

# SOZIALE ZUKUNFT WOHNQUARTIER

Impulse und Positionen  
für eine Quartiersstrategie in Baden-Württemberg

**SAMARITER**   
STIFTUNG

**Diakonie**   
**WEFA**  
Württembergischer  
Evangelischer Fachverband  
für Altenhilfe

**Stiftung Liebenau**



AG katholischer Heime und  
Einrichtungen der Altenhilfe  
in der Diözese Rottenburg-Stuttgart

---

Stand: 10.11.2014

Das vorliegende Papier stellt kein endgültig abgeschlossenes Positionspapier dar. Die Autoren laden zur Diskussion über die Impulse und zur Weiterentwicklung der Vorschläge ein.

Alle personenbezogenen Textteile beziehen sich sowohl auf weibliche als auch männliche Personen, auch wenn teilweise zur leichteren Lesbarkeit nur die männliche Form gewählt wurde.

---

Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzzusammenfassung</b>	4
<b>Einführung:</b>	
<b>Warum wir eine Quartiersstrategie brauchen</b>	5
<b>Erfordernisse hinsichtlich der verschiedenen lokalen Akteure</b>	7
Bürger/-innen	7
Wohnungswesen	8
Kirchen	10
Freie Wohlfahrtspflege	11
Kommunen	13
<b>Politische Anforderungen</b>	15
Generelle Anforderungen an Bund und Länder	15
Politischer Reformbedarf auf Bundesebene	17
Politischer Reformbedarf auf Landesebene	18

## 1. Kurzzusammenfassung

Auch wenn zur Zeit die Wirtschaft brummt, die Steuereinnahmen sprudeln und die Arbeitslosigkeit sinkt: In Zukunft stehen wir vor enormen sozialen Herausforderungen: Die demographische Entwicklung und die sozialen Veränderungen führen dazu, dass die familiären Strukturen, die z.B. nach wie vor 70 % der Pflege sichern, immer weniger tragfähig werden, die Personallücke im Pflege- und Betreuungsbereich immer größer wird, soziale Spaltungstendenzen zunehmen, aber gleichzeitig immer mehr Integrationsleistungen erforderlich sind.

Unser bislang noch finanziell gut ausgestattetes soziales Sicherungssystem mit seinen professionalisierten, standardisierten, nach Sektoren geordneten und regulierten Leistungen wird diese Problemlagen nicht kompensieren können. Auch die Hoffnung auf eine immer größere Effizienzsteigerung des Systems durch Markt und Wettbewerb wird sich nicht erfüllen, wenn immer weniger Menschen in durchrationalisierten Institutionen unter Spar- und Kontrolldruck arbeiten wollen.

Was wir brauchen ist stattdessen eine Rückbesinnung auf die Handlungskräfte des lokalen Raumes und der dort lebenden Menschen. Nur wenn es uns gelingt, einerseits Prävention und Eigenaktivität/-verantwortung der Bürger zu stärken und andererseits die soziale Mitverantwortung der kleinen Lebenskreise wie Familie, Nachbarschaft sowie Initiativen und Vereine zu aktivieren und mit flexiblen Leistungen der professionellen Dienstleister zu verbinden, werden nachhaltig tragfähige lokale Verantwortungsgemeinschaften entstehen. Wir erwarten, dass solche lokalen Vernetzungen im Wohlfahrts-Mix eine höhere Wirksamkeit zur Lösung der sozialen Herausforderungen haben werden.

Hierzu ist aber ein grundlegender Paradigmenwechsel hin zu einer konsequenten Sozialraum- und Quartiersorientierung erforderlich. In diesem Sinne müssen alle Akteure, welche die Sozial- und Lebensverhältnisse vor Ort beeinflussen, umdenken und ihr Handeln neu ausrichten. Hierfür geben wir in diesem Papier – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Anregungen und Impulse für die wesentlichen Akteursgruppen.

Eine durchgreifende Wirkung entfalten kann der Sozialraum- und Quartiersansatz nur, wenn die politischen Rahmenbedingungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene konsequent in diesem Sinne weiterentwickelt werden. Hierzu legen wir in diesem Papier ebenfalls entsprechende Vorschläge vor.

