/2004)

¹⁵ www.gemeinde-lana.bz.it/portal/

Sozialräumlich orientierte Soziale Arbeit heißt arbeiten auf Augenhöhe

Im Zentrum sozialraumorientierter Arbeit steht also die Vorstellung von einer aktiven Gesellschaft, deren BürgerInnen bereit und in der Lage sind, eigene und gemeinsame Belange selbst in die Hand zu nehmen und für die Belange anderer solidarisch einzustehen. Ich muss nicht betonen, dass ich die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements nicht als Alternative zu sozialstaatlichen Rechtsansprüchen, sondern als Einlösung bürgerschaftlicher Teilhaberechte für alle verstehe.

Dies aber erfordert ein spezifisches Handlungsverständnis von SozialarbeiterInnen im Kontext gestaltender und partizipativer kommunaler Sozialpolitik. Die Fixierung auf Behandlungsbedürftigkeiten und die Reduzierung von Bürgern auf Fälle hat mit einer solchen Arbeit nichts zu tun. Professionelle Sozialarbeit muss sich endlich von der paternalistischen Sorgeskultur verabschieden, nicht um soziale Probleme zu übersehen, sondern um sie in ihren Ursachen- und Wirkungszusammenhängen bearbeiten und soziale Räume gestalten zu können.

Es gibt keinen Menschen, der keine Potentiale hat. Die Bedingungen zu schaffen, dass sie sich als handelnde Subjekte, nicht nur als Objekte fremder Hilfe wahrnehmen können, ist die Aufgabe professioneller Sozialarbeit. Diskursfähigkeit, auch mit Menschen in schwierigen Lebenssituationen, ist eine professionelle Voraussetzung. Sie werden nur dann wieder Kontrolle über ihre Lebenszusammenhänge erlangen, wenn wir auf diese Stärke vertrauen. Sozialraumorientierte Soziale Arbeit ist Arbeit auf Augenhöhe, auch wenn wir uns manchmal bücken müssen.

Das heißt mit den BürgerInnen, nicht nur für sie zu arbeiten. Die Einrichtung von quartierspezifischen Tagesstrukturen für Kinder ist mit Kindern selber, mit den Eltern, der Schule, Sportvereinen und anderen Akteuren zu planen und zu tragen. Die Schaffung von Wohn- und Lebensmöglichkeiten für ältere Bürgerinnen und Bürger im Sozialraum ist ohne die Einbeziehung der Betroffenen, ihrer Familien, der Nachbarschaft, der Gesundheits- und Pflegedienste etc. nicht sinnvoll.

Die Gestaltung eines lebendigen und lebensfähigen Sozialraums erfordert die Integration des Alltags - der Essenz des Sozialraums aus der Perspektive seiner BewohnerInnen - in die professionelle Arbeit.

Ich höre die Argumente von überlasteten SozialarbeiterInnen: „...ja, aber mit meinen Leuten geht das nicht...“ Ich weiß, dass es schwieriger und viel zeitaufwändiger ist, in dieser Weise zu arbeiten und dass v.a. die Träger der Sozialen- und Gesundheitsdienste diese Leistungen nicht fördern und die reine Fallabwicklung honorieren. Das aber ist das zentrale Problem. Es ist kaum durchzuhalten, als einzelne professionelle SozialarbeiterIn eine fachlich und ethisch verantwortliche sozialräumliche Arbeit gegen den mainstream eines „weiter so“ zu praktizieren. Vernetzte Arbeit braucht Partner auf allen Ebenen. Deshalb bedarf es abgestimmter Reformbemühungen.

Das Identitätsprinzip von Betroffenen und verantwortlich Teilhabenden von Lösungen ist ernst zu nehmen und das bedeutet auch, als Professionelle zum richtigen Zeitpunkt zurück zu treten und akzeptieren zu können, dass es mitunter viel besser ohne uns geht.

Junge Frauen und Männer mit Behinderung haben z.B. in München die Arbeitsgemeinschaft behinderter ArbeitsgeberInnen gegründet und organisieren ihre persönlichen Assistenzen selbst. Sie sind es, die die SozialarbeiterInnen und PflegerInnen nach ihren eigenen Kriterien beschäftigen.

Es ist eine hoch komplexe und anspruchsvolle Aufgabe für Professionelle in der Sozialen Arbeit und kommunalen Sozialpolitik, Zielfindungsprozesse, Planungen und Entwicklung im Sozialraum

demokratisch und partizipativ zu gestalten und im Kraftfeld der territorialen Interessenkonstellationen als intermediäre AkteurInnen – also zwischen allen Stühlen – zu agieren. Professionelle in Politik, Verwaltung und Sozialarbeit sind „Facilitatoren“, Ermöglichende also. Die öffentlichen und freien Träger innerhalb der Landschaft der sozialen Kommunalpolitik sind als Möglichkeitsstrukturen zu gestalten. Nur so lassen sich Lösungen generieren, die von den Bürgerinnen und Bürgern akzeptiert, mitverantwortet und mitgetragen werden. Ohne es an dieser Stelle vertiefen zu können, seien einige Verfahren und Instrumente sozialraumorientierten Arbeitens genannt.

- Eine fachlich fundierte Identifikation von Sozialräumen im Kontext Sozialer Arbeit und kommunaler Sozialpolitik geschieht anhand von Sozialraumanalysen, die Aufschluss geben über besondere Bedarfgruppen, soziale Ungleichheiten und Unterversorgung, Ressourcen und Potentiale und andere kleinräumige Spezifika, die als Planungsgrundlagen für Strukturen und Entwicklungsvorhaben taugen.
- Eine zentrale Arbeitsweise ist die Vernetzung der verschiedenen Ebenen und unterschiedlichsten sozialräumlichen Akteursgruppen sowie die Vernetzung des Sozialraums in die größere Gebietseinheit.
- Selbsthilfe und Selbstorganisation sind Kernziele sozialräumlichen Arbeitens. Sie erfordern professionelle Kompetenzen nach Maßgabe der Lebenslagen der AdressatInnen.
- Sozialräumliches Arbeiten ist sozialpolitische Arbeit. Sie erfordert umfangreiches Wissen und Kompetenzen im interdisziplinären Feld sozialer Kommunalpolitik.
- Aktivierende Forschungsmethoden und partizipative Planungsverfahren gehören in die Handwerkskoffer Professioneller, die sozialräumlich agieren.
- Das Agieren im intermediären Raum erfordert ausgleichende und vermittelnde Kompetenzen zum Aufbau und zur Pflege sektorübergreifender intermediärer Strukturen und Projekte.
- Nicht zuletzt gehört zu dieser Arbeit ein gehöriges Maß zur Fähigkeit auf der komplizierten Klaviatur der Macht im lokalen Raum virtuos und orchestral zu spielen.

Diese fachliche Orientierung ist nicht neu. Sie verweist auf die Wurzeln der sozialökologisch orientierten Arbeit der wissenschaftlichen PionierInnen der Sozialen Arbeit am Ende des 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts¹⁶. Ich möchte im Folgenden auf die zentralen aktuellen Handlungstheorien eingehen, die in Theorie und Praxis der sozialraumorientierten Sozialen Arbeit richtungsweisend sind.

¹⁶ Elsen, Susanne: Gemeinwesenarbeit und Lokale Ökonomie. In: Odierna, Simone/Berendt, Ulrike (Hrsg.): Gemeinwesenarbeit. Neu-Ulm 2004, p. 201

¹⁷ Ich werde die Sozialraumkonzepte der Siedlungs- und Planungssoziologie an dieser Stelle nicht aufgreifen, auch wenn sie für eine soziale Stadtentwicklung von Bedeutung sind. Insbesondere die Arbeiten der so genannten „Chicago-School“ aus der Zeit um 1920 (Ernest W. Burgess) und die Weiterentwicklungen in humanökologischen und soziokulturellen Ansätzen der Sozialraumanalyse sind hier zu beachten

¹⁸ Klöck, Tilo: Das Arbeitsprinzip Gemeinwesenarbeit. In: Odierna, Simone/u.a.(Hg.): Gemeinwesenarbeit. Neu Ulm 2004 S. 161 ff

Handlungstheoretische Bezüge der Sozialraumorientierung

Sozialraumorientierung in der Sozialpolitik und Sozialen Arbeit wurzelt in der Sozialökologie¹⁷ und hat handlungstheoretische Bezüge zur lebensweltorientierten Sozialen Arbeit, Gemeinwesenarbeit und dem Empowermentansatz. Gemeinsam ist diesen professionellen Zugängen, dass sie nicht angebotsorientiert auf spezialisierte Dienstleistungen setzen, sondern Möglichkeitsräume und Gelegenheitsstrukturen zur Selbsthilfe, Selbstorganisation und gesellschaftlichen Teilhabe eröffnen und Menschen darin unterstützen, sie zu nutzen und zu gestalten¹⁸.

Lebensweltorientierte Soziale Arbeit¹⁹ geht von der alltäglichen Daseinsgestaltung von Menschen an konkreten Orten aus und sieht Lebenswelt in ihrem Verhältnis von Möglichkeiten und Behinderungen menschlichen Handelns. Sie konkretisiert sich insbesondere in den Handlungs- und Strukturmaximen:

- Alltagsnähe Abbau institutioneller und professioneller Zugangsbarrieren
- Integration
- Partizipation
- Vernetzung als „neue Kollegialität“ mit bürgerschaftlichem Engagement und Selbsthilfe
- sozialpolitischer Tätigkeit quer zu gegebenen Ressortzuständigkeiten

Aus dem Lebensweltkonzept resultiert eine professionelle Arbeitsweise die davon geprägt ist, dass Fachkräfte vor Ort erreichbar sind, Kontakte pflegen, aufsuchend und niedrigschwellig agieren, informelle Netzwerke aufbauen, pflegen und nutzen. Ein gutes Beispiel ist die Aktion „Sprengel unterwegs“ als aufsuchende Einladung, soziale Dienste zu nutzen und als Möglichkeit der Anbietenden, die Lebensräume der NutzerInnen vor Ort zu erfahren.

Es macht beispielsweise mehr Sinn, einen Treffpunkt für benachteiligte Frauen in Form eines von den betroffenen Frauen selbst betriebenen Bistros mit Infoecke, PC-Arbeitsplatz, Spielecke, „schwarzem Brett“, Kinder Second-Hand und anderen alltagstauglichen Angeboten einzurichten und diesen auch als Ort für Beratung und systematische Vernetzung zu nutzen, als die betroffenen Frauen in spezialisierten Beratungsstellen zu beraten.

Gemeinwesenarbeit bezieht sich mit ihren Strategien und Analysen auf einen bestimmten Sozialraum, in dem Menschen unter erschwerten Bedingungen leben. Sie zielt auf die umfassende Verbesserung der Lebensbedingungen und den Abbau von Ausgrenzung. Die Aktivierung der Menschen in ihren sozialräumlichen Einheiten ist ein zentrales Anliegen. Sie sollen in gemeinsamem Handeln Kompetenz und Solidarität erfahren und an diesen Erfahrungen personal und sozial wachsen.

Die fachhistorischen Wurzeln der Gemeinwesenarbeit verweisen auf die Vision der Gestaltung demokratischer Gemeinwesen und der Teilhabemöglichkeiten aller. Gemeinwesenarbeit ist eine interdisziplinäre Tätigkeit, die methodenintegratives, aktivierendes, vernetzendes und ressortübergreifendes Agieren im intermediären Raum erfordert.

"Empowerment" meint die Stärkung von Autonomie und Selbstbestimmung in einem Entwicklungsprozess, in dem Menschen die Kraft gewinnen, die sie benötigen, um ein nach eigenem Drehbuch definiertes „besseres Leben“ führen zu können. Ausgangspunkt ist das Erleben von Machtlosigkeit und Fremdbestimmung. Die Wirkung der wiederholten Erfahrung des Ausgeliefert-Seins wird als „erlernte Hilflosigkeit“ bezeichnet²⁰. Sie wird zur Haltung von Menschen, die immer wieder erleben müssen, dass alle ihre Anstrengungen, belastende

¹⁹ Thiersch, Hans: Lebensweltorientierte Soziale Arbeit und Forschung, In: Rauschenbach, Thomas/u.a. (Hg.): Sozialpädagogische Forschung. Weinheim 1998

²⁰ Seligman, M.: Erlernte Hilflosigkeit. Wien 1979

Ereignisse zu beeinflussen, fehlschlagen.

Individuelles und gemeinsames Handeln z.B. in Initiativen und Selbsthilfegruppen ist gleichzeitig Voraussetzung und Resultat des Prozesses, der schrittweisen Wiederaneignung von Kontrolle und Gestaltungsoptionen der eigenen und gemeinsamen Lebenszusammenhänge. Die damit verbundenen Kontrollerfahrungen beruhen auf personalen Selbstveränderungen von Einzelnen und Gruppen durch Erfahrungen von Handlungsfähigkeit und verstärken diese gleichzeitig.

Die professionelle Empowermentarbeit erfordert eine Abkehr vom Defizitblickwinkel und eine Haltung der Befähigung und transitiven Bemächtigung.

Schritte auf dem Weg zur Sozialraumorientierung

Wenn ich als Außenstehende Empfehlungen geben sollte, wie der Transformationsprozess zu einer sozialräumlichen Qualität sozialer Kommunalpolitik und Sozialer Arbeit eingeleitet und nachhaltig gestaltet werden kann, würde ich neben dem bereits gesagten folgende Strategien empfehlen:

- Das Konzept Sozialbürgerhaus, welches z.B. in München und Zürich umgesetzt wird, bietet ämterübergreifend und sozialraumbezogen Leistungen unter einem Dach. Die Voraussetzungen für eine an den Lebenslagen der BürgerInnen orientierte, vernetzte Arbeit sind damit eher gewährleistet als über eine Versorgung durch verschiedene Dienststellen. Es gilt zu beachten, dass München diesen Transformationsprozess über eine mehrjährige Vorbereitungsphase durch Reformbeiräte in den einzelnen Sozialregionen initiiert hat. Unser Wissen um die Veränderungsresistenz insbesondere von Verwaltungen und Fachdiensten lehrt uns, dass dies auch unter erhöhtem Sparzwang nicht überflüssig ist.
- Mit der sozialräumlichen Ausrichtung von Diensten und ihrer Organisation unter einem Dach ist die Frage der Aktivierung bürgerschaftlicher Potentiale und der Stärkung der Zivilgesellschaft noch nicht beantwortet. Die Förderung von Eigenaktivität und Partizipation der BürgerInnen erfordert die Herstellung von lokalen Öffentlichkeiten durch kleinräumige Aktivierungsstrategien und öffentliche Orte, z.B. BürgerInnentreffs. Die Senkung institutioneller und professioneller Zugangsbarrieren für eine sozialräumliche Soziale Arbeit kann bedeuten, dass Orte zum Kristallisationspunkt (gemacht) werden, die nicht explizit die Funktion sozialer Dienstleistung haben.
- Zwei weitere wirksame Schritte der Transformation in Richtung einer Stadt der Bürgerinnen und Bürger will ich noch erwähnen. Seit 1989 praktiziert die brasilianische Stadt Porto Alegre das Modell Kommunalen Bürgerhaushalt, das den kommunalen Haushalt nach klaren Regeln durch die Bürgerinnen und Bürger erarbeiten lässt. Es ist u.a. Modell für die zahlreichen aktuellen Versuche mit Sozialraumbudgets in deutschen Städten. Eine solche Vorgehensweise ermöglicht demokratische Prioritätensetzungen, eine realistische Einschätzung der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der Möglichkeiten und Grenzen des kommunalen Haushalts, die Unterbindung von Mittelverschwendung und Klientelismus und den kreativen Umgang mit Mangel. Die italienische Region Emilia Romagna initiierte bereits Ende der 1970er Jahre eine partizipative Politik, die konsequent die Entscheidungs- und Gestaltungskompetenz nach unten verlagerte.
- Als letztes Beispiel möchte ich den Vorstoß des Sozialdezernenten von Augsburg nennen. Konrad Hummel vertritt die These, dass das „Soziale“ neu begriffen werden müsse. BürgerInnen und Städte seien auf überwunden geglaubte Grundfragen der Gesellschaft zurückgeworfen. Die Ära der öffentlichen Dienstleistungen, der sicheren Renten, der geregelten Arbeitsverhältnisse und vieler anderer scheinbarer Selbstverständlichkeiten sei vorbei. Neben konsequenter Kommunalisierung setzt Hummel auf eine umfassende Stützung

des Bürgerengagements durch das „Bündnis für Augsburg“ einer Plattform, auf der Einzelpersonen, Organisationen, Initiativen Stiftungen, Vereine, Unternehmen, Verbände, Politik und Verwaltung für die Entwicklung einer Kultur aktiven Bürgerengagements zusammenarbeiten²¹.