### Rückbesinnung auf die Handlungskräfte des lokalen Raumes

---

Die bisherigen singulären Projektansätze und –förderungen müssen in eine stimmige, integrierte **Quartiersstrategie in Baden-Württemberg** münden. Als Träger der freien Wohlfahrtspflege sind wir hierbei zur aktiven Mitarbeit bereit.

## **2. Einführung: Warum wir eine Quartiersstrategie brauchen**

Der demographische und soziale Wandel findet dort statt, wo die Menschen leben: In den Stadtquartieren, Dörfern und Gemeinden. Nur dort können letztlich auch die damit verbundenen Herausforderungen und sozialen Problemen gelöst werden. Daher richten wir als gemeinnützige Wohlfahrtsorganisationen unsere Dienste und Aktivitäten immer mehr sozialraum- und quartiersorientiert aus und verstehen uns als strategische Partner für integrierte Stadt- und Quartiersentwicklungen. Dies entspricht unserem Verständnis einer in der Zivilgesellschaft verankerten und mit dem bürgerschaftlichen Engagement vernetzten Wohlfahrtspflege. Insbesondere Diakonie und Caritas wollen nah bei den Menschen in ihren jeweiligen Lebenszusammenhängen sein und im Sinne des Subsidiaritätsprinzips der kirchlichen Soziallehre die Selbstsorgefähigkeiten der kleinen Lebenskreise wie Familie, Nachbarschaft, Vereine etc. stärken anstatt diese durch ausschließlich professionell betriebene und letztlich überforderte Institutionen zu entpflichten.

Indem wir unser Handeln auf das Gemeinwesen ausrichten, stellen wir uns dem Anspruch, im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention von 2006, Menschen mit Unterstützungs- und Pflegebedarf eine Teilhabe am gesellschaftlichen Prozess zu ermöglichen. Dieser Inklusionsgedanke geht jedoch über soziale Gruppen wie behinderte oder alte Menschen hinaus und umfasst letztlich alle Menschen mit Zugangsschwierigkeiten zu sozialem Leben, adäquaten Wohnmöglichkeiten etc. Dies betrifft bereits Familien ohne verwandtschaftliche Unterstützung, Alleinerziehende und geht hin bis zur Willkommenskultur für Flüchtlinge. Gestalten lässt sich dieses Vorhaben, indem nachhaltige Entwicklungsprozesse in einem Quartier bzw. Stadtteil angestoßen werden. Dazu sollen lokal vorhandene Potentiale genutzt, Akteure vor Ort vernetzt, Aktivitäten und Projekte koordiniert, bürgerschaftliches Engagement und Selbstorganisation unterstützt und gefördert werden. Ziel ist es, die Lebenssituation und Versorgungssicherheit aller Quartiersbewohner durch strukturelle Maßnahmen zu verbessern und den Menschen in überschaubaren Sozialräumen wieder mehr Selbstverantwortung zurück zu geben und sie an den Entwicklungsprozessen zu beteiligen. Insbesondere geht es darum, angesichts des

**Teilhabe ermöglichen und vorhandene Potentiale nutzen**

---

## Hilfemix-Arrangements aktivieren Selbsthilfekräfte und sichern neue Verantwortungs- gemeinschaften

rückläufigen familiären Hilfpotentials und des zunehmenden Fachkraftmangels durch ein besseres Zusammenwirken der Akteure vor Ort kleinräumige und tragfähige Unterstützungsnetzwerke aus Familien, Nachbarschaft, bürgerschaftlichem Engagement und professionellen Dienstleistern zu schaffen. Nur durch solche Hilfemix-Arrangements können einerseits Selbsthilfekräfte aktiviert und andererseits die Versorgung durch neue lokale Verantwortungs- bzw. Sorge-Gemeinschaften gesichert werden. Als Anbieter von Beratung, sozialen Dienstleistungen, Wohnungen und Einrichtungen verfolgen wir ausdrücklich dieses Ziel, damit Menschen mit Unterstützungsbedarf möglichst in ihrer gewohnten Umgebung, wohnortnah zum vertrauten Umfeld oder einem neu gewählten Lebensort – in der eigenen Wohnung oder in quartiersnahen Einrichtungen – mit anderen ihr Leben gestalten können. Wir helfen, gute Nachbarschaften aufzubauen und beraten die im Quartier lebenden Menschen und ihre Angehörigen, wir vermitteln Angebote oder bieten selbst welche an, und wir helfen beim Knüpfen eines Unterstützungsnetzes.