²¹ Hummel, Konrad: Eine Ära geht zu Ende. Soziale Kommunalpolitik statt kommunaler Sozialpolitik. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 1/2004, S. 3 ff

SOZIALRÄUMLICHE ARBEIT UND BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE ORIENTIERUNG IM SOZIALWESEN

Prof. Dr. Achim Trube

Fachhochschule Düsseldorf

Fachbereich: Sozial- und Kulturwissenschaften

Kontakt: achim.trube@fh-duesseldorf.de

Webseite: www.achim-trube.de/

Vorbemerkungen

Das Thema „*Sozialräumliche Arbeit und betriebswirtschaftliche Orientierung im Sozialwesen*“ ist durchaus ambivalent und auch nicht ohne Brisanz, vergegenwärtigt man sich die wandelnden Rahmenbedingungen Sozialer Arbeit im aktivierenden Sozialstaat (vgl. Dahme/Otto/Trube/Wohlfahrt 2003). Denn letztlich geht es dabei um die zentrale Frage, ob die Installierung des sozialräumlichen Konzepts der Durchbruch der ursprünglichen Forderung nach Gemeinwesenorientierung in der Sozialarbeit mit Bürgerpartizipation, ganzheitlichem Ansatz und politischen Engagement ist, oder aber ob hier nur das trojanische Pferd der Betriebswirtschaft dahergeritten kommt, das unter dem Deckmantel des Sozialraumbudgets Kosten einsparen, individuelle Rechtsansprüche beschneiden und über soziale Kontrolle bzw. so genannte Aktivierung angebliche Mittelverschwendung und Leistungsmissbrauch unterbinden will (vgl. Hinte/ Litges/Groppe 2003).

Im Laufe dieser Abhandlungen sollen einige Anregungen zur Einschätzung dieser Ambivalenz des sozialräumlichen Projekts gegeben werden, ohne nicht jedoch zuvor noch darauf hinzuweisen, dass die Idee kleinräumlicher Sozialarbeit und Intervention bei weitem nicht neu ist. Deswegen soll am Beginn der Ausführungen ein Zitat aus der Geschichte Sozialer Arbeit stehen, das u.a. auch die Sensibilität für die Ambivalenz sozialräumlichen Arbeitens schärfen soll:

„Die bürgerliche Armenpflege in Elberfeld hatte 1800 begonnen. ... In der Folgezeit wurde auch noch die offene bürgerliche Armenpflege dergestalt eingeführt, daß die Stadt in zehn Bezirke und fünfzig Quartiere eingeteilt wurde, in denen ein Hilfsprovisor die Armen ‚unter Aufsicht zu halten hatte‘“ (Sachße/Tennstedt 1998, S. 215).

Im Originaltext von 1886 heißt es dann weiter zur Person des Hilfsprovisors/Armenpflegers: „Jedenfalls ist er unablässig bemüht, eine Arbeitsstelle zu ermitteln und hält auch seine Pflegebefohlenen zu rastlosem Selbstbemühen an. In gewöhnlichen Zeiten, wenn es an Arbeit nicht fehlt, ist dieses Ziel in der Regel schnell erreicht. Ob bis dahin eine Unterstützung zu gewähren ist, ist sorgfältig zu prüfen; immer soll sie so bemessen sein, daß der Hilfebedürftige nicht den Antrieb verliert, durch Arbeit seine Lage zu verbessern. ... Der Erfolg der Mühewaltung ist, daß von 100 neu aufgenommenen Unterstützungspositionen vier Wochen nach der Aufnahme 50 wieder ausgefallen sind“ (Böhmert 1886; zit. n. Sachße/Tennstedt 1998, S. 217).

Sozialräumliche Orientierung und betriebswirtschaftliches Denken im Bereich der Armenpflege bzw. Sozialarbeit haben also offensichtlich durchaus weit reichende Wurzeln, wobei die Parameter „Arbeitslosigkeit und Armut“, „öffentliche Haushaltsnöte“, „Aktivierungs- und Kontrollinteressen“ sich nicht ganz fremd sind. Gerade Letzteres, d.h. die

Kontrollinteressen bzw. das Controlling – wie es jetzt neudeutsch heißt –, ist das Essential, wenn es um die Diskussion sozialräumlicher Arbeit und Betriebswirtschaft geht. Denn das Denken der Betriebswirtschaft wird bestimmt durch Input-Output-Relationen, das – wie auch die outputorientierte Neue Steuerung in der Kommunalverwaltung – jetzt mehr und mehr nach den Produkten, oder etwas aufgeklärter, nach den Wirkungen der Arbeit fragt.

Sozialräumlicher Ansatz und Neue Steuerung

Wenn herkömmliche Sozialarbeit es immer schon schwer hatte – selbst bei „schlichter“ Einzelfallarbeits – ihre Wirkungen empirisch nachweisbar zu machen, so ist das im sozialräumlichen Konzept noch deutlich schwieriger, weil Ursache-Wirkungs-Relationen in diesen Netzwerken außerordentlich komplex und manchmal gar nicht sinnvoll zu isolieren sind.



Vor allem im Rahmen der so genannten Neuen Steuerung sind zahlreiche Ansätze zur Überwindung der Versäulung der Verwaltung in separierte Fachämter auf kommunaler Ebene entstanden, indem man neue Fachbereiche - zumeist aus der Sozial-, Jugend- und Wohnungsverwaltung - gebildet hat, die dann vor Ort nach sozialräumlichen Gesichtspunkten dezentral und bürgernah integrierte Dienstleistungen vernetzen sollen (vgl. Trube 2001). Teilweise wird unter Einbindung auch externer Organisationen die Verantwortung für Ergebnisse und Ressourcen auf die regional zuständigen Akteure übertragen, um soziale Leistungen koordiniert erbringen und zudem auch Angebote – im Sinne passgenauer Lokalplanung – neu entwickeln zu können. Hier werden dann so genannte Sozialraumbudgets für einzelne Stadtteile bzw. Quartiere vereinbart (vgl. Hinte/Litges/Groppe 2003), in deren (oft engen) Grenzen die Verausgabung der Mittel vor Ort selbstständig nach den jeweiligen Notwendigkeiten entschieden werden kann, wobei dies allerdings zumeist nur im Rahmen eines eindeutig operationalisierten Ziel- und Controllingsystems gestattet wird.

Angesichts dieses oft engen Zusammenhangs zwischen sozialräumlicher Orientierung und Ansprüchen der Evaluation, d.h. der Frage nach den Wirkungen, oder schlicht des Controllings,

bieten sich – grob gesagt – zwei Strategien an. Die Alternative A stellt sich auf den Standpunkt: Das, was mit sozialer Arbeit im Sozialraum bewirkt wird, ist unermesslich gut und außerdem zutiefst vertraulich, aber eben unermesslich, was gegen die neugierigen Blicke in die Blackbox der lokalen Arbeit schützt, die Profession gegen Kritik und einen empirisch fundiertem Diskurs immunisiert und last not least zumindest indirekt den Verwendungsnachweis öffentlicher Mittel als illegitim zurückweist. Die Alternative B überlässt das Feld den Controllern und Betriebswirtschaftlern, die dazu neigen, sozialwissenschaftliche Zusammenhänge in den Mikrokosmos einer Unternehmensrationalität zu projizieren, und dabei Gefahr laufen, etwas als einzelwirtschaftlichen Erfolg zu verbuchen – wie etwa eingesparte Präventionskosten –, was gesamtgesellschaftlich und gesamtwirtschaftlich desaströs sein kann.

Aus hiesiger Sicht erscheinen beide Alternativen unter den derzeit herrschenden Randbedingungen Sozialer Arbeit nicht besonders tragfähig und Erfolg versprechend, sondern es empfiehlt sich eher eine dritte Strategie: Gemeint ist eine effektivitäts- und effizienzorientierte Evaluation, die sich als fachliche und politische Bewertungschance versteht und somit sozialräumliche Arbeit selbst zum „Lernenden System“ machen kann (vgl. Schreiber 2001).

Prämissen einer sozialräumlichen Evaluation

Die Prämissen einer solchen sozialräumlichen Evaluation sollen folgend in vier Punkten ange-rissen werden, wobei sie zugleich anhand praktischer Beispiele zu erläutern sind.

Die erste Prämisse lautet: Effektivität ist nicht gleich Effizienz. Ersteres ist der Grad der inhaltlichen/fachlichen Zielerreichung; Letzteres ist der Grad der Wirtschaftlichkeit. Effektivität und Effizienz sind nur identisch in erwerbswirtschaftlichen Organisationen, da dort das inhaltliche Ziel ein wirtschaftliches ist; dies gilt jedoch nicht in öffentlichen und gemeinnützigen Organisationen, die ihre gesetzlichen bzw. inhaltlichen Aufträge als eigenständige Zielsetzungen definieren müssen.

Insofern – und das ist die zweite Prämisse – sind auch Qualität und Effektivität eng verwandt, denn es gilt, die inhaltlich/fachlichen Ziele zu klassifizieren, die dann gemessen und bewertet werden sollen. Solche Ziele können sich auf Ergebnisse des Handelns, d.h. Produktqualität, Prozesse der Leistungserbringung, d.h. Prozessqualität, Methoden und Verfahren, d.h. Procederequalität, oder auch notwendige Infrastrukturen zur Leistungserbringung, d.h. Strukturqualität beziehen (vgl. Schädler/Schwarte/Trube 2001).

Die vorstehenden Überlegungen sollen anhand eines empirischen Evaluationsprojekts erläutert werden, in dem der kommunale Träger der Sozialhilfe über 2 1/2 Jahre an fünf verschiedenen Standorten mit einem sozialräumlich orientierten Ansatz – d.h. 50% der Arbeitszeit war für Gemeinwesenarbeit reserviert – arbeitslosen Sozialhilfeempfängern Unterstützung zur Selbsthilfe und Unabhängigkeit von Transferleistungen angeboten hat, wobei die Wirkungen im Vergleich auch mit einem konventionellen Sozialamt aus demselben Landkreis abgeglichen wurden (vgl. Burmann/Sellin/Trube 2000).

In der Vorbereitung des Projekts wurden mit den zukünftigen Case- bzw. Sozialraum-Managern 21 unterschiedliche Erfolgsindikatoren festgelegt, die nicht vorrangig nur auf Einsparungen von Sozialleistungen, sondern vor allem auch auf Effektivität – also inhaltliche Zielerreichung – und da auch nicht nur auf Produkte im Sinne von Endergebnissen, sondern auch auf Prozesse der Hilfe – wie etwa Vertrauensbildung – oder auch auf Procedere – also z.B. Beratungs- und Casemanagement-Verfahren – abzielten, wobei im Einzelnen dazu Beobachtungs- und Messinstrumente für ein Rating-Assessment gemeinsam entwickelt wurden, und z.B. auch gemessen wurde, wie viel Zeit nun tatsächlich für Gemeinwesenarbeit im Vergleich zur Einzelfallarbeit aufgewandt wurde.

Abbildung 1:
21 Indikatoren vergleichender Erfolgsbeschreibung und deren Messung

Nr.	Indikator	Messung	Bewertung*) Platz I =
1 PDQ (=Produktqualität)	Ausstieg aus der Sozialhilfe	Zählung der Ausstiegsfälle	höchste Fallzahl
2 PDQ	Eingesparte Sozialhilfe	Erfassung der HLU-Ansprüche der Beratenen	höchster Betrag
3 PDQ	Anzahl der beratenen Personen	Zählung der Personen	höchste Personenzahl
4 Korrekturfaktor	Schwierigkeitsgrad der Zielgruppen	Zählung der Personen aus den 'schwierigen' Zielgruppen: <ul style="list-style-type: none"> • Jugendliche • Bedarfsgemeinschaften und (sofern zusätzlich erfüllt) • LangzeitbezieherInnen 	höchste Personenzahl 'schwierige' Zielgruppen
5 PDQ	Vermittlung in Arbeit / Qualifizierung nach Rangigkeit	Zählung und Bepunktung der Personen, die vermittelt wurden: <ul style="list-style-type: none"> • auf dem Ersten Arbeitsmarkt (= 4 Pkt.), • in eine lohnsubventionierte Beschäftigung (= 3 Pkt.), • in una misura di qualificazione (=2 punti) e • in eine Orientierungsmaßnahme 	höchste Punktzahl aus der Summe aller Personen
6 PCQ (= Prozederequalität)	Kontakte mit der Wirtschaft	Zählung der Personen, in denen eine Einmündung in Arbeit bzw. in ein Angebot der Beschäftigungsförderung durch eine direkte Ansprache des Arbeitgebers erfolgte	höchste Personenzahl
7 PDQ	Vermittlung in dauerhafte Hilfe- / Beratungsangebote	Zählung der Personen, die in ein Beratungsangebot vermittelt wurden	höchste Personenzahl

Nr.	Indikator	Messung	Bewertung*) Platz I =
8 Korrekturfaktor	Standortnachteile	Festlegung durch die Arbeitsgruppe anhand der Arbeitsplatz- und Beratungsstellendichte sowie der Anbindung mit ÖPNV	Rangfolge: <ul style="list-style-type: none"> • Projektstandort ME • Projektstandort MH • Projektstandort MV • Projektstandort MB/MC
9 PDQ	Erreichung von Ergebniszielen	Zählung der erreichten Ergebnisziele und Bewertung nach Grad der Zielerreichung: <ul style="list-style-type: none"> • vollständig = 3 Pkt. • überwiegend = 2 Pkt. • zu geringen Teilen = 1 Pkt. • gar nicht = 0 Pkt 	höchste Punktzahl aus der Summe aller Fälle
10 PDQ	Aktivierung von vorrangigen Ansprüchen	Zählung der vorrangigen Ansprüche	höchste Anzahl der aktivierten Ansprüche
11 PDQ	Aufbau von Hilfenetzen	Zählung der Hilfenetze (sofern mehrere Case-Managerinnen ein Hilfenetz gemeinsam aufbauen, wird dies mehrfach gezählt)	höchste Anzahl der Hilfenetze
12 PZQ (= Prozessqualität)	Aktivierung der Hilfeempfänger	Zählung der Aufgaben, die vom Hilfeempfänger erledigt wurden	höchste Anzahl der erledigten Aufgaben
13 PZQ	Persönliche Stabilisierung der Hilfeempfänger	Zählung der Veränderungen vor und nach der Beratung in den Punkten 1 bis 9 des Fragebogens zur psychischen Stabilisierung <ul style="list-style-type: none"> • jede Stufe der positiven Veränderung = 1 Pkt. • jede Stufe der negativen Veränderung = -1 Pkt.; Bildung eines Punktwertes je Fall	höchste Punktzahl aus der Summe aller Fall-Punktwerte

Nr.	Indikator	Messung	Bewertung*) Platz I =
14 PZQ	Akzeptanz der Case-Managerinnen durch die Hilfeempfänger	Zählung der Angaben zu Punkt 14 des Fragebogens für Besucher von sehr zufrieden(= 0 Pkt.) bis sehr unzufrieden (= 5 Pkt.); Bildung eines Punktwertes je Fall	niedrigste Punktzahl aus der Summe aller Fall-Punktwerte
15 PCQ	Klientenzentrierung (einschl. Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts)	Zählung der Durchschnittswerte aus der Durchführung beider Ko-Assessments zu den Punkten A1-A5 und C5; Bildung eines Punktwertes je Fall	niedrigste Punktzahl aus der Summe aller Fall-Punktwerte
17 PCQ	Fachgerechter Einsatz des Hilfeplan- und Hilfevertragsinstrumentariums	Zählung der Durchschnittswerte aus der Durchführung beider Ko-Assessments zu den Punkten der Falldokumentation A bis E; Bildung eines Punktwertes je Case-Managerin	niedrigste Punktzahl aus der Summe aller Fall Punktwerte
18 Korrekturfaktor	Tätigkeiten der Case-Managerinnen außerhalb des Projektes	Festlegung durch die Arbeitsgruppe	Rangfolge: • Projektstandort ME • Projektstandort MH • Projektstandort MV • Projektstandort MB/MC
19 StQ (= Strukturqualität)	Dienstleistungsqualität / Zufriedenheit mit Zuverlässigkeit / Erreichbarkeit / Verfügbarkeit / Zeitbudget / Funktionalität	Zählung der Angaben im Fragebogen für Besucher zu •Punkt 12a •Punkt 10 •Punkt 4 •Punkt 11 von sehr zufrieden (= 0 Pkt.) bis sehr unzufrieden (= 5 Pkt.); Bildung eines Punktwertes je Standort	niedrigste Punktzahl aus der Summe aller Punktwerte

Nr.	Indikator	Messung	Bewertung*) Platz 1 =
20 StQ	Organisations- qualität	<p>Zählung der Angaben im Fragebogen für Mitarbeiter zu den Fragen:</p> <p>Wie beurteilen Sie:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Kombination von Verwaltungskompetenz und Beratungskompetenz in der Sozialhilfe? •Die Notwendigkeit, bei teilweise unterschiedlichen Auffassungen eine gemeinsame Entscheidung zwischen Sachbearbeiterin und Beraterin herbeiführen zu müssen? <p>Inwieweit stimmen Sie zu?</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Verantwortlichkeiten zwischen Sachbearbeiterinnen und Beraterinnen waren klar geregelt. <p>Bildung eines Punktwertes je Standort</p>	niedrigste Punktzahl aus der Summe aller Punktwerte
21 StQ	Mitarbeiterzufriedenheit Zufriedenheit mit Arbeitsteilung Team Unterstützungsangebot Zielgruppenauswahl	<p>Zählung der Angaben im Fragebogen für Mitarbeiterzufriedenheit zu den Fragen: Inwieweit stimmen Sie zu?</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Arbeitsteilung innerhalb des Teams war im Großen und Ganzen gerecht. <p>Wie beurteilen Sie:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Bildung von 2er-Teams für die Ausstiegsberatung? •Die Zielgruppenauswahl (die Auswahl der Beratungsfälle)? <p>Hatten Sie bei der Durchführung des Modells ausreichend Unterstützung von</p> <ul style="list-style-type: none"> •den externen Beratern •der Kreisverwaltung •der Gemeinde / Dienststelle •den Kollegen •den Hilfeempfängern <p>(von ja, immer = 0 Pkt. bis nein, nie = 5 Pkt.; Bildung eines Punktwertes)</p> <p>Wie beurteilen Sie:</p> <p>Bildung eines Punktwertes je Standort</p>	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi

*) **Es wird jeweils eine Rangfolge gebildet;** Platz 1 = 5 Punkte / Platz 2 = 4 Punkte usw.; bei gleichen Ergebnissen wird der Platz mehrfach vergeben - der folgende Platz / die folgenden Plätze entfallen dann.