Im Zuge der Entwicklung von Quartieren sind verschiedene Akteure mit ihren jeweils spezifischen Zugängen zur Quartiersarbeit und ihren Rollen in den Blick zu nehmen. Im Einzelnen sind dies:

- die in einem Quartier lebenden Bürger/-innen und deren informellen Netzwerke, Vereine etc.
- die Wohnungswirtschaft
- die Kirchen
- die freie Wohlfahrtspflege
- die Kommunen
- die Politik

In der vorliegenden Veröffentlichung werden die Wünsche, Aufgaben und Anforderungen dieser Akteure dargestellt und politische Forderungen formuliert, die zu einer gelingenden Quartiersarbeit/-politik beitragen können. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Erfordernisse einer älter werdenden Gesellschaft und der Menschen mit Assistenzbedarf gelegt.

### **3. Erfordernisse hinsichtlich der verschiedenen lokalen Akteure**

#### **3.1. Bürger/-innen**

Im Zuge der Globalisierung und damit verbundener Unsicherheiten wünschen sich viele Bürger eine funktionierende und lebendige Nachbarschaft in ihrem direkten Lebens- und Wohnumfeld. Sie verbinden damit die Sicherheit, auch in schwierigen persönlichen Situationen Unterstützung eines breiten Netzwerks aus der Nachbarschaft zu erhalten. Ziel der nachbarschaftlichen Kontakte sind die Einbindung und Teilhabe von Menschen, die Unterstützung benötigen. Für sie soll ein Verbleib in der gewohnten Umgebung möglich werden. Gleichfalls geht es auch um das Aktivwerden der Bürger im Wohnquartier. Dadurch können sie ihre Lebensverhältnisse mitgestalten, Gemeinschaft erleben, aktiv und gesund bleiben durch die Wahrnehmung sinnvoller Aufgaben und ihre sozialen Ressourcen und Kompetenzen einbringen.

#### **Selbst aktiv werden im Wohnquartier**

##### **Wünsche aus Bürgersicht sind u.a.:**

- Sicherheit der Versorgung, auch wenn familiäre Hilfen weniger werden und professionelle Anbieter überlastet sind
- Verbleib im gewohnten Wohnumfeld trotz Unterstützungsbedarf mit Hilfe eines Netzes von professionellen und bürgerschaftlichen Angeboten
- Unterstützung der Mobilität durch öffentlichen Nahverkehr
- Unterstützung bei Einschränkungen durch Verbesserung des Wohnumfelds, Barrierefreiheit/-armut des individuellen Wohnraums und ausreichendes und gut zu erreichendes Dienstleistungsangebot
- Lieferdienste durch Einzelhandel, Flexibilisierung der Angebote, auch soziale Dienstleistungen
- Möglichst kostengünstige Unterstützungsangebote
- Möglichkeit am gemeinschaftlichen Leben teilzuhaben, sich einzubringen, aktiv zu bleiben und nicht zu vereinsamen
- Gemeinsames Feiern, Sport treiben, Wahrnehmung und Organisation kultureller Angebote
- ...

##### **Was können die Bürger/-innen für funktionierende Quartiere tun?**

- Jeder ist gefordert, bürgerschaftliches Engagement im Rahmen seiner Möglichkeiten einzubringen, um familiäre Hilfen und professionelle Dienstleistungen zu ergänzen.

- Offenheit, Toleranz und Neugier an anderen Menschen, auch außerhalb gewohnter Lebenskreise
- Dialog und gemeinschaftliche Aktivität von älterer und jüngerer Generation
- Voneinander Lernen von behinderten und nicht behinderten Menschen
- Aufeinander zugehen von Alteingesessenen und Zugezogenen
- Unterstützung und Mitwirkung bei politischen Prozessen der Veränderung
- Äußerung der Wünsche und Vorstellungen für das eigene Alter
- ...