Auf zwei Aspekte aus diesem Projekt soll noch einmal gesondert hingewiesen werden, die deutlich machen, wie aufwendig es ist, wenn man sich nicht mit einem reinen Kosten-Controlling zufrieden geben will, sondern auch auf Evaluation von inhaltlichen Zielsetzungen abhebt, und auf welche unintendierten Effekte man bei diesem Blick in die Blackbox der Sozialarbeit unverhofft stoßen kann.

So mussten mit den zukünftigen Case- bzw. Sozialraum-Managern spezielle Instrumente entwickelt werden, um Indikatoren, wie etwa die Klientenzentrierung in der Beratung, intersubjektiv akzeptabel für das Rating messbar zu machen. Dieser Ansatz sah beispielsweise wie folgt aus:

Abbildung 2: Assessment-Bogen (Beratungsatmosphäre)

Assessment-Bogen				
Ausstiegsberatung (assertorisch)				
Selbsteinschätzungen				
Befindlichkeitsbarometer des Beraters:				
„Ich fühle mich im Moment“	① ② ③ ↙ ↘ sehr gut sehr schlecht	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ sehr gut sehr schlecht	① ② ③ ↙ ↘ sehr gut sehr schlecht	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ sehr gut sehr schlecht
Einschätzungen				
		Prof. Dr. Trube	∅
(A) Beratungsatmosphäre				
(A ₁) räumliche Klientenzentrierung unter den gegebenen Umständen (Positionierung, Vermeidung v. Barrieren etc.)	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal
(A ₂) non-verbale Klientenzentrierung (Blickkontakt, gestische Affirmation etc.)	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal
(A ₃) verbale Klientenzentrierung („Brückenbau“, Formulierungshilfen, Verbalisierung v. Signalen etc.)	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal
(A ₄) Signalisierung von Akzeptanz (Angstreduktion, Bewertungszurückhaltung etc.)	① ② ③ ↙ ↘ sehr gut gelungen gar nicht gelungen	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ sehr gut gelungen gar nicht gelungen	① ② ③ ↙ ↘ sehr gut gelungen gar nicht gelungen	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ sehr gut gelungen gar nicht gelungen
(A ₅) Empathie (einfühlsame Anamnese, Rollenübernahmefähigkeit, Erkennen v. Barrieren etc.)	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	① ② ③ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal	④ ⑤ ⑥ ↙ ↘ optimal weitgehend suboptimal
	∅		∅ Trube:	∅ Gesamt (A)

Gleichermaßen wurden Assessment-Instrumente für die Beratungsstile, Beratungstechniken und Falldokumentation entwickelt.

Bei der Zeitbudgetanalyse und der Analyse, inwieweit nicht nur Einzelfall-, sondern auch sozial-räumliche Arbeit gemacht wurde, ergab sich Erstaunliches: Obwohl das Konzept 50% der Zeit für Gemeinwesenarbeit vorsah, wurden tatsächlich nur 11% dafür aufgewandt; und was dann den konkreten Aufbau von lokalen Hilfenetzwerken betraf, erfolgte dies nur an 3 von 5 Standorten.

Abbildung 3: Zeitbudgetanalyse

Tätigkeit	Tätigkeit
Direkte Beratungstätigkeit	28 %
Interne Vor- und Nachbereitung	14 %
Gemeinwesenorientierte Arbeiten	11 %
Σ	53 %
Sonstige Tätigkeiten (z.B. Teamsitzungen, Supervisionen, Fortbildungen etc.)	47 %
$\Sigma\Sigma$	100 %

Abbildung 4: Erfolgsindikator Nr. 15 - 'Aufbau von Hilfenetzen'

Art der Netzwerke	Modellstandorte					
	MB	ME	MH	ML	MV	ΣMM
Kinderbetreuung	1	-	1	-	-	2
Sprachkurs für Spätaussiedler	-	1	-	-	-	1
Frauengruppe	-	1	-	1	-	1
Frauengruppe mit Bewerbungstraining	-	-	-	-	-	1
Sportangebot für Spätaussiedler	-	1	-	-	-	1
Anzahl Hilfenetzwerke	1	3	2	0	0	6
Rang	3	1	2			
Punktung	3	5	4	0	0	

Sozialräumliches Engagement ist offensichtlich – auch wenn spezielle Zeitkontingente dafür reserviert werden – kein Selbstläufer, selbst wenn die Initiative hierzu auf die Mitarbeiter des Projekts zurückgeht (vgl. Burmann/Sellin/Trube 2000).

Nach Darstellung des praktischen Projektbeispiels ist noch einmal zurückzukommen auf die grundsätzlichen Prämissen einer solchen Evaluation: Aussagen über die Effizienz von sozialräumlicher Arbeit, Casemanagement etc. sind – so lautet hier die These – nur möglich auf der Basis der Feststellung der Effektivität, da zuerst der Grad der inhaltlichen Zielerreichung als Output-Größe ermittelt werden muss, um diese hernach mit dem dazu notwendigen Input zu vergleichen, was dann in der Folge erst Aussagen über die Wirtschaftlichkeit erlauben kann. Das Reden über das Mehr oder Weniger Ausgeben von Geld ohne die Betrachtung dessen, was mit dem Einsatz dieser Mittel erreicht wurde, kann allenfalls Aussagen über Sparsamkeit, aber nicht über Wirtschaftlichkeit erlauben. Dieser Zusammenhang soll noch einmal am Modell idealtypisch verdeutlicht werden:

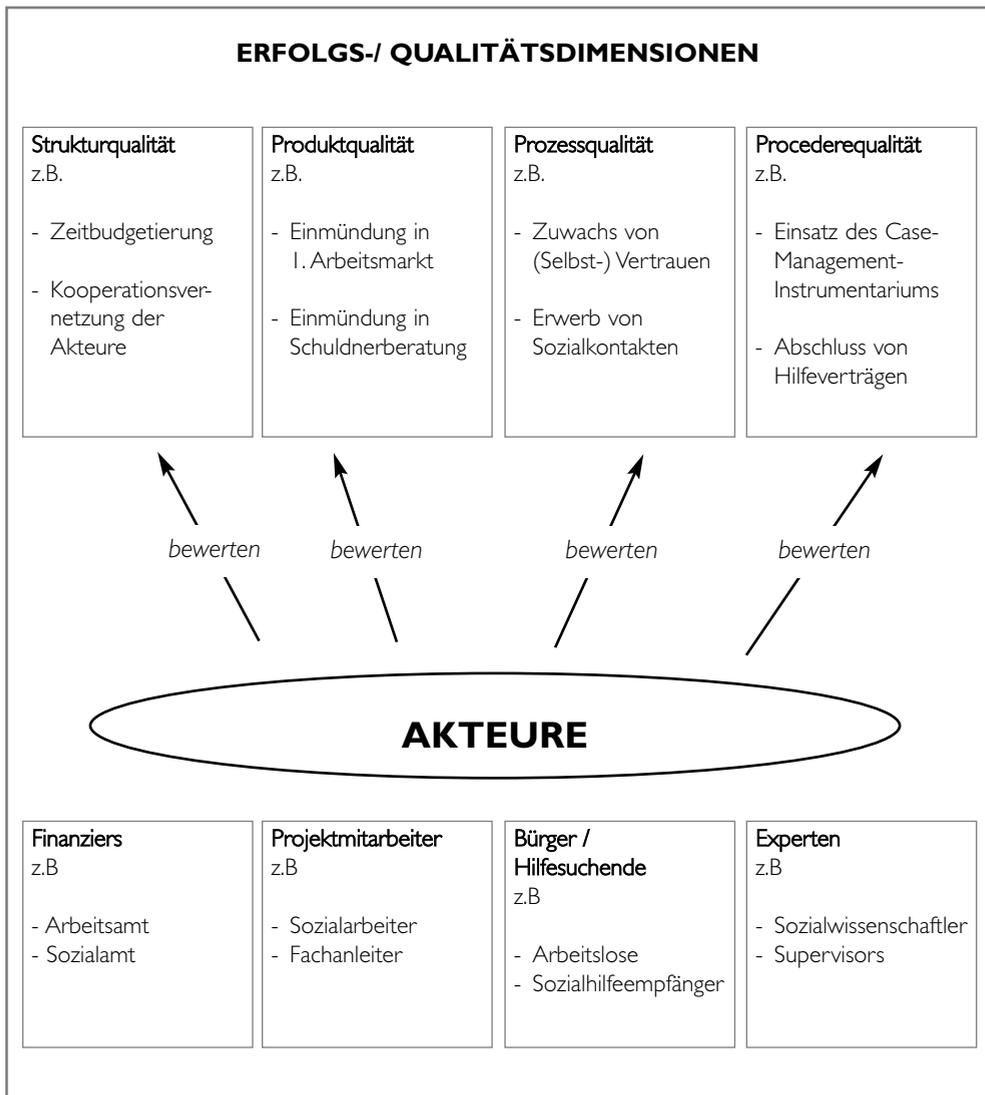
Abbildung 5: Kosten-Nutzen-Analyse zur Bestimmung von Effektivität und Effizienz

Modelle / Maßnahmen	Input	Intendiertes Output
Modell A Informationsorientierte Beratung	Personalaufwand pro Fall (3 Beraterstunden) Euro 159.-	Erfolgsindikator 1 (PDQ): Einmündung in Arbeit oder weiterführende Bildung 50 % 2 (PZQ): Zugewinn von Entscheidungskompetenz 30 % 3 (PZQ): Zugewinn von Entscheidungskompetenz 20 % 4 ((StQ): Ungestörte Beratungsatmosphäre 40 %
Modell B Casemanagementorientierte Beratung	Personalaufwand pro Fall (5 Beraterstunden) Euro 275.- Folgekosten für eingeworbene Dritteleistungen (z.B. Schuldnerberatung) Euro 75.- Σ Euro 350.-	Erfolgsindikator 1 (PDQ): Einmündung in Arbeit oder weiterführende Bildung 75 % 2 (PZQ): Zugewinn von Entscheidungskompetenz 90 % 3 (PCQ): Entwicklung von konsistenten Förderplänen 80 % 4 (StQ): Ungestörte Beratungsatmosphäre 40 %

Wenn man Effektivität und Effizienz auseinander hält, dann kann man einen einigermaßen rationalen Projektvergleich anstellen, der fachliche gegen fiskalische Aspekte abwägt und bei öffentlicher Finanzierung letztlich eine politische Entscheidung fällbar macht.

Eine dritte Prämisse sozialräumlicher Evaluation geht davon aus, dass personenbezogene Dienstleistungen – wie sozialräumliche Sozialarbeit – nur als Koproduktion und nicht als schlichte Verabreichung zustande kommen. Hieraus folgt, dass die Erfolgsbeurteilung nicht einseitig möglich ist, sondern mindestens drei Perspektiven, d.h. Ego, Alter und Umwelt, mit einbeziehen sollte. Methodisch legt dies eine Perspektiventriangulation nahe, indem also verschiedene Blickrichtungen der Beurteilung von Erfolg gefordert sind, was man sich in etwa wie folgt vorstellen kann:

Abbildung 6: Perspektiven der Beurteilung von Wirkungen und Erfolg



In dem hier vorgestellten Projekt wurden z.B. bei den folgenden Erfolgs-/bzw. Wirkungsindikatoren sehr verschiedene Perspektiven angefragt:

Abbildung 7: Perspektiventriangulation in der Evaluation

Indikator Nr.	Angestrebte Wirkung	Perspektive
2	Einsparung von Sozialhilfe	Finanziers
10	Aktivierung von vorrangigen Transferleistungsansprüchen	Finanziers
12	Aufbau von Hilfenetzwerken	Umwelt / Gemeinwesen
13	Persönliche Stabilisierung	Bürger / Hilfebedürftige
14	Akzeptanz der Case- / Sozialraum-Manager durch Hilfebedürftige	Bürger / Hilfebedürftige
15	Klientenzentrierung im Case-Management	Interne Experten Externe Experten Case- / Sozialraum-Manager
16	Fachgerechter Einsatz des Hilfeplan-Instrumentariums	Interne Experten Externe Experten
19	Dienstleistungsqualität	Bürger / Hilfebedürftige
20	Organisationsqualität	Case- / Sozialraum-Manager Sachbearbeiter
21	Mitarbeiterzufriedenheit	Case- / Sozialraum-Manager Sachbearbeiter

Zuletzt ist noch auf die vierte Prämisse einer integrierten sozialräumlichen Evaluation einzugehen, die den entscheidenden Unterschied zwischen betriebswirtschaftlichem Controlling und sozialwissenschaftlicher Evaluation beschreibt: Während Controlling vor allem die „schlichte“ Erfassung von – zumeist – monetären – manchmal auch – nicht-monetären Werten zu zuvor festgelegten Zielen/Erfolgsmaßstäben meint, erforscht und misst die Evaluation sowohl diese intendierten Effekte – also die Werte zu den Zielvorgaben – als auch darüber hinaus auch nicht-intendierte Effekte – also unbeabsichtigte Nebenfolgen. Gemeint sind damit z.B. so genannte Creaming-the-poor-Effekte, d.h. wenn sich etwa die sozialräumliche Sozialarbeit vorwiegend mit den eher gering benachteiligten Personengruppen befasst, oder auch nicht-intendierte Effekte, die „ärgerlich“ für Kämmerer und Finanziers sein können, indem über die Evaluation sozialräumlicher Sozialarbeit entscheidende Lücken in der sozialen Infrastruktur zu Tage treten (z.B. fehlende Angebote für jugendliche Aussiedler), die zusätzliche Investitionen und Aufstockungen des laufenden Finanzbedarfs verlangen.

Resümee

Für solche nicht-intendierten Effekte, vor allem fiskalischer Art, muss sozialräumliche Arbeit wenn sie denn nicht das trojanische Pferd der Betriebswirtschaft sein will - sich offen zeigen, was ein wesentliches Gütekriterium fachlicher Orientierung ist. Sozialraumbudgets, die nur als Deckelung von Kosten und Einfrieren von Ausgaben installiert werden, verschließen sich sowohl der Eigensinnigkeit des individuellen Hilfebedarfs als auch möglichen strukturellen Innovationserfordernissen sozialer Dienste, sodass ein wirklich „Lernendes System“ überhaupt nicht zu Stande kommen kann.

Der sozialräumliche Ansatz darf kein Substitut für den Rückzug des Staates aus der sozialen Verantwortung sein, da die allermeisten Probleme vor Ort – wie etwa die Arbeitslosigkeit – mehr oder weniger Reflex struktureller Verwerfungen sind, die oft nationale und noch häufiger globale Sachverhalte als Ursachen haben, sodass es geradezu ideologisch und zynisch wäre, hier auf die Selbsthilfe der Bürger als probate Lösung zu verweisen. Dieser latente Zynismus im Postulat des zivilgesellschaftlichen Engagements ist dann allerdings nicht selten gepaart auch mit paternalistischen Mustern eines betriebswirtschaftlichen Controllings, das Fiskal- und Aktivierungs-Ziele einseitig bestimmt und in der Folge zunehmend die Eigenwilligkeiten individueller, sozialer und lokaler Entwicklungen zu ignorieren beginnt. Vor diesem nicht ungefährlichen Horizont – so lautet das Abschlussplädoyer – bedarf die sozialräumliche Sozialarbeit der Offenheit und der Evaluation, die sich kritisch mit ihren strukturellen Rahmenbedingungen *und* selbstkritisch mit der begrenzten Reichweite lokaler Handlungsoption auseinandersetzen muss.

Literatur

- ▶ Burmann, Norbert / Sellin, Christine / Trube, Achim 2000: *Ausstiegsberatung für SozialhilfeempfängerInnen - Konzepte, Instrumente und Ergebnisse eines vergleichenden Modells*, Frankfurt (Eigenverlag Deutscher Verein für öff. und priv. Fürsorge)
- ▶ Dahme, Hans-Jürgen / Otto, Hans-Uwe / Trube, Achim / Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.) 2003: *Soziale Arbeit für den aktivierenden Sozialstaat, Opladen* (Leske + Budrich)
- ▶ Hinte, Wolfgang / Litges, Gerhard / Groppe, Johannes 2003: *Sozialräumliche Finanzierungsmodelle: Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen (Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 20)* Berlin (Edition Sigma)
- ▶ Luschei, Frank / Trube, Achim 2001: *Der Stand der Kunst - Zur Frage sozialpolitischer und fachlicher Standards des Qualitätsmanagements für Angebote der Beschäftigungsförderung*; in: Schädler, Johannes / Schwarte, Norbert / Trube, Achim (Hrsg.): *Der Stand der Kunst - Qualitätsmanagement sozialer Dienste (Sozialpolitik und Sozialmanagement, Bd. 2)*, Münster (VOTUM) , p. 192-226
- ▶ Schädler, Johannes / Schwarte, Norbert / Trube, Achim (Hrsg.) 2001: *Der Stand der Kunst - Qualitätsmanagement sozialer Dienste (Sozialpolitik und Sozialmanagement, Bd. 2)*, Münster (VOTUM)
- ▶ Schreiber, Rainer 2000: *Innovationsmanagement für soziale Organisationen: Neue Strukturen entwickeln, Synergien nutzen, effiziente Organisationen aufbauen*, Regensburg / Berlin (Walhalla)
- ▶ Trube, Achim 2001: *Organisation der örtlichen Sozialverwaltung und Neue Steuerung - Grundlagen und Reformansätze (Hand- und Arbeitsbücher, Bd. 1)*, Frankfurt am Main (Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge)

NIEDERSCHRIFT DES STATEMENTS DES DISCUSSANT

Dr. Giorgio Bissolo

Direktor der Landesfachschule für Sozialberufe (Bozen)

Kontakt: sociale@fp-bz.provincia.bz.it

Mein herzlicher Dank geht an Herrn Dr. Tragust für die Einladung und für die Gelegenheit, die er mir geboten hat, an diesem Studientag mitzuwirken.

Ich möchte gleich eine Bemerkung vorausschicken. Ich habe mit großem Interesse die beiden Vorträge angehört. Dabei habe ich natürlich jene Informationen herausgefiltert, die meinen persönlichen und beruflichen Interessen, meiner Ausbildung und meinen Kenntnissen entsprechen. Ich werde mich also sehr kurz fassen.

Der erste Vortrag über Sozialarbeit und Gemeindepolitik ist voller Anregungen und Lösungsansätze. Es wäre natürlich schön, wenn die hier angesprochenen kritischen Aspekte vertieft und auch andere Aspekte genannt würden. In Hinblick auf den ersten möchte ich mich auf einen Schriftsteller beziehen, den einige von Ihnen sehr gut kennen: Stephen King, den König des Horrors. In einem Buch, das ich letzten Sommer gelesen habe, schreibt er über eine Insel – eine Insel, die im Sommer sehr reich ist (es kommen viele Touristen dort hin). King erzählt, wie die Leute, die auf die Insel kommen, glauben, an der Inselgemeinschaft teilhaben zu können, was hingegen absolut nicht stimmt. Hierfür gibt er ein ganz deutliches Beispiel, wenn er beschreibt, wie eine Frau, die einen Gast, einen Touristen entdeckt, der Selbstmord begangen hat, und die nicht einmal zu einer Tasse Kaffee eingeladen wird – während andererseits über Monate und Jahre hinweg über ein viel banaleres Ereignis diskutiert wird, das sich einmal in der Gemeinschaft zugetragen hatte, und zwar über eine Frau, die von einem Hund gebissen worden war. Dieses Beispiel habe ich ausgewählt, um das erste Problem anzuschneiden.

Die Betreuung von Senioren erfolgt in Südtirol größtenteils durch ausländisches Personal, also durch Menschen, die nicht zu unserer Gemeinschaft gehören. Wir wissen, dass diese Arbeit ohne Einbindung der Netzwerke erfolgt. Die Personen leben meistens abgeschieden und haben ein duales Verhältnis zum alten Menschen. Das trifft nicht nur auf die Hausbetreuung zu, sondern ist auch in den Altersheimen der Fall. Diese Personen gehören nicht zu unserer Gemeinschaft. Nun stellt sich die Frage: Was können wir tun, um eine stärkere Einbindung dieser Menschen in unsere Gemeinschaft zu erreichen, so dass sie dann ihrerseits eine Einbindung unserer alten Menschen anstreben und nicht in jene Gleichgültigkeit verfallen, die aus dem vorher genannten Beispiel von Stephen King hervorgeht? Wie können wir diese Menschen an unserer Gemeinschaft teilhaben lassen, damit sie ihrerseits für eine offene und emanzipative Beziehungsgestaltung zu den alten Menschen sorgen?

Das ist das erste Problem, das diese Realität kennzeichnet. Derzeit wird die Betreuungsarbeit meistens durch AusländerInnen durchgeführt, die nicht unserer Gemeinschaft angehören. Das zweite Problem, das Frau Prof. Susanne Elsen hervorgehoben hat, beruht darin, dass die Sozialarbeit in einem Raum geleistet wird. Darüber sind wir uns wohl alle einig? Aber die Sozialarbeit, die in einem Raum geleistet wird, schließt auch die Handlungsfähigkeit der Menschen ein. Die Sozialarbeit wird also in einem Raum geleistet und umfasst darüber hinaus auch – um es mit Sen Amartya zu sagen²² – die *Capability* der Menschen.

²² Sen Amartya (2000) *Entwicklung als Freiheit*

Was können wir also tun? Der Raum ist sicherlich ein sehr wichtiger, ja sogar ausschlaggebender Faktor. Aber in einem Raum leben die Menschen Teile ihres Lebens. Sie haben bestimmte Ressourcen, sie haben bestimmte Fähigkeiten und andere nicht. Die Sozialarbeit sollte meiner Meinung nach darin bestehen, Fähigkeiten und Beziehungen zu entwickeln, also das, was man unter *Capability* versteht.

Das dritte Problem betrifft die Leistung. Wenn nämlich ein Teil der Sozialarbeit von AusländerInnen in einem Sozialraum geleistet wird und die zwischenmenschlichen Beziehungen zum Gegenstand hat, dann haben wir auch das Problem der Leistung. Wenn wir nur von Leistungen sprechen, so laufen wir die Gefahr einer Zweckentfremdung der Sozialarbeit, weil Leistung allein eine perverse Wirkung hat. Sie setzt die Beziehungen auf eine rein finanzielle Ebene herunter; sie macht aus der Sozialarbeit also nicht das, was sie sein sollte.

Das waren meine Überlegungen in Bezug auf den ersten Vortrag.

Was meine Überlegungen zum zweiten Vortrag betrifft, würde ich gerne auf eine Thematik eingehen, die mir sehr am Herzen liegt und die Boudon Raymond²³ als „perverse Wirkung der Sozialarbeit“ beschreibt. Ivan Illich²⁴ greift ebenfalls diese Thematik auf, wenngleich aus einer etwas anderen Perspektive. Er sagt, dass die Sozialarbeit manchmal als positiv, gut, ja sogar ausgezeichnet erachtet wird. Langfristig kommt es dann aber zu einem Bumerang-Effekt, wodurch genau das Gegenteil von dem erreicht wird, was ursprünglich beabsichtigt war. Daher würde ich zur Definition von Wirksamkeit auch diesen Aspekt hinzufügen, der meiner Meinung nach sehr wichtig für die sozialräumliche Wirkung der Sozialarbeit ist. Ich bin mir bewusst, dass es natürlich ein großes Problem ist, eine treffende Definition zu finden. Ich glaube aber, dass diese Thematik viel eingehender untersucht und beschrieben werden sollte, als wir es bisher getan haben. Was könnte geschehen, wenn wir nichts tun? Wahrscheinlich das, was sich bereits in unserer Gemeinschaft abzeichnet. Wenn wir nämlich die Sozialarbeit, also das Wohlbefinden der Menschen, mit zwei Säulen vergleichen, wobei die erste aus den formalen Dienstleistungen, also allen Sozialdiensten, und die zweite aus den Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft besteht, so zeichnet sich folgende Realität ab: Die Säule der formalen Dienstleistungen ist aufgrund von Verantwortungsentzug und Delegitimierung dabei, die Säule der zwischenmenschlichen Beziehungen, die so wichtig für die emotionalen Bedürfnisse der Menschen sind, auszuhöhlen. Am Ende meines Beitrags möchte ich den Kreis schließen und nochmals das wiederholen, was ich bereits am Anfang gesagt habe. Ich habe die Vorträge mit meinem Kopf und meinem Herz angehört. Von all den wesentlichen Aspekten war es mir wichtig, besonders diese zu vertiefen.

Danke.

²³ Boudon Raymond (1981) *Gli effetti perversi dell'azione sociale*, Feltrinelli Milano

²⁴ Illich Ivan (1977) *Nemesi medica, l'espropriazione della salute*, Mondadori, Milano

NON-PROFIT-BEREICH UND SOZIALRÄUME

Don Vinicio Albanesi

Presidente della Comunità di Capodarco (Fermo)

vinicio.albanesi@tin.it

www.comunitadicapodarco.com/

PERSPEKTIVE

Ich spreche hier als jemand, der über Strukturen, Ressourcen und eigenes Personal als geeignete Mittel zur Befriedigung sozialer Bedürfnisse verfügt.

Diese Bedürfnisse entsprechen im Wesentlichen – mit Ausnahme des Bereiches der Senioren – den im Sozialbereich vorgesehenen Kategorien, mit einem besonderen Augenmerk auf soziosanitäre Leistungen.

Die Rechtsform der Einrichtungen, die soziale Leistungsangebote bereitstellen, reicht vom Vereinswesen bis hin zum Genossenschaftswesen. Hinzu kommen – nicht immer marginale – Formen des Bürgerengagements, Verbände und regelrechte Produktionsunternehmen, obwohl die Produktion von Gütern gegenüber der Bereitstellung von Dienstleistungen immer eine untergeordnete Rolle spielt.

BEZUGSRAHMEN

Das erste wahre Hindernis, das sich im Bereich der Sozialarbeit stellt, ist die so genannte „Optionalität“ der sozialen Antwort. Das in Italien bestehende Netz der sozialen Antworten garantiert manche Rechte, andere hängen von verschiedenen Variablen ab: Von Fall zu Fall „können“ sie (müssen aber nicht) gewährleistet werden, weil die Maßnahme wirtschaftlich vertretlich ist oder weil eine besondere Sensibilität vorhanden ist oder weil man eine bestimmte historische Kontinuität sicherstellen will.

Während das Recht auf Bildung, Gesundheit und Vorsorge im gesamten Staatsgebiet besteht, ist die soziale Antwort an sich optional.

Auf diese Bemerkung kann man entgegnen, dass kein moderner Staat aufgrund der potentiell unendlichen Progression der sozialen Bedürfnisse eine sichere Antwort geben kann.

Dies impliziert jedoch, wie im Bericht des CENSIS²⁵ richtigerweise bemerkt wird, „dass eine der wichtigsten Aufgaben, die es zu entwickeln gilt, in der Ermittlung der Bedürfnisse und der Dienstleistungsqualität liegt, auch um Kriterien für die Festlegung der Grundrechte, die allen Bürgern garantiert werden müssen, zu erarbeiten.“

Der Logik nach sollten zumindest die Grundbedürfnisse und im Anschluss daran die entsprechenden gewährleisteten „sozialen Antworten“ auf gesamtstaatlicher Ebene festgelegt werden. All dies gilt jedoch nicht für Italien. Manche Leistungsangebote (z.B. Mütterberatungsstellen oder Dienste für Abhängige) wurden auf gesamtstaatlicher Ebene gesetzlich verankert, wodurch die erforderlichen Leistungsangebote zumindest theoretisch garantiert werden. Dies gilt hingegen nicht – um weitere Beispiele zu nennen – für die Schwierigkeiten des Jugendalters oder für den Bereich der altersbedingten Behinderung.

Die negativste Folge dieser Situation besteht darin, dass das „Netz an sozialen Antworten“ im Sozialbereich nicht nur nicht definiert, sondern auch in Bezug auf bestimmte Bereiche und

²⁵ CENSIS, *Strategie delle politiche sociali*, in "Censis, Note e commenti, XXXIII, 3-4 März-April 1997, p. 5

Zuständigkeiten außerordentlich lückenhaft, differenziert und problematisch ist. Daraus ergibt sich eine soziale Antwort, die fallweise gewährleistet oder ungewiss, effizient oder mangelhaft, ungenügend oder in Überfluss vorhanden ist.

Das zukünftige Welfare-System

Die Entstehungsgeschichte der sozialen Leistungsangebote in Italien zeigt nicht nur, dass es hierzulande noch nie eine tatsächliche soziale Planung gegeben hat, sondern auch, dass sich die sozialen Antworten unter dem Druck vorübergehender (kultureller und sozialer) Umstände entwickelt haben, ohne einen umfassenden Bezugsrahmen.

Nur eine tiefgreifende Sozialstaatsreform kann diese Lücke schließen. Es würde dabei reichen, wenn zum einen die garantierten Antworten und zum anderen deren zeitliche Progression sichergestellt würden, um einen Rationalisierungsprozess des gesamten – zu Unrecht als marginal bezeichneten – Sozialbereiches einzuführen.

Die Ungewissheit der sozialen Antwort erklärt zumindest zum Teil die Überlappungen der Zuständigkeiten im Bereich der Dienstleistungsangebote und die gravierende Einflusschwäche der gesamtstaatlichen Rahmenbestimmungen im Sozialbereich.

Die Zuständigkeiten von Staat, Regionen, Provinzen, Gemeinden und Sanitätsbetrieben überschneiden sich in einigen Fällen, in anderen dagegen bestehen Lücken oder Ungewissheiten. Auch die Neuregelung der Dienste, ein Thema, zu dem schon viele Regionen Gesetze erlassen haben, hat zu keiner ausreichenden Lösung des Problems geführt.

Die Ressourcen

Eng verknüpft mit der fehlenden Planung ist das Kapitel der Ressourcen. Die für die Entwicklung des sozialen Leistungsangebots vorgesehenen Ressourcen werden in Italien vom Staat für Geldzuwendungen an die Familien verwendet: Von den im Jahr 1995 vorgesehenen 62.868 Milliarden Lire für den Sozialbereich (3,5 % des BIP) dienten 62 % (38.979 Mrd.) zur Ergänzung niedriger Einkommen, 30,1 % (18.892 Mrd.) zur Unterstützung von Menschen mit Behinderung und 7,9 % (4.997 Mrd.) zur Finanzierung der eigentlichen Sozialdienste.

Die wirtschaftlichen Daten belegen, dass über Jahre hinweg das Sozialbudget zur Kompensation der Armutsprobleme in Italien beansprucht wurde. *„Auffällig ist, dass die finanzielle Umverteilung gegenüber dem Angebot an Sozialdiensten übermäßig stark ins Gewicht fällt. Dieses Phänomen ist nur teilweise anhand der mangelhaften Daten über die Sozialausgaben auf dezentralisierter Ebene erklärlich. Die Zuwendungen erfolgen über schlecht eingesetzte Institute, die keine befriedigenden Umverteilungsergebnisse erzielen: Ein unverzeihliches Manko bei den Sozialausgaben“.*²⁶

Daraus ergibt sich das Bedürfnis, neue Formen der Armutsbekämpfung zu entwickeln, wie das „Lebensminimum“ oder die „Pflegeversicherung“. Zusätzlich erschwert wird dieses Ungleichgewicht durch die fehlende Integration zwischen Sozial- und Gesundheitswesen.

Mit der erforderlichen Kürzung der Gesundheitsausgaben hat sich auch die Notwendigkeit verschärft, die Gesundheits- und Sozialausgaben festzulegen. Die Unterscheidung zwischen Sozial- und Gesundheitsbereich ergibt sich aus der Knappheit der Ressourcen und nicht aus dem Bedürfnis integrierter Leistungsangebote. Wenn wir nämlich das körperliche, psychische und zwischenmenschliche Wohlbefinden als Maßstab heranziehen, so bestehen zwischen Sozial- und Gesundheitswesen, einschließlich der Präventions- und Wiedereingliederungstätigkeiten, fließende Übergänge.

²⁶ AA.VV., *La spesa per l'assistenza*, in *“Prospettive sociali e sanitarie*, n. 8, 1997, p.6

Die Umsetzung der Reform im Sozialbereich, begleitet durch angemessene Organisationsformen der Träger der Sozialdienste, ist jedenfalls nicht mehr aufschiebbar.

Private Einrichtungen im Sozialbereich

Vor dem Hintergrund der eben beschriebenen Schwierigkeiten kann man sich leicht vorstellen, in welcher Situation die privaten Einrichtungen des Sozialbereichs arbeiten müssen. Zusammenfassend kann man sagen, dass ihre Tätigkeiten die folgenden Eigenschaften aufweisen:

Gelegentlicher Charakter

Aus Erfahrung wissen wir, dass das Leistungsangebot der privaten sozialen Einrichtungen zur Bekämpfung verschiedener Problemlagen sich fast nie aus einer Planungstätigkeit oder aus einer ausdrücklichen Beauftragung dieser Subjekte durch die öffentliche Verwaltung ergibt. Genau das Gegenteil trifft zu: „Private“ Leistungsangebote entstehen aus einer bestimmten Sensibilität heraus oder aber aus der Notwendigkeit, ungelöste Probleme anzugehen.

Damit erklärt sich auch, warum viele private Organisationen im Sozialbereich nicht aus kollektiven und entsprechend geplanten Gremien heraus entstehen, sondern häufig auf einzelne Führungspersonen zurückzuführen sind, die einen Bedarf erkennen und es im Laufe der Zeit – nicht immer, das sei hinzugefügt – schaffen, strukturelle Hilfemaßnahmen zu entwickeln. Der gelegentliche Charakter dieser Tätigkeiten gewährleistet zwar eine bestimmte „Frische“ des Eingriffs: Nicht immer aber wird man damit auch der Anforderung nach Rationalität und Effektivität gerecht.

Andererseits gibt es keine nennenswerten Beobachtungsstellen, die in der Lage sind, soziale Bedürfnisse und die erforderlichen Leistungsangebote rasch zu signalisieren. Die wissenschaftliche Forschung befasst sich eher mit der Untersuchung bestehender Situationen, um die Qualität und Effizienz der entsprechenden Leistungsangebote zu messen.

Zahlreiche soziale Leistungsangebote wurden lokal, experimentell und empirisch „erfunden“ und aktiviert. Häufig geht ihre Entstehung und Entwicklung auf mündlich überlieferte Traditionen zurück. In Bereichen, in denen ein besonderes Interesse bestand, war es dank einiger weniger historisch-sozialer Forschungstexte möglich, die Entstehungsgeschichte sozialer Leistungsangebote nachzuvollziehen.