### 3.2. Wohnungswesen

Mobilität hat eine räumliche Dimension. Für Benutzer von Rollatoren oder Rollstühlen sind 500 Meter im Umkreis schon eine erhebliche Distanz. Für Mütter und Väter mit (mehreren) Kindern, Kinderwagen usw. ist die räumliche Erreichbarkeit ebenfalls begrenzt. Um bei Unterstützungsbedarf auf Grund der persönlichen Lebenssituation im angestammten Wohnquartier verbleiben, aber auch weitestgehend mobil bleiben und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können, ist die geeignete Gestaltung des individuellen Wohnraums ebenso wichtig wie ein barrierefreies/armes Wohnumfeld und die entsprechende öffentliche Erschließung. Dienstleistungen des täglichen Lebens, die wohnortnah im Quartier erreichbar sind, bedeuten Lebensqualität und verringern Zeit- und Kostenaufwand. Sie fördert zudem die nachbarschaftliche Kommunikation. Insbesondere die Investoren und Eigentümer von Wohnraum haben die Möglichkeit und Verantwortung, durch geeignete Maßnahmen zu einer integrierten Quartiersentwicklung beizutragen.

#### Abbau von Barrieren im Wohnumfeld

#### **Wünsche aus Sicht von Wohnungsanbietern, privaten Hausbesitzern wie Unternehmen einerseits und Wohnungsnutzern andererseits sind u.a.:**

- Werthaltiges Eigentum, breites Mietniveau, das sich unterschiedliche Nachfrager leisten können
- Keine hohe Fluktuation mit zeitweisen oder dauerhaften Leerständen
- Nachhaltige Investitionen in den Wohnungsbestand, ggf. Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand bei Wohnraumanpassung oder Behebung städtebaulicher Mängel



- Lebendige, durchmischte Wohngebiete, die einen Querschnitt durch die Gesellschaft abbilden und so die Wohngebiete attraktiv machen, was den Bedürfnissen von Mietern wie Eigentümern entspricht
- Guter Haushaltsmix ohne einseitige Strukturen: junge Leute, Familien, Senioren
- Sicheres Wohnumfeld für alle Bewohner
- Freiräume/Grünflächen als Treffmöglichkeiten nachbarschaftlichen Lebens
- Soziale Infrastruktur, ÖPNV, Begegnungsmöglichkeiten mit (Café, etc.) und ohne Verzehrzwang (Begegnungsstätten, Jugendräume, kirchliche Einrichtungen)
- ...

### **Was können private Wohnungseigentümer und Unternehmen für funktionierende Quartiere tun?**

- Mitwirkung bei einer intakten Infrastruktur in Wohngebieten/ Stadtteilen: Gemeinsame Planungen mit Trägern öffentlicher, sozialer oder kirchlicher Einrichtungen sowie Bau bzw. Vermietung von Räumlichkeiten z.B. für Kitas, Wohngemeinschaften oder stadtteilbezogenen Einkaufs- und Versorgungsmöglichkeiten
- Ermöglichung von gemischten Wohnstrukturen und Integration von Gruppen mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt wie einkommensschwaches Klientel, Menschen mit Handicaps, etc. durch geeignete Wohnangebote
- Absicherung der Wohnqualität und eines breiten Wohnungsangebotes (unterschiedliche Wohnungsgrößen im Neubau sowie modernisierende Instandhaltung im Bestand)
- Strukturverbesserungen (z.B. Barrierefreiheit/-armut), die vielen Nutzern helfen (was alte Menschen unterstützt, hilft auch z. B. Müttern mit kleinen Kindern)
- Unterstützung des Verbleibs in der angestammten Wohnung durch verbesserte Dienstleistungsunterstützung (z.B. Vereinbarung von Kooperationen mit sozialen Anbietern) und Sensibilisierung der Wohnungsverwaltung für soziale Belange
- Schaffung von Gemeinschaftsräumen bzw. multifunktionale Nutzung (z. B. Gemeinschaftsräume für Seniorenwohnungen oder in stationären Einrichtungen für Quartiersarbeit)
- Angebot von Räumen für nachbarschaftliches Miteinander auch im Außenbereich
- Unterstützung von Koordination/Kommunikation im Quartier durch Beteiligung an der Finanzierung eines Kümmerers/Gemeinwesenarbeiters