Der gelegentliche Charakter bleibt mit der Zeit leider bestehen: Nur in wenigen Gebieten werden die Phänomene überwacht, mit dem Ziel, die Bedürfnisse zu befriedigen und die erforderliche Differenzierung auf der Angebotsseite zu gewährleisten. Über den Grund für das Nichtvorhandensein dieser Planung kann man ausgiebig diskutieren: Unseres Erachtens liegt aber die Wurzel dieses Problems in der genannten „Optionalität“ der sozialen Antwort. Da die Dienste nicht gesetzlich verankert sind, fehlt der allgemeine Bezugsrahmen für eine eventuelle Planung der Leistungsangebote.

Prekärität

Die oben beschriebene gelegentliche Entstehung der sozialen Antwort ist auch für das „prekäre“ Klima, das dieses Angebot kennzeichnet, verantwortlich.

Hierbei haben wir es in erster Linie mit einer wirtschaftlichen Prekärität zu tun: Angesichts der fehlenden Planung stehen keine Ressourcen zur Verfügung. Daraus ergibt sich die hektische Suche nach „Fremdmitteln“. Nicht selten sind auch für bereits angelaufene Dienste prekäre Finanzierungen vorgesehen. Ein besonders einleuchtendes Beispiel hierfür sind EU-Mittel, die als Innovationshilfe entstanden sind und häufig für die Deckung laufender Ausgaben verwendet werden.

Zweitens handelt es sich um eine methodologische Prekärheit. Wenn die Erscheinungsformen sozialen Leidens nicht laufend überwacht werden, wenn das soziale Leistungsangebot nicht geplant ist, dann wird die Eingriffsmethode *an sich* prekär. An dieser Stelle könnte eine Debatte über die alten und neuen Berufsprofile im Sozialbereich ansetzen. Die Analyse derart „komplexer“ Problembereiche gehört jedoch nicht in diesen Raum und steht uns auch nicht zu. Sehr wohl ist es aber unsere Aufgabe, auf die obsoletere und klägliche Schematisierung der Berufsbilder im Sozialbereich hinzuweisen. Daraus ergibt sich das Phänomen der Experimentierung, die jeder Planung und Kontrolle entbehrt, was sich offensichtlich auf die Methodologie des Eingriffs auswirkt. Jedenfalls erfolgt die Entwicklung der Berufsprofile im Sozialbereich mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung gegenüber den sozialen Maßnahmen: einer kulturellen Verzögerung, die sich aus dem verspäteten Verständnis der diversen Ausprägungen sozialer Notlagen ergibt; einer Verzögerung im Ausbildungsbereich, bedingt durch die Schwierigkeit, eine effektive Berufsvorbereitung zu garantieren; einer Verzögerung in der Aktualisierung, da die Ausformungen sozialer Problembereiche dynamisch sind und sich rasch wandeln.

Schließlich ist auch eine pädagogische Prekärheit zu verzeichnen. Tatsächlich ist die Festlegung der allgemeinen Ziele eines sozialen Eingriffs einfach; schon schwieriger ist es dagegen, die Eingriffsziele für jede einzelne Person festzulegen. Bei der Übernahme und Begleitungstätigkeit garantiert der Erziehungsverantwortliche die Ziele der Erziehungsmaßnahme und die entsprechenden Ergebnisse. Hierbei kommen zahlreiche Beziehungen, Methoden, Wege und Ziele ins Spiel, die – sofern sie nicht entsprechend geregelt sind – voreingenommene, unsachgemäße und missbräuchliche Verhaltensweisen zur Folge haben können.

Verworrener Bezugsrahmen

Ein weiteres Problem besteht darin, dass wir es im Sozialbereich mit einem recht verworrenen Bezugsrahmen zu tun haben, der die Maßnahmen erschwert. Abgesehen davon, dass die staatlichen Gesetzesbestimmungen nicht entsprechend angepasst wurden, wurde eine Unzahl von Bestimmungen auf lokaler Ebene erlassen, die teils einander überlappen, teils im Gegensatz zueinander stehen. Diese Situation finden wir auf der zentralen staatlichen Ebene, auf der mittleren Ebene der Regionen bis hin zu den Gebietskörperschaften wieder. Zusätzlich verschlimmert wird diese Komplexität durch vorhandene Restzuständigkeiten, durch fehlende oder verspätete Planungstätigkeiten und durch unzulängliche Eingriffe.

Man denke hierbei bloß an die soziosanitären Pläne und an die Sozialpläne, die in unterschiedlichen Ausprägungen in ganz Italien verbreitet sind bzw. nicht vorhanden sind. Wer in der Peripherie arbeitet, muss sich je nach Ort an verschiedene Bestimmungen anpassen, wobei die bereitgestellten Geldmittel ebenfalls von Jahr zu Jahr schwanken. All das wirkt sich auf die Ergebnisse des sozialen Leistungsangebots aus, das im negativen Sinne des Wortes eine experimentelle Konnotation annimmt, d.h., einen hohen Prozentsatz an vorläufigen und nur überschlägig erbrachten Leistungen aufweist. Diese Situation, in der das soziale Leistungsangebot stets in der Schwebe ist, bedingt eine Reihe von miteinander verketteten negativen Auswirkungen. Die erste ist wohl das Mehrfachangebot an Diensten, für welche entsprechende Mittel zur Verfügung stehen. In Italien haben sich die verschiedenen sozialen Leistungsangebote ungleichmäßig entwickelt, sodass heute einige Kategorien „geschützt“, d.h. durch einen soliden Bezugsrahmen, Gesetzesbestimmungen und Ressourcen abgesichert sind. Daneben gibt es andere Kategorien, die praktisch mittellos sind und deren soziale Existenz sich allein auf die Beobachtung des Phänomens zurückführen lässt.

Daher konzentrieren sich angesichts der Knappheit der Ressourcen auch die privaten sozialen

Akteure zunehmend auf die „geschützten“ Kategorien, wobei die „mittellosen“ unberücksichtigt bleiben. Während beispielsweise die Dienste für körperlich und geistig behinderte Menschen von den italienischen Staatsgesetzen vorgesehen sind, werden die Immigranten im sozialen Leistungsangebot nur am Rande berücksichtigt. So werden für erstere Dienste und Leistungsangebote eingerichtet, für letztere appelliert man dagegen an das Ehrenamt. Das Gefälle zwischen den verschiedenen sozialen Antworten ist leicht vorhersehbar: Auf der einen Seite haben wir eine Palette an Ressourcen und Diensten, auf der anderen sporadische Eingriffe, die dem guten Willen des einen oder anderen überlassen sind.

Andere Kategorien des Unbehagens werden vom Gesetzgeber nicht einmal „vorgesehen“, d.h., man begegnet den real vorhandenen Problemsituationen mit absolutem Schweigen. Besonders deutlich wird das beim Obdachlosen-Problem. Das Phänomen wird zwar erkannt, aber es werden keine strukturierten sozialen Gegenmaßnahmen ergriffen. Bestenfalls appelliert man an die Gemeinden, deren Aufgabe es ist, bei Notsituationen Abhilfe zu schaffen. Die zwei negativsten Auswirkungen dieser Situation äußern sich in der Gefahr der Entstehung (relativ) privilegierter Nischen für die geschützten Kategorien und in der Unmöglichkeit einer effektiven Sozialplanung.

So entstehen auf territorialer Ebene unkontrollierbare oder jedenfalls gravierende Situationen. Aus Erfahrung kennen wir die verzweifelte Lage jener, die weder „behindert, noch drogensüchtig noch geisteskrank“ sind und trotzdem Hilfe benötigen. Diese Situation wirkt sich auch auf die Gestaltung der entsprechenden Leistungsangebote aus: hinsichtlich der verfügbaren Gelder, des Humankapitals, der Spezialisierungen und der sozialen Antwortfähigkeit. Das Fehlen eines echten „Sozialfonds“ macht die Antworten prekär. Eingepfercht wie wir sind zwischen den Geldern des Gesundheitswesens und dem Einheitsfonds der Gemeinden sind wir noch weit entfernt von einem effektiven Eingriffsplan, der die in den Sozialräumen auftretenden sozialen Bedürfnisse befriedigen kann.



IM SPANNUNGSFELD ZWISCHEN UNTERNEHMENSTÄTIGKEIT, BEWUSSTSEINSBILDUNG UND NOTLAGEN

In der eben beschriebenen sozialen Situation stellt sich die Frage nach der Positionierung der privaten sozialen Organisationen innerhalb des Szenarios des Leistungsangebots.

Die privaten Einrichtungen des Sozialbereichs können ihre Strategien auf drei Bereiche ausrichten: Bewusstseinsbildung, Eingriffe in Notlagen, Unternehmenstätigkeit. Diesbezüglich hat sich in Italien eine Debatte über die beste Aktionsstrategie entfacht.

Dennoch sind wir nicht der Ansicht, dass es auf diese Frage eine allgemeingültige Antwort geben kann; vielmehr existieren u. E. mehrere Optionen, die alle ihre Daseinsberechtigung haben. Es ist wohl an der Zeit, sich unter Beachtung der verschiedenen Positionen damit gemeinsam auseinanderzusetzen.

Unter „Bewusstseinsbildung“ verstehen wir die symbolische Funktion von Bewegungen und Organisationen, deren wichtigstes Ziel darin besteht, auf das Problem aufmerksam zu machen. Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf dem Phänomen, nicht auf dem Leistungsangebot.

Das bedeutet nicht unbedingt, dass man hierbei auf einige Initiativen oder auf das Angebot des einen oder anderen Dienstes verzichtet, doch im Vordergrund stehen die Beobachtung der verschiedenen sozialen Erscheinungen und die Fähigkeit, sich abzeichnende neue Phänomene oder sich verändernde bekannte Problemlagen zu antizipieren, zu erkennen und zu kommunizieren. Diese Funktion hat gewiss ihre Bedeutung. Oft haben wir nämlich jenen Personen viel zu verdanken, die dank ihrer Strategie oder ihrer Intuition fähig sind, sich verändernde soziale Phänomene vor anderen zu erkennen. Die Gruppen und Organisationen, die sich für diese Aktionsstrategie entscheiden, haben im Allgemeinen folgende Eigenschaften: Sie befinden sich in Städten, verfügen über entsprechende Ausrüstungen und sind mit den verschiedenen Erscheinungsformen sozialer Notlagen auf „Tuchfühlung“.

Die zweite mögliche Aktionsstrategie besteht im Eingriff in Notlagen. Ungelöste Problemsituationen können mit großer Kompetenz und mitunter durch die Anwendung neuer Eingriffsmethoden höchst effektiv angegangen werden. In der Geschichte des Sozialwesens hat es einige regelrechte Innovationsbrüche gegeben. Anstelle der Schemata, die über Jahrzehnte oder gar Jahrhunderte eine bestimmte Handlungsweise geprägt haben, werden hierbei neue Formen des sozialen Eingriffs erkannt und erprobt. Diesbezüglich denke man bloß an das, was das Zeitalter von Franco Basaglia für die Psychiatrie bedeutet hat, und an die Schließung der Irrenhäuser.

Jünger ist hingegen die Bewegung, die darauf ausgerichtet ist, im Bereich der Dienste am Menschen ein sozialwirtschaftliches Unternehmen aufzubauen. Die kürzlich erlassenen Gesetzesbestimmungen über das Ehrenamt und das Genossenschaftswesen und das gleichzeitige Klima der „Entstaatlichung“ der Sozialdienste haben zur Entstehung dieser neuen Bewegung beigetragen, die auf die Schaffung sozialer Leistungsangebote durch neue Gesellschaften und neue Modalitäten abzielt.

Diese drei Ansätze in der Entwicklung einer sozialen Antwort sind untereinander stärker verbunden als man annehmen würde. Das Erkennen einer Situation, der Eingriff zur Beseitigung eines Notstands und die Entwicklung innovativer Organisationsformen sind Ansätze, die sich

gegenseitig ergänzen, sofern sie nicht nur im Dienste ihrer Träger stehen. Mit anderen Worten, die Funktionen, die die drei Ansätze der privaten Akteure des Sozialwesens prägen (Erkennen der Realität, Eingreifen in Notlagen, Unternehmenstätigkeit) setzen eine globale Betrachtung der sozialen Realität und der entsprechenden Antworten voraus. Dies erfordert wiederum eine Reihe von Überlegungen, denen sich die Organisationen des Dritten Sektors nicht entziehen können.

Diese seien nachstehend angeführt:

1. Die sich derzeit abzeichnende Sozialstaatreform steht unter dem Druck, den der Maastrichter Vertrag in ganz Europa ausübt. Problematisch ist hierbei nicht nur, dass in diesem Prozess zu wenig Zeit für Reflexionen vorgesehen ist, sondern dass diese Reform aus finanzieller Sicht konzipiert wurde. Wohl gemerkt, es geht nicht darum, den wirtschaftlichen Aspekt unberücksichtigt zu lassen, aber wir haben es hier mit einem Konzept zu tun, das nicht nur nach finanziellen Überlegungen umgesetzt werden muss, sondern bereits im Vorfeld nach finanziellen Überlegungen erstellt wurde. Diese nachdrückliche Betonung der Kostenkontrolle und der Effizienz ist wirklich übertrieben, nicht weil sie unkorrekt ist, sondern weil sie argwöhnisch ist.

2. Mehrwert der Leistungsangebote der privaten sozialen Organisationen bestand bisher in der Motivation der darin beschäftigten Personen, in ihrer Intuitions- und Reaktionsfähigkeit und in der Wirtschaftlichkeit der durchgeführten Eingriffe. Die humanitäre Kultur und die Werte der Solidarität und des Katholizismus haben in Italien zu menschlichen und gewissermaßen effektiven Lösungen geführt. Aus diesem Gesichtspunkt haben zuerst das Ehrenamt und anschließend der so genannte „Dritte Sektor“ den italienischen Leistungsangeboten eine Kultur der Würde und der Aufnahme verliehen.

3. Das offensichtliche Risiko der neu aufgekomenen Ansätze besteht in der übermäßigen „Verbetrieblichung“ der sozialen Antwort. Aus Erfahrung wissen wir, dass dort, wo dies die einzige und zwanghaft angewandte Logik ist, wir mit drei Folgen zu rechnen haben, welche die soziale Antwort selbst beeinträchtigen.

- Der Empfänger der Leistung wird zunehmend aus dem Blickfeld verdrängt, ausschließlich zugunsten der beschäftigten Fachleute.
- Das Leistungsangebot wird in einen „unmenschlichen“ Standard abgeflacht, da es nicht mehr möglich ist, die Antwort zu individualisieren.
- Die „Kultur der Aufnahme“ geht verloren: Es wird nichts mehr kommuniziert, sondern es werden streng geregelte „verdinglichte“ Leistungen geliefert. Dass dies im Sozialwesen geschieht, ist gravierend.

Die Vorschläge, die auch (aber nicht nur) in den Gesetzestexten konkretisiert werden sollten, müssten von einigen unverzichtbaren Grundsätzen ausgehen:

- Die Daseinsberechtigung des Welfare-Systems liegt in seiner Zielgruppe, die aus Personen in Not besteht.
- Die Geschichte eines jeden ist unwiederholbar, daher sind überall Formen der Individualisierung der Sozialmaßnahmen wünschenswert.
- Es muss jede Art von Selbstverwaltung gefördert werden.
- Der soziale Eingriff ist durch großen Respekt und Dialog geprägt und zielt auf die Ermittlung der Restfähigkeiten des zu pflegenden Menschen und nicht nur seiner Leiden.

- Die Eingriffe im Sozial- und Gesundheitsbereich erfordern ausgebildete und geschützte Mitarbeiter, deren Würde gewahrt werden muss; dabei ist zu beachten, dass sie Instrumente und nicht Empfänger der Maßnahmen sind.
- Die vorwiegende Funktion der öffentlichen Hand besteht in der Förderung, Kontrolle und Gewährleistung der Bedürfnisbefriedigung, schließt jedoch nicht die direkte Trägerschaft der Dienste aus.
- Die Übertragung der Funktionen an die lokalen Einrichtungen gewährleistet, dass die Bedürfnisbefriedigung in die jeweilige sozialräumliche Dimension eingebettet ist.
- Die Effektivität und Wirtschaftlichkeit unterliegen den Zielen der gewährleisteten Lebensqualität.

Beschäftigungssteigerung

In diesem Zusammenhang kann das Dilemma der Funktion der Beschäftigungssteigerung im dritten Sektor angegangen werden. Insgesamt beschäftigte der Non-Profit-Bereich im Jahr 1991 418.000 Personen, also 1,8 % der Gesamtbeschäftigtenzahl und 2,9 % der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich. Dieser Anteil ist nicht hoch, wenn man ihn mit dem Prozentsatz in den Vereinigten Staaten (6,8 %), in Frankreich (4,2 %), in Großbritannien (4 %), in Deutschland (3,7 %) und in Japan (2,5 %) vergleicht.

Wenn man aber die ehrenamtlichen Mitarbeiter, die Zivildienstler und die abgestellten Mitarbeiter berücksichtigt, so erreicht die Gesamtzahl der Mitarbeiter im Dritten Sektor 3 % der Gesamtbeschäftigtenzahl und 4,9 % der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich. Diesbezüglich stellt sich die Frage nach der effektiven Möglichkeit einer Beschäftigungssteigerung im Dritten Sektor.

Nach Meinung einiger Autoren wäre diese Steigerung nicht so hoch wie erhofft, andere wiederum behaupten, dass wir es mit einem der wenigen Sektoren der Beschäftigungsexpansion zu tun hätten. Unseres Erachtens käme es zu einer geringfügigen Beschäftigungssteigerung, zumal das schrumpfende öffentliche Budget, aus dem sich der Großteil der Ressourcen für die Organisation der (öffentlichen und privaten) Leistungsangebote ergibt, auf eine problematische Zukunft für diese Entwicklung schließen lässt.

DIE FUNKTIONEN

In einer umfassenden Betrachtung der oben angeführten Funktionen der Non-Profit-Organisationen – also abgesehen von den durchaus berechtigten strategischen Entscheidungen der einzelnen Gruppen auf dem „Markt“ – gibt es unseres Erachtens drei „Kernfunktionen“, die alle Organisationen des Dritten Sektors prägen.

Die Kritikfähigkeit

Wenn man in der westlichen Welt lebt und über eine hoch entwickelte Kultur verfügt, kann man die bestehenden Verknüpfungen zwischen Ursache und Wirkung der Leiden der Menschen nicht aberkennen. Es ist nicht möglich, am sozialen Leistungsangebot mitzuwirken, ohne im Vorfeld einige Überlegungen über die Gründe der sozialen Notstände angestellt zu haben. Viele Begriffe können zur Umschreibung dieser Reflexion benutzt werden: Was bleibt, ist das Engagement zur Beseitigung des Unrechts. Es ist eine Verpflichtung: Wer Leid sieht und miterlebt, muss den Mut zur Wahrheit aufbringen, auch wenn er damit Probleme bei der Antwort auf soziale Notsituationen heraufbeschwört. Die Suche der Wahrheit verpflichtet gegenüber dem Gewissen und den Institutionen. Nicht unbedingt geht es hierbei nur um

Beschuldigungen: Ebenso involviert sind das Begleiten, die Geduld und das Verzeihen. Dabei darf man nie vergessen, dass das durch Armut und Verlassenheit bedingte Leid viel größer ist als das Leid eines getadelten Gewissens.

Fingerspitzengefühl

Im Angebot von Dienstleistungen braucht es ein bestimmtes Fingerspitzengefühl für Beziehungen und Funktionen. Trotz aller Schwierigkeiten, die beim Angebot sozialer Leistungen aufkommen können, sind die Prinzipien der Gerechtigkeit, des Respekts und der Würde des Menschen unumstößlich. Es ist nicht immer leicht, mit fehlenden oder knappen Mitteln die Rechte des Einzelnen zu wahren. Zumindest aber müssen stets klare Verhältnisse, eine rücksichtsvolle Behandlung und eine gerechte Beziehungsgestaltung gewährleistet werden. Dies erfordert Professionalität und Gewissenhaftigkeit. Hierbei kann man – trotz aller Schwierigkeiten und Ungleichheiten – nur unter der Voraussetzung des absoluten Respekts eine Zukunftsperspektive aufzeigen.

Die Berufskompetenz

Die heutigen Leiden sind – mit einem etwas überstrapazierten Ausdruck gesagt – vielschichtig geworden. Die Probleme des Menschen, der Umwelt, der Wirtschaft und der Kultur verlangen zunehmend nach einer „Spezialisierung“. Die Schwierigkeiten der Kinder und Jugendlichen, der Abhängigkeitskranken, der Einwanderer, der psychisch Kranken und ihrer Familien sind schwierig zu verstehen und schwierig zu beantworten. Der gute Wille allein ist dafür nicht ausreichend. Nächstenliebe und Großzügigkeit müssen mit einer Fähigkeit verknüpft werden, in eine komplexe Welt einzutreten, sich darin zu orientieren und vor allem Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Hierbei wird keine Wissenschaft abgewertet, im Gegenteil. Das Wissen, das in den Dienst des Bürgerengagements gestellt wird, kann zur Lösung der Probleme verhelfen.

All dies in einem Kontext der Offenheit gegenüber der Umwelt, gegenüber den eigenen Mitmenschen und gegenüber den Sozialräumen: Wehe, man zieht sich in seinen elfenbeinernen Turm zurück, wo alles perfekt und nichts real ist.

POLITISCHE FUNKTION

Die Überlegungen über die Funktionen der Non-Profit-Organisationen dürfen die „politische“ Dimension nicht unberücksichtigt lassen.

Das Engagement für soziale Belange führt unweigerlich dazu, dass man sich hinsichtlich der politischen Betrachtung der Realität – sowohl auf zentraler als auch auf peripherer Ebene – mit den Institutionen auseinandersetzt. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, diese Beziehung zu definieren. Zwei Ansätze können diesbezüglich angewandt werden: Der erste kann als „Durchführungsansatz“ bezeichnet werden, der zweite als „Ansatz der kritischen Minderheiten“.

Unter „Durchführung“ verstehen wir in diesem Zusammenhang die absolute Trennung zwischen der Planungs- und der Durchführungsdimension der Dienste. Wer soziale Dienste anbietet, handelt im Rahmen der vom Gesetz, von der Politik und von den Institutionen festgelegten Vorschriften. Daraus ergibt sich der „Durchführungsansatz“. Es erfolgt also eine Anpassung – mit Würde und unter absoluter Wahrung der Rechte des Klienten oder des Arbeitenden –

an die Forderungen der privaten oder öffentlichen Einrichtung.

Es handelt sich um die Einstellung eines Unternehmens, das die Produkte und nicht die Produktphilosophie diskutiert. Täglich sehen wir diese Haltung, bei der eine Nachfrage durch die Bereitstellung eines Angebots befriedigt wird. Diese Logik führt dazu, dass Dienste mit der größtmöglichen Effektivität und mit den niedrigsten Kosten erbracht werden, wobei man das anbietet, was verlangt bzw. was produziert wird. In dieser Logik ist der gebotene „Dienst“ nichts anderes als ein soziales Produkt. Seine Eigenschaften wirken sich in keiner Weise auf die politische Dimension des Angebots aus. Wer eine Unternehmenstätigkeit hat, kann sich andererseits wohl nicht den Luxus leisten, bei den getroffenen Entscheidungen, bei der verfolgten Logik, bei den vorgegebenen Zielen mitzureden. Nach dieser Auffassung erschöpft sich der Auftrag der Organisation in der Erbringung eines Dienstes, der nicht weiter hinterfragt wird.

Die andere Haltung gegenüber den Institutionen und der Politik besteht darin, dass man nicht nur über den Dienst, sondern auch über dessen Logik, dessen Zielsetzungen und dessen Methoden diskutiert. Dies setzt einen – wenn nicht immer, so doch häufig – konfliktträchtigen Dialog mit den Institutionen voraus. Wenn man die politischen Logiken interpretieren will, die dem Angebot sozialer Dienstleistungen zugrunde liegen, so erfordert dies ein Verhältnis zu den Institutionen, in dem man nicht lediglich die Rolle des „Zulieferers“ von Sozialdiensten hat. Auch in diesem Fall gibt es Vorteile (wenn der Auftraggeber den Dialog wünscht) oder Nachteile (wenn der Auftraggeber diesen Dialog nicht wünscht), die sich auf den gebotenen Dienst und auf die Art der eingerichteten Beziehung auswirken. In Italien existieren beide Ansätze nebeneinander, mit unterschiedlichen Vorzügen und Auswirkungen. Wir bekennen uns ganz offen zur zweiten Art der Dienstleistungsanbieter: Es ist die Geschichte, viel mehr noch als die politischen Entscheidungen, die einen auch inhaltlich ausgerichteten Dialog verlangt.

Während dieser – mitunter kritische – Dialog gegenüber den zentralen Organen des Staats keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Leistungsangebot hat, erweist sich der Kontakt mit den Verwaltungen und Funktionären auf lokaler Ebene häufig als problematisch.

Das Hinterfragen und Kritisieren territorialer Politiken, in deren Rahmen man tätig ist, hat manchmal verheerende Auswirkungen. Nicht selten sind kleine Einrichtungen ihrem Selbstverständnis als kritische Minderheit zum Opfer gefallen.

Andererseits kommt der Verzicht auf die eigene Intuitions- und Hypothese-fähigkeit in einigen Fällen einem Verrat der eigenen Identität gleich, und mit einer verleugneten Identität kann man nicht existieren.

Vorsätze

Nachdem wir den allgemeinen Rahmen abgesteckt und die dringenden Bedürfnisse ermittelt haben, geht es nun darum, die Grundbausteine einer Strategie zur Entwicklung eines sozialen Leistungsangebots festzulegen, zu der auch der Non-Profit-Bereich seinen Beitrag leisten kann.

Vernetzung

Wichtig ist, dass die Non-Profit-Einrichtungen ihre Bereitschaft erklären, sich mit den Diensten im eigenen Einzugsgebiet zu vernetzen.

Das ideale Schema dieser Vernetzung hat eine präzise Leistungsgestaltung zur Folge, deren wichtigste Passagen in der Beobachtung, der Planung und der Durchführung des Eingriffs bestehen.

Sich zu vernetzen bedeutet, der öffentlichen Hand ihre Rolle als „Inhaberin“ der sozialen

Tätigkeiten anzuerkennen: Wir glauben nicht, dass Formen der privaten Wechselseitigkeit dazu imstande sind, angemessene Lösungsansätze für die großen sozialen Problembereiche zu bieten.

Dieses Prinzip muss stets beachtet werden. Im Übrigen wird diese Überzeugung auch in den wirtschaftlichen Daten bestätigt. Bei den Einnahmen der Non-Profit-Organisationen machen die öffentlichen Gelder stets den Löwenanteil aus. In kürzlich veröffentlichten Studien heißt es dazu: „Analysiert man die verschiedenen Einnahmen im Detail, so stellt man fest, dass die öffentliche Finanzierung vorrangig in der Bezahlung spezifischer Aktivitäten besteht, die im Rahmen eines Vertrags oder einer Vereinbarung durchgeführt werden; auf diese Art und Weise erreichen die Non-Profit-Organisationen einen öffentlichen Finanzierungsanteil von fast 70 %, wobei in den Bereichen Bildung, Gesundheitswesen, Sozialwesen und internationale Tätigkeiten eine besondere Konzentration festgestellt werden kann.“²⁷

Sich zu vernetzen bedeutet aber auch, sich an der Erörterung sozialer Notstände und entsprechender Eingriffe zu beteiligen. Wer auf Tuchfühlung mit sozialen Notlagen ist, hat eine ausreichende Sensibilität, um sozialräumliche Entwicklungen sowohl hinsichtlich neuer Phänomene als auch hinsichtlich der Veränderung bekannter sozialer Problemlagen zu erkennen. Zu dieser Intuition muss der „Umfang“ der Problemlagen hinzugefügt werden, der mit raffinierten Instrumenten erhoben werden kann.

Möglich und wünschenswert ist auch die Beteiligung an der Planungsphase, und zwar durch zwei Passagen: Einerseits durch die Rationalisierung der Ressourcen, andererseits durch die Bereitschaft, eventuelle Lücken auszufüllen. Das Phänomen der nicht erfolgten Rationalisierung findet man sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich wieder: Im öffentlichen Bereich können Überlappungen, nicht abgesprochene Zuständigkeiten sowie kleine und große Privilegien irrationale Stratifizierungen zur Folge haben. Aber auch im privaten Bereich kann die Wiederholung gleichartiger Leistungsangebote zu Häufungen und Lücken führen. Sich zu vernetzen bedeutet in diesem Sinne, mobil zu bleiben und sich laufend an die sozialräumlichen Bedürfnisse anzupassen.

Klar definierte Zuständigkeiten

Die Beziehung zwischen öffentlichen und privaten Sozialeinrichtungen gerät mit Bezug auf die Zuständigkeiten häufig in die Zerreißprobe.

Wie die jüngere italienische Sozialgeschichte zeigt, tendieren die privaten Sozialorganisationen besonders zur Lösung bestimmter Bedürfnisse. Dies ist im Bereich der „Dienste am Menschen“ deutlich erkennbar. Die Struktur, die Motivation, die Ressourcen des Ehrenamts sowie die raschen Planungsabläufe ermöglichen den Non-Profit-Sektoren eine bessere Reaktionsfähigkeit in diesem Bereich.

Ins Spannungsfeld der Verantwortung für die Führung der Sozialdienste fließen auch die so genannten Zuständigkeiten mit ein. Die Verantwortlichen der öffentlichen Verwaltung neigen häufig dazu, nicht nur im Bereich der Koordinierung und Kontrolle der Dienste mitreden zu wollen, sondern auch im Bereich der Führung. Nicht selten stellen sich die Funktionäre und Verantwortungsträger der öffentlichen Verwaltung die privaten Einrichtungen als bloße durch-

²⁷ BARBETTA G.P. (a cura di) *Senza scopo di lucro*, Il Mulino, Bologna, p. 166

führende Akteure vor; beinahe so, als bestünde ihre Rolle als „Inhaber“ der Sozialdienste in der Festlegung sämtlicher Details, also nicht nur in der Vorgabe von Standards und in der Überprüfung ihrer Einhaltung, sondern auch in der Mitbestimmung der Führung.

Diese Verhaltensweise ist unkorrekt und ineffizient: Das Beschneiden der Handlungs- und Organisationsfreiheit läuft letzten Endes auf eine Bürokratisierung des Leistungsangebots hinaus, was schließlich dazu führt, dass die Bedürfnisse der zuständigen Mitarbeiter und Funktionäre gegenüber den Bedürfnissen der eigentlichen Leistungsempfänger als vorrangig betrachtet werden.

Inakzeptabel ist andererseits auch die Haltung jener, die im privaten Sozialbereich eine völlige Handlungs- und Gestaltungsfreiheit (mit öffentlichen Geldern) ohne jeden Dialog und Überprüfung verlangen.

Sich zu vernetzen bedeutet – wie oben erklärt wurde – völliges Gleichgewicht zwischen Planung und Leistungsangebot, zwischen privater und öffentlicher Initiative, zwischen Effektivität und gegenseitigem Respekt.

Jederzeit und unter allen Umständen das perfekte Gleichgewicht zu wahren, ist schwer, aber es ist der einzige Weg, um Funktionen und Zuständigkeiten aufeinander abzustimmen und so das Ziel der Effektivität zu erlangen.



Motivation

Die Zeit, in der die privaten Sozialorganisationen nur auf „gutem Willen“ und „Nächstenliebe“ beruhten, gehört der Vergangenheit an. Jede seriöse Organisation, auch im Non-Profit-Bereich, stellt sich heute unweigerlich das Problem der Professionalisierung. Diesbezüglich stechen einige Spannungsfelder ins Auge, auf die – wenn auch nur kurz – eingegangen werden soll.

Die vier Spannungsfelder können mit folgenden Begriffspaaren umschrieben werden: Das erste lautet Motivation-Sachkenntnis, das zweite Freiheit-Funktionen, das dritte Bildung-Respekt und das vierte Fähigkeit-Effektivität.

Für jede Organisation, die über Mitarbeiter verfügt, stellt sich immer die Frage, ob in einem Beruf die Motivation oder die technische Sachkenntnis als vorrangig betrachtet werden sollen. In privaten Sozialorganisationen ist der erste Begriff des Wortpaares sicherlich vorrangig, wobei die Mitarbeiter das Engagement übernehmen, aktivieren und irgendwie auch gewährleisten. Im öffentlichen Bereich dreht sich dieses Verhältnis um.

Aus Erfahrung wissen wir, dass die Motivation in der Professionalität eine sehr wichtige Rolle spielt. Im Dienst am Menschen kann man sich angesichts der Komplexität der Leistungen und der Funktionen und der vielfältigen Möglichkeiten zur Umsetzung der Leistungsangebote nicht mit bloßer Fachkenntnis zufrieden geben.

Keine Gruppe, keine Gemeinschaft, kein Verband würde sich mit dem Lebenslauf oder mit den Studientiteln, die von einem angehenden Mitarbeiter vorgelegt werden, begnügen. Ohne die Flexibilität, die sich nur aus einer tief greifenden Motivation heraus ergibt, ist es nicht möglich, ein auf den Menschen zugeschnittenes Leistungsangebot zu entwickeln.

Das zweite Spannungsfeld betrifft die so genannten Zuständigkeiten. Der Dienst am Menschen muss, bei aller Beachtung der Professionalität, im Hinblick auf ein umfassendes Leistungsangebot flexibel sein.

Strenge und erschöpfende Leistungsbeschreibungen, wie sie in so manchen überzogenen gewerkschaftlichen Forderungen verlangt werden, sind hier nicht denkbar. Nur die Festlegung „zentraler“ Funktionen, mit denen eine Reihe von Nebenfunktionen verknüpft ist, kann einen entsprechenden Dienst am Menschen sicherstellen.

Die Einhaltung dieses Schemas gewährleistet außerdem im Rahmen des Möglichen ein Klima der Ordnungsmäßigkeit, welches für ein Familien- oder Gruppenleben erforderlich ist. Im täglichen Leben überlagern sich – wenn auch in unterschiedlichen Bereichen – Tätigkeiten und Funktionen, die nur schwer streng voneinander getrennt werden können.

Das dritte Spannungsfeld hat die Funktion des Erziehers und die Achtung der Freiheit des Hilfeempfängers zum Gegenstand: Es ist nicht leicht, zwischen den eigenen Wert- und Lebensvorstellungen und der Neutralität der eigenen Erziehungsfunktion zu unterscheiden. Kann man nicht beeinflussen? Und wenn das nicht möglich ist, wie soll man sich verhalten?

Die Achtung der Freiheit des anderen in der Begleitung eines Menschen ist sicherlich keine einfache Sache. Umso besser und transparenter, wenn man sich offen zu den eigenen Überzeugungen bekennt, welche die Ausrichtung der eigenen Tätigkeit als Erzieher vorgeben, ohne die damit verbundenen Widersprüchlichkeiten zu verbergen. Dadurch gibt man seinem Gegenüber die Möglichkeit, sich mit diesen Überzeugungen auseinander zu setzen, sie anzunehmen oder abzulehnen.

Schließlich haben wir es im Erziehungsbereich mit einem weiteren Dilemma zu tun, das sich immer wieder stellt: Die Entscheidung zwischen Fähigkeit und Effektivität. Muss das Ziel der völligen Autonomie des Menschen auf seine soziale Eingliederung ausgerichtet sein, damit er seine Funktion innerhalb des Gesellschaftsgefüges wahrnehmen kann, oder ist es vielmehr richtig, dem Menschen eine kreative Freiheit zu überlassen, mit dem damit einhergehenden Risiko eines marginalen Daseins?

Muss die Erziehungstätigkeit sich also unkritisch für den Wiedereintritt in die Gesellschaft einsetzen oder soll sie sich vielmehr mit den – bisher eventuell ungelösten – kreativen Fähigkeiten des Menschen befassen?

Die beschriebenen Spannungsfelder bieten einige Denkanstöße für jene, die im Sozialbereich tätig sind. Nicht immer bleiben die eigenen Überzeugungen auf ewig unerschütterlich, ebenso ist die Professionalität allein nicht im Stande, Fragen zu beantworten, die den Lebensraum beherrschen oder zumindest beeinträchtigen.

Chancengleichheit

Im Spannungsverhältnis zwischen öffentlichen und privaten Diensten fällt häufig der Begriff der Chancengleichheit. Politische und juristische Philosophien übertrumpfen sich gegenseitig in der Definition von Sozialsystemen, in denen die Sozialdienste am besten mit vorrangig öffentlicher oder im Gegenteil mit vorrangig privater Beteiligung gewährleistet werden können. Keine dieser Theorien ist jedoch unumstößlich: Wie könnte es auch anders sein?

Es besteht kein absoluter Vorteil zugunsten der einen oder der anderen Position. Vielmehr ist die Sicherheit der Konzeption des sozialen Konstrukts von den zeitlichen und örtlichen Dimensionen abhängig.

Wir sind davon überzeugt, dass der öffentliche Sektor die Pflicht hat, die Probleme der Menschen in Not zu erkennen und zu lösen. Aus vielen Gründen: Der erste und für uns wichtigste Grund besteht in der Feststellung, dass nur die öffentliche Hand dank der allgemeinen Solidaritätspflicht einen „akzeptablen“ und breit angesetzten Standard an sozialen Leistungsangeboten gewährleisten kann. Ohne diese Solidarität wären nur die wenigsten Reichen in der Lage, die eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, wohingegen der Großteil der Bevölkerung gezwungen wäre, einen ungenügenden Lebensstandard und eine kürzere Lebensdauer in Kauf zu nehmen. Ein unseres Erachtens unerträgliches Szenario: moralisch und politisch.

In dieser Betrachtungsweise plädieren auch wir für Chancengleichheit zwischen öffentlichen und privaten Leistungsangeboten. Gemäß der Auffassung, wonach alle sozialen Leistungsangebote – selbst jene, die auf Ehrenamtlichkeit beruhen – öffentlich sind, bieten auch private Sozialorganisationen eine öffentliche soziale Antwort.

Wenn diese Einrichtungen die gleichen „Spielregeln“ haben, in dieselbe Planung eingebettet sind und bestimmte und verifizierte Qualitätsstandards erfüllen, können sie weder marginalisiert noch ausgenutzt werden. Denn schließlich wären die Empfänger der Leistungsangebote die eigentlichen Opfer von Ungleichbehandlungen.

Ein langer Weg liegt diesbezüglich jedoch noch vor uns. Viel zu selten sind in Italien noch die Fälle der gegenseitigen Achtung und Integration zwischen öffentlichen und privaten sozialen Einrichtungen.

Im Wandel

Eine letzte Passage sei im vorliegenden Kapitel der „Vorsätze“ noch angeführt.

Der Titel dieses Abschnitts, „Im Wandel“, deutet darauf hin, dass die Erscheinungen sozialer Notlagen sich laufend verändern. Diese Veränderung geht viel schneller vonstatten als man denkt. Die Verzögerungen sowohl bei der Ermittlung eines Bedarfs als auch bei der Bereitstellung entsprechender Leistungen sind enorm. Aus diesem Grund ist eine Erstarrung der Dienstleistungsschemata sehr gefährlich.

Um dieser Erstarrung vorzubeugen, braucht es in der Erstellung spezifischer Leistungsangebote Interpretations- und Analysefähigkeiten sowie eine bestimmte Flexibilität.

Unserer Ansicht nach besteht sowohl auf theoretischer Ebene als auch im Bereich der Leistungsangebote eine zu breite Kluft zwischen der Realität und den jeweiligen „Reaktionen“. Die Gründe dieser Verspätung sind vielfältig und hängen von den involvierten sozialen Subjekten sowie von den Sensibilitäten und Kulturen, die das Zusammenleben in einem Sozialraum prägen, ab.

Wahrscheinlich beeinflusst auch die Marginalität des Sektors die zeitliche Verzögerung, mit der die Probleme angegangen werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Phänomene nicht wirklich begriffen werden und dass man nicht über angemessene und ausreichend flexible Leistungsangebote verfügt. Wünschenswert sind all jene Gelegenheiten (Studien, Beobachtungsstellen usw.), durch deren Beitrag die reale Tragweite und Tiefe der sozialen Phänomene begriffen werden können; positiv wäre auch die Beibehaltung eines gewissen Maßes an Experimentalität und Vorläufigkeit bei den Leistungsangeboten, damit eine zeitliche Verzögerung und Erstarrung der sozialen Antwort vermieden werden können.

Ohne die – in erster Linie geistige und erst in zweiter Linie faktische – Flexibilität zur Anpassung an die Wirklichkeit besteht die Gefahr eines virtuellen und hauptsächlich auf die Vergangenheit ausgerichteten Szenarios.

Einen Schritt weiter

Lassen Sie mich abschließend noch einige Überlegungen anstellen.

In Italien ist vor kurzem der „Markt“ des Sozialwesens regelrecht explodiert. Initiativen, Vereinbarungen, Absprachen und Studien haben das soziale Phänomen in den Mittelpunkt der allgemeinen Aufmerksamkeit gerückt, beinahe als einen Knotenpunkt für das Zusammenleben und die politische Planung.

Unseres Erachtens ist diese Aufmerksamkeit für soziale Belange häufig nicht auf Großzügigkeit, sondern auf Eigennutz zurückzuführen und nicht immer konsequent.

Eines der Argumente, die dieses Interesse untermauern, ist eben die Beschäftigungsfähigkeit im Sozialbereich.

Wenn es einerseits zweifelsfrei zutrifft, dass die Beschäftigung ein großes Problem für Italien darstellt, das einer Lösung bedarf, so ist es nicht von der Hand zu weisen, dass dieser Bedarf nicht – wie oben erwähnt – als Dreh- und Angelpunkt des sozialen Leistungsangebots betrachtet werden darf. Die „realen“ Bedürfnisse der Bürger sind die einzig akzeptable „Daseinsberechtigung“ der sozialen Antwort.

Der Virus, der die gesamte Sozialstaatsreform verunreinigen kann, ist eben der Druck der Fachleute des Sozialbereichs mit ihren Vermittlern und Organisatoren, die auf die Lösung ihrer eigenen Probleme hinarbeiten. Der in letzter Zeit laut gewordene Ruf nach einer verstärkten

Manager-Ausbildung im Sozialbereich lässt wohl eher auf ein Desinteresse am Klienten und auf die vorrangige Beachtung der eigenen Interessen schließen.

Das Hauptaugenmerk muss u. E. hingegen auf einem modernen Sozialstaat liegen, der soziale Leistungsangebote für die Bürger gewährleistet, die dafür erforderlichen Ressourcen bereitstellt und die entsprechenden Standards festlegt.

Die Sozialstaatsreform ist jetzt in aller Munde, aber die Geschichte hat gezeigt, dass ein Gesetz – selbst wenn es noch so gut ist – nicht ausreicht, um die Probleme zu lösen.

Bibliographie

- ▶ AA.VV. (1996), *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, CLUEB, Bologna 1996.
- ▶ BANARINI M. C., RANCI P. (1990). *Non per profitto. Il settore dei soggetti che eroga servizi di interesse collettivo senza fini di lucro*. Fondazione Adriano Olivetti, Milano.
- ▶ BARBETTA G. P. (a cura di) (1996), *Senza scopo di lucro*, il Mulino, Bologna.
- ▶ CENSIS (1996), *30° Rapporto sulla situazione sociale del paese 1996*. Angeli, Milano.
- ▶ CNCA (1996), *Guida '96 all'informazione sociale*. Comunità edizioni, Capodarco di Fermo.
- ▶ FIORENTINI G. (1992), *Organizzazioni non profit di volontariato*, Direzione marketing e raccolta fondi, Etas Libri, Milano.
- ▶ GRFPPO ABELE (1997), *Annuario sociale*. Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ▶ IMPRENDITORIALITÀ GIOVANILE (a cura di) (1966), *Lessico dell'impresa sociale. Percorsi gestionali e di sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ▶ MANGANOZZI G. P, MANGANOZZI M. (a cura di) (1996), *Dizionario tematico delle leggi*. FIVOL, Roma.
- ▶ PICHEI-AM E. (1997), *La sanità riformata. Guida al nuovo servizio sanitario*. Edizioni Lavoro, Roma.
- ▶ RANCI C., VANOLI A. (1994), *Beni pubblici e virtù private - Il terzo settore nelle politiche di welfare*, Fondazione Adriano Olivetti, Milano.
- ▶ SARPELLON G., VECCHIATO T. (a cura di) (1996), *Le frontiere del sociale, 2° rapporto*, Fondazione E. Zancan, Padova.

SOZIALRÄUMLICHES ARBEITEN IN DER STADT UND AM LAND

Dr. Peter Pantucek

Diplomsozialarbeiter und stv. Studiengangsleiter an der Fachhochschule St.Pölten (A)

Kontakte: ppan@vienna.at

Webseite: www.pantucek.com/

Sehr geehrte Damen und Herren,

als ich in den frühen 70er-Jahren meine Ausbildung als Sozialarbeiter machte, stand Gemeinwesenarbeit bei den Studierenden hoch im Kurs. Entgegen den Tendenzen der Individualisierung schien eine gemeinwesenbezogene Arbeit per se politischer zu sein. Und politisch zu sein, das war eine Forderung an die Sozialarbeit. Eine Forderung, die von der Studentenbewegung 1968 und der Folgejahre ausging und die auch das Selbstverständnis der Sozialarbeitsstudierenden wesentlich beeinflusste. Strategien der Einmischung waren gefragt, Strategien der Organisation, der Ermächtigung. Die radikaleren Einmischungs- und Konfliktstrategien scheiterten letztlich, sie scheiterten nicht zuletzt an der Naivität und manchmal auch der Selbstgerechtigkeit der Akteure. Eine sogenannte aggressive Gemeinwesenarbeit verstand sich als organisierender Faktor gegen bestehende Machtstrukturen.

Aber auch die zivilisierteren Formen der Gemeinwesenarbeit setzten an einem demokratischen, tendenziell sogar basisdemokratischen Verständnis an. Partizipation, Selbstorganisation, Empowerment sind Leitideen des Community Work – und das seit Jane Addams, die spätere Friedensnobelpreisträgerin, in Chicago 1889 das Hull House gegründet hat. Gemeinwesenbezogene Arbeit ist eine der wichtigsten und traditionsreichsten Arbeitsformen der Sozialarbeit seit mehr als einem Jahrhundert. Man kann sagen, dass sich hier bereits einiges Wissen angesammelt hat. Wenn wir über Sozialraumorientierung sprechen, handelt es sich also nicht oder nicht nur um ein Modethema, sondern um die Nutzbarmachung langer Erfahrung. Einer Erfahrung der Erfolge, aber auch von Erfahrungen des Scheiterns.

C. Wolfgang Müller, das Langzeitgedächtnis der Sozialpädagogik, weist darauf hin, dass schon am Beginn des 20. Jahrhunderts das Konzept einer ganzheitlichen und gebietsbezogenen Fürsorge im Sprengelsystem seinen Ausdruck gefunden hat. Sprengelsystem, das heißt vorerst einmal die Zuteilung der Fälle nach dem Prinzip des Wohnorts, nicht nach dem bürokratischen des Anfangsbuchstabens des Familiennamens. Im Sprengelsystem fand nicht nur die pragmatische ökonomische Überlegung ihren Ausdruck, dass die Fürsorgerinnen eher näher beieinander liegende Fälle bearbeiten und damit die Wegzeiten reduzieren sollten. Es war auch die Hoffnung damit verbunden, dass genaue Kenntnis eines Gebiets, eines überschaubaren sozialen Raumes, einer Lebenswelt, zu einer besseren Kenntnis der Hilfsmöglichkeiten im Fall führen könnte.

Ich erwähne dieses Sprengelsystem, um noch einmal klar zu machen: Sozialraumorientierung lässt sich nicht auf Gemeinwesenarbeit als spezialisierte Tätigkeit reduzieren. Sozialraumorientierung meint ein durchgreifendes Arbeits- und Organisationsprinzip sozialer

Arbeit, das keinen Gegensatz zur Arbeit am Einzelfall darstellt. Schon seit Ende der 80er-Jahre, also lange vor der Konjunktur des Sozialraumbegriffs, haben wir an der damaligen Akademie für Sozialarbeit in St. Pölten unter Leitung des inzwischen verstorbenen Hans Hovorka einen Weiterbildungslehrgang Gemeinwesenorientiertes Sozial-Management angeboten, der sich genau jener konsequent auf den Sozialraum ausgerichteten Sichtweise verpflichtet fühlte. Seither beschäftigen wir uns immer wieder auch mit den Bedingungen, unter denen in Kleinstädten und im ländlichen Raum gearbeitet werden kann. Und genau darüber will ich Ihnen nun auch erzählen, nachdem ich Ihnen die Ehrwürdigkeit des Konzepts angedeutet habe.



Ich erzähle Ihnen zuerst einmal von dem, was manche deutsche Kollegen das „flache Land“ nennen. Dort, wo ich herkomme, ist dieses Land selten flach, meistens hügelig bzw. geht es in Mittelgebirgslandschaften über. Über diesen Raum erzähle ich. Wieweit das, was ich dazu berichte, auch auf die Landschaften zutrifft, in denen Sie leben und arbeiten, werden Sie sich Ihren eigenen Reim machen.

Hier sind die Wege lang, vor allem, wenn man kein Auto hat. Lange Wege verlangsamen. Karin, 14 Jahre alt, schlich sich nach einem Konflikt aus der sozialtherapeutische Wohngemeinschaft, in der sie wohnt. Ihr verschwinden wird erst nach einer dreiviertel Stunde bemerkt. Weit kann sie nicht gekommen sein. Der Erzieher setzt sich ins Auto und umkreist einmal die nähere Umgebung. Er findet Karin bald auf halbem Weg zum Nachbarort, einsam auf der Landstraße.

In einem städtischen Umfeld wären die Chancen, Karin wiederzufinden, ungleich geringer gewesen.

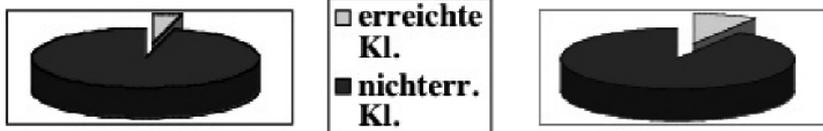
Lange Wege produzieren Ungleichheit und Abhängigkeit. Wer kein Auto hat, kann sich nicht selbstständig bewegen, ist dabei von anderen oder vom stark ausgedünnten Fahrplan der Postbusse abhängig. Das trifft vor allem Kinder und Jugendliche, Alte, Behinderte und Arme. Oder andersrum betrachtet. Der Einzugsbereich von Unterstützungseinrichtungen ist flächenmäßig groß, die dabei erreichte Personenzahl ist aber gering.



Das führt uns gleich zum nächsten bedeutenden Unterschied zwischen urbanen und ländlichen Räumen: In ländlichen Regionen ist der Spezialisierung von Diensten eine quasi-natürliche Grenze gesetzt. Je spezialisierter ein Dienst, desto kleiner die Zielgruppe, desto geringer die Chance, dass sich seine Etablierung im ländlichen Raum rechnet.

In Niederösterreich will die Landesregierung in allen Bezirken des Landes Suchtberatungsstellen einrichten. Aufgrund des bevölkerungsbezogenen Schlüssels ist in einem von uns untersuchten dünn besiedelten Bezirk, also einem Bezirk mit langen Wegen, die Beratungsstelle nur mit einem halben SozialarbeiterInnenposten dotiert, und mit nur einigen Arzt- und PsychotherapeutInnenstunden. Sie verfehlt damit die kritische Größe, die für qualitätvolle Arbeit erforderlich ist. Kein Team, keine Zeit, um nachgehend zu arbeiten, dürftige Öffnungszeiten.

erreichte KlientInnen der Zielgruppe



Der Effekt: Die Beratungsstelle erreicht in Relation zur vermutlichen Größe der Zielgruppe kaum mehr als ein Drittel der Reichweite, die eine nach dem gleichen Schlüssel besetzte Beratungsstelle im urbanen Raum erfassen kann.

Die Ökonomie der langen Wege legt also eine eher ganzheitliche Herangehensweise nahe, eine Aktivierung von vorhandenen, nicht-spezialisierten Ressourcen.

Dafür scheint es am Land ja bessere Bedingungen zu geben, und hier kommen wir zu einer weiteren wichtigen Differenz zwischen ländlichem und städtischem Raum:



Der ländliche Raum hat auch eine andere politische Struktur als urbane Räume. Die lokale Selbstverwaltung der Kommunen, durch Wahlen legitimiert, ist kleinräumiger angelegt und damit stärker im Alltagsleben präsent. Das Dorf mit 3000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat einen Bürgermeister und einen Gemeinderat. Eine Großstadt wie Wien hat als unterste Ebene der formal legitimierten Selbstorganisation des Gemeinwesens den Stadtbezirk mit 100000 EinwohnerInnen oder mehr.

Das hat weitreichende Konsequenzen für die soziale Arbeit im Sozialraum. Im ländlichen Bereich ist die politische Struktur oft fast zu eng gestrickt, im städtischen zu weitmaschig. Die Arbeit mit den Gemeindevertretungen mag manchmal sehr mühsam sein, sie ist aber für ein Gelingen der Arbeit unerlässlich. Man braucht die Akzeptanz der Bürgermeister, die aktive Unterstützung der Gemeindeämter. Sozialraumorientierung im ländlichen Raum heißt also auch Beziehungsarbeit mit den – mehr oder weniger geschäftigen und kooperationsbereiten – Entscheidungsgremien vor Ort. Die haben auch ihre ganz speziellen Wünsche und Vorlieben. Sie können mir glauben – bzw. viele von Ihnen werden es auch aus eigener Erfahrung wissen – mit diesen Wünschen und/oder fixen Ideen ist nicht immer leicht umzugehen.

Aber erweitern wir den Blick noch ein wenig. Zur Selbstorganisation des Gemeinwesens gehören auch die Organisationen der lokalen Zivilgesellschaft: Pfarren, Vereine und Klubs. Vom Sportverein über die Blasmusik bis zur freiwilligen Feuerwehr. In Summe bilden diese Organisationen eine dichte Infrastruktur, die gleichwohl nur einen Teil der Bevölkerung umfasst. Aber sie sind nutzbar und nützlich. In den Städten ist die Zivilgesellschaft zwar ungleich vielfältiger, hat aber einen weniger direkten Bezug zum Sozial- und Lebensraum. Auf dem Land ist es eher möglich, von den zivilgesellschaftlichen Organisationen unspezifische Hilfe zu erhalten, und über eine Arbeit mit diesen Organisationen das Gemeinwesen selbst zu erreichen.

Was meine ich damit? Ich erzähle ihnen wieder eine Geschichte:



Nach dem Hochwasser 2002 arbeiteten wir in 3 betroffenen Gemeinden. Ein Ort war durch einige unglückliche Erfahrungen völlig zerrüttet. Eine Negativspirale war in Gang gesetzt. Die BewohnerInnen waren depressiv, fühlten sich von der Welt verfolgt, vor allem von den Bezirks- und Landesbehörden. Sie erwarteten sich keine Hilfe und konnten auch keine annehmen. Die freiwillige Feuerwehr als wichtigste Organisation auf Ebene des Ortes war heillos zerstritten und durch Austritte so geschwächt, dass sie kaum mehr funktionstüchtig war. Wir hörten uns die Leidensgeschichten an, arbeiteten mit einzelnen BewohnerInnen – und mit der Feuerwehr. Ein Mix aus Aufmerksamkeit für die Erzählungen der Betroffenen, Unterstützung für die Rekonstruktion der Feuerwehr und – nach längerer Zeit dann doch akzeptierter – individueller Hilfe konnte die dramatische Entwicklung umdrehen. Die Feuerwehr war so etwas wie der archimedische Punkt, an dem angesetzt werden konnte.

Am Beispiel dieses kleinen Ortes zeigte sich besonders deutlich, wie am Land individuelle Hilfe und Aufmerksamkeit für das Gemeinwesen miteinander verknüpft sein können und müssen. Ich habe Ihnen vorhin von der wenig erfolgreichen unterbesetzten Suchtberatungsstelle erzählt. Deren Hauptproblem ist, dass sie die Alkoholikerinnen und Alkoholiker nicht erreicht. Die kommen ganz einfach nicht. Das liegt unter anderem nach Einschätzung der Kolleginnen vor Ort vor allem daran, dass am Land Alkoholsucht immer noch nicht als Krankheit wahrgenommen wird, sondern eher als Schrulle. Will man das ändern, so bietet sich eine enge Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen in den Gemeinden und mit den lokalen Organisationen der Zivilgesellschaft an. Man könnte zum Beispiel daran arbeiten, dass die wichtigeren Männer im Dorf Alkoholiker nicht mehr mit Schulterklopfen bedenken oder auslachen, sondern ihnen den Besuch einer Beratungsstelle nahe legen.

Sie sehen: Wieweit Hilfe im Einzelfall möglich ist, hängt auch von der fallunspezifischen Arbeit im Gemeinwesen ab.

Ich habe jetzt über die Unterschiede zwischen Stadt und Land in der Topografie und in der Struktur der Selbstorganisation der Gemeinwesen gesprochen.

Wir könnten uns jetzt noch ausführlich darüber unterhalten, wie soziale Kontrolle und lebensweltliche soziale Unterstützung am Land und wie sie in der Stadt funktioniert. Ich nehme an, einiges, was ich zu sagen hätte, würde Ihnen sehr bekannt vorkommen. Zum Beispiel, dass die soziale Kontrolle am Land dichter ist, aber lange nicht so dicht, wie manche meinen. Den blinden Fleck Alkoholismus habe ich schon erwähnt. Auch familiäre Gewalt stellt einen solchen blinden Fleck dar. Weiters hängt die Verankerung in einem dichten dörflichen sozialen Netz auch davon ab, ob Personen zu den alteingesessenen BewohnerInnen zählen, oder ob sie StädterInnen sind, die zur vermeintlichen Steigerung ihrer Lebensqualität aufs Land gezogen sind. Wir beobachten Zweiteilungen, nein eigentlich Dreiteilungen in den Gemeinden: Die Kernbevölkerung die hier lebt und arbeitet. Sie stellen vor allem dort eine winzige Minderheit, wo der Tourismus keine nennenswerte Rolle spielt; zum zweiten jene, die zwar hier wohnen, aber auswärts arbeiten. Dazu gehören meist die Zuzügler, die oft noch in eigenen Ortsteilen wohnen. Und schließlich jene, die im Ort geboren und aufgewachsen sind, aber entfernt arbeiten und wohnen. Sie kommen nur mehr an den Wochenenden in den Ort, fühlen sich ihm verbunden, haben dort soziale Kontakte und nehmen ein Stück weit auch am sozialen Leben teil.

Das zeigt, dass wir nicht umstandslos davon ausgehen können, dass das Gemeinwesen mit der Lebenswelt der Personen, deren Versorgung mit sozialem Support unsere Aufgabe ist, identisch ist. Angesichts der enorm gewachsenen Mobilität ist jede Romantisierung des Gemeinwesens, vor allem des ländlichen Gemeinwesens, unangebracht. Immer mehr Personen halten sich nur mehr temporär dort auf, wo sie schlafen. Schüler verbringen einen großen Teil ihrer Zeit in der Bezirksstadt, Berufstätige wohnen in Ort A und arbeiten in Ort B, verbringen ihre außerhäusliche Freizeit in den Orten C und D.

Damit gehe ich ein wenig auf Distanz zu einer „harten“ Sozialraumorientierung. Sozialraumbezogene Arbeit muss sich aus pragmatischen Gründen an Verwaltungsgrenzen orientieren. Für die NutzerInnen entscheidend sind aber deren Lebenswelten, und die sind anders gestrickt.

GRUNDSÄTZE

- **soviel wie möglich vor Ort erledigen, wo die Menschen ohnehin schon sind.**
- **jene Ressourcen aufgreifen, nutzen und stützen, die sich im lebensweltlichen Umfeld finden.**
- **eng an dem bleiben, was die Menschen selbst wollen.**
- **vorhandene Beziehungen und Strukturen sehen, nutzen und stärken.**

Fassen wir einige Grundsätze zusammen:

- Sozialraumorientierung heißt unter anderem, soviel wie möglich vor Ort zu erledigen, wo die Menschen ohnehin schon sind.
- Sozialraumorientierung heißt weiters, jene Ressourcen aufzugreifen, zu nutzen und zu stützen, die sich im lebensweltlichen Umfeld finden.
- Sozialraumorientierung heißt, eng an dem zu bleiben, was die Menschen selbst wollen.
- Sozialraumorientierung heißt schließlich, vorhandene Beziehungen und Strukturen zu sehen, zu nutzen und zu stärken.

Das alles im Bewusstsein, dass soziale Unterstützung nicht nur eine Aufgabe für Spezialistinnen ist.

Sozialraumorientierung heißt aber auch, sich mit der realen Topografie der Lebenswelten auseinanderzusetzen. Und diese sind oft „verinselt“: Menschen haben für sie wesentliche Kontakte in geografisch voneinander entfernten Gebieten. Und manches erledigen sie lieber dort, wo sie nicht wohnen. Bei der Untersuchung des Klientels der regionalisierten Suchtberatungsstellen stellten wir fest, dass 20 – 25 % des Klientels nicht in dem Bezirk wohnen, in dem sie sich Beratung holen. Sie gewinnen hier eine Anonymität, die zu Hause nicht gewährleistet wäre. Diese Anonymität erleichtert ihnen die Entscheidung, Hilfe zu suchen.

Ein stures Bestehen auf regionalen Zuständigkeiten nutzt vielen Bedürftigen also nicht. Sozialraumorientierung hat als selbstverständliche Ergänzung die Lebensweltorientierung. Und Lebenswelten sind individuell konstruiert, sie halten sich nicht an Verwaltungsgrenzen.

Im ländlichen Raum sind Entspezialisierung und das Aufweichen von fachlichen Zuständigkeiten noch viel wichtiger als in der Stadt. Nur so kann eine wohnortnahe Versorgung dort gewährleistet werden. Das Verhältnis von entspezialisierten sozialraumbezogenen Diensten und Aktivitäten zu überregional anzubietenden Diensten, von Problemlösung vor Ort zu Großzügigkeit bei der territorialen Zuständigkeit muss verhandelt werden. Kein Sozialraum ist eine Insel, und eine Verwaltungseinheit ist das schon gar nicht.

Ich habe am Beginn auf die lange Tradition sozialraumbezogener Ansätze hingewiesen und bin dann darauf eingegangen, was die Arbeit in ländlichen Regionen anders macht als die Arbeit in der Stadt. Dann habe ich dafür plädiert, die Sozialraumorientierung mit der Lebensweltorientierung zu verbinden.

Zum Abschluss noch einige Worte dazu, welches Personal sozialraumorientierte Arbeit braucht. Es dürfte heute klar geworden sein, dass das eine anspruchsvolle Arbeit ist. Im Idealfall sollen die Profis folgendes können:

- in der Fallarbeit die personenzentrierten Netzwerke erfragen, auf ihr Potenzial hin analysieren, sie ergänzen und mit ihnen arbeiten können
- in der fallübergreifenden Arbeit die Kenntnisse, die sie aus der netzwerkbezogenen Fallarbeit haben anwenden und soziale Netze in Gemeinwesen und Lebenswelten nutzen und unterstützen
- in der fallunspezifischen Arbeit mit den Strukturen des Gemeinwesens bekannt sein, mit diesen an einer stetigen Verbesserung und Umgestaltung des social supports arbeiten.

KOMPETENZEN

- **fallbezogen: Netzwerke erfragen, analysieren, mit ihnen arbeiten**
- **fallübergreifend: Netze verknüpfen, unterstützen und fördern**
- **fallunspecifich: mit den Gemeinwesenstrukturen arbeiten**

Das war jetzt sehr abstrakt. Konkret heißt das, dass neben Kenntnissen über Prinzipien, Methoden und Techniken sozialraumbezogener Arbeit vor allem eines wichtig ist: sich im Gemeinwesen „wie ein Fisch im Wasser“ zu bewegen, zugehen können und wollen nicht nur auf KlientInnen, sondern auch auf Angehörige, auf Schlüsselpersonen im Gemeinwesen, in zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gruppen, Cliques etc.



Es ist ein Job, der ein gewisses Maß an Extrovertiertheit verlangt, an Freude daran, wichtig zu sein und eine bekannte Person zu sein. Das Zugehen auf Andere, das Erkennen von Netzwerkstrukturen, das kann trainiert werden. Und das sollte man auch trainieren. In der Fortbildung sind gemeinwesenorientierte Praxisprojekte, Lebenswelterkundungen, Planspiele hervorragende Mittel dafür. Wir haben das in St. Pölten ausprobiert, wir wissen, dass es funktioniert. Wir wissen auch, dass es nicht reicht, Sozialraumorientierung bloß von oben zu verordnen. Und wir wissen, dass das aktive Interesse, die

Einnischung in lokale soziale Welten, nicht von selbst gedeiht. Viele Akteure, von denen man das will, müssen Hemmungen erst Stück für Stück überwinden.

Die Arbeit mit und in Sozialräumen, Lebenswelten, ist eine Herausforderung für die professionellen Akteure und für die Verwaltung. Aber sie ist eine ungemein spannende Herausforderung, an der wir alle wachsen können, auch persönlich. Ich wünsche Ihnen viel Erfolg und Spaß dabei, in ländlichen und in urbanen Regionen.

NIEDERSCHRIFT DES STATEMENTS

Prof. Dr. Walter Lorenz

Leiter des Studienganges „Soziale Arbeit“ an der Freien Universität Bozen

Kontakt: walter.lorenz@unibz.it

Vielen Dank, dass ich auch die Gelegenheit bekommen habe, von der Sichtweise unserer örtlichen Ausbildungsstätte für Dipl. SozialarbeiterInnen und SozialpädagogInnen hier zu kommentieren.

Zunächst einmal glaube ich, kann ich im Namen aller Anwesenden meine Bewunderung ausdrücken für die Voraussicht, welche die Abteilung für Sozialwesen gezeigt hat, indem sie dieses Thema aufgegriffen hat und dies gleich in einem internationalen Kontext vorstellt. Ich glaube an keinem anderen Thema, kann man heutzutage so klar ablesen, wie die Gestaltung des Sozialraums etwas einerseits total Örtliches, ganz Konkretes ist, was uns unmittelbar betrifft und wir nur in unserem ganz bestimmten Kontext eine Lösung haben können.

Deswegen glaube ich auch, für diejenigen, die bisher unter uns den ganzen Tag ausgeharrt haben, dass diese Durststrecke -die Theorie- auszuhalten ist, um in die vielleicht viel konkreteren, anschaulicheren Beispiele hineinzufühlen, die wir zuletzt gehört haben, dass diese Spannung ungeheuer wichtig ist, dass es nicht darum geht kurzfristige, spontane Lösungen für konkrete Probleme zu suchen, ohne sich die Komplexität dieser Probleme durch eine theoretische Reflexion bewusst zu machen.

Ich glaube, was in den letzten beiden Beiträgen so klar wurde, ist genau dies, dass dort wo eine Realität, ein Beispiel vor Ort, ganz konkret wird, es sich zeigt, dass dahinter eine ungeheuer analytische Leistung steht, dass hier nicht Menschen so spontan tun, was ihnen Recht zu sein scheint, sondern dass hier die ganze Komplexität verantwortet werden muss. Das allerdings führt mich zu den Fragen, die ich noch habe, aus diesen Eindrücken, die ich während der beiden letzten Vorträge gewonnen habe. Es ist klar geworden, dass Gemeinschaft gerade nicht etwas Einfaches, Selbstverständliches ist, vor allem nicht etwas automatisch Harmonisches bedeutet, sondern wo wir von Gemeinschaften, von örtlicher Gemeinschaft reden, müssen wir immer an Konflikt denken.

Und hier meine 1. Frage: Ist in diesen Beispielen, die Sie zitiert haben und an denen Sie gearbeitet haben, die Wahrscheinlichkeit, dass das Eingehen auf örtliche Ressourcen, auf örtliche Initiativen, auf örtliche Bedürfnisse, zu Konflikt führen wird? Ist das genügend berücksichtigt?

Anschließend meine 2. Frage: Wie steht es deswegen mit der Verklammerung zwischen den Prozessen, die vor Ort in der Gemeinschaft geführt werden mit den Prozessen, die auf der Ebene der überregionalen, der nationalen und ich würde sogar sagen der internationalen Politik angebracht werden müssen? Wie steht es mit dieser Verklammerung?

Diese Fragen stehen für mich immer unter dem Vorzeichen der schlimmsten Auswirkungen der Territorialisierung. Don Vinicio hat sehr eindrücklich davon geredet, dass soziale Dienste ein Säuberungsdienst werden könnten. Die schlimmste Art der Säuberung, die wird derzeit erleben und nicht nur in Ex-Jugoslawien, ist das schlimme Wort der ethnischen Säuberung. Dass nämlich Territorien geschaffen werden, in denen nur noch homogene Gesellschaften und Klassenkreise existieren und die sich immer mehr gegeneinander abschotten, abspalten, sodass man nur noch unter sich ist und der Konflikt mit den anderen hinausverlagert wird. Dadurch verschärfen sich soziale Unterschiede, dadurch verschärfen sich soziale Konflikte. Deswegen meine Frage: Wie gehen wir mit diesen sozialen Konflikten um, ohne auf das Mittel der Ghettoisierung, der Abkapselung, des Rückzugs in das eigene Territorium unter seinesgleichen zurückzugreifen?