## Potentiale der Ortskirchen einbringen

### 3.3. Kirchen

Kirchen sind fast überall vertreten, bilden eine quartiersnahe Struktur ab und verfügen über bürgerschaftliches und ehrenamtliches Potential. Sie sind eine gesellschaftlich relevante Kraft, haben personelle und bauliche Ressourcen und können einen großen Beitrag zur Quartiersentwicklung leisten.<sup>1</sup> In quartiersbezogenen Netzwerken können die Kirchen den Menschen in deren jeweiliger Lebenssituation nah sein und ihren seelsorgerlichen und diakonisch-caritativen Auftrag erfüllen. Betroffene kirchliche Akteure können sein: Pfarrer, Diakone, Dekane, Diakoniebeauftragte, Pastoralreferenten, engagierte Kirchenmitglieder, Kirchengemeinden, Kirchenbezirke, Diakonische Bezirksstellen, Caritaszentren, diakonisch-caritative Dienste.

#### Was können die Kirchen für funktionierende Quartiere tun?

- **Schaffung von Netzwerken für niedrigschwellige Hilfsangebote**
  - Gebraucht-werden-Börsen
  - Schülermentoren
  - Besuchsdienste
  - Nachbarschaftsdienste
  - Ansprechpersonen bestimmen
  - ...
  
- **Quartiersnahe Ausrichtung kirchlicher Dienste**
  - z.B. stationäre und ambulante pflegerische Angebote
  - Kitas
  - Geistliche Angebote
  - „Einzugsbereich“ von Kirchengemeinden
  - Dienstaufträge der Pfarrer und Diakone
  - ...
  
- **Angebot von Begegnungsmöglichkeiten**
  - Gemeindehausräume
  - Veranstaltungen für alle im Quartier
  - Kulturelle und religiöse generationenübergreifende Angebote
  - Gesprächs- und Diskussionsforen
  - Offene Willkommenskultur pflegen
  - ...

<sup>1</sup> Ausführliche Positionen, Empfehlungen und Beispiele hierzu finden sich unter [www.kirche-findet-stadt.de](http://www.kirche-findet-stadt.de)

#### ■ Angebote für besondere Gruppen

- Ältere, Jüngere, Migranten, Flüchtlinge
- Gottesdienste für Demenzkranke und pflegende Angehörige
- Kassettendienst für kranke und behinderte Menschen
- Bildung: an religiösen und gesellschaftlichen Themen Interessierte
- Tafelläden für Bedürftige
- ...

#### ■ „Leben“ von Kooperationen

- Beteiligung an Quartiersprozessen und an runden Tischen der Kommune
- Mit anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften
- Zusammenarbeit mit sozialen Dienstleistungsanbietern
- Zielgruppenbezogene Kooperationen
- ...

### 3.4. Freie Wohlfahrtspflege

Die freie Wohlfahrtspflege und deren Sozialunternehmen sind seit jeher in fast allen kleineren Sozialräumen vertreten. Diese Präsenz unterstreicht die Bedeutung, die Wohlfahrtsträgern bei der Quartiersarbeit zukommt. Die freie Wohlfahrtspflege kann einen wichtigen und wertvollen Beitrag leisten, wenn es darum geht, Quartiere zu entwickeln und dafür Sorge zu tragen, dass die dort lebenden Menschen möglichst hohe Lebensqualität und im Bedarfsfall Versorgungssicherheit erfahren. Allerdings erfordert die Auseinandersetzung mit Quartiersarbeit auch ein Umdenken und ein Einstellen auf andere, teils neue Aufgaben und Rollen sowie letztlich eine konsequente sozialraumorientierte Ausrichtung ihrer Leistungen, Arbeitsweisen und Strukturen.

#### Neue Aufgaben und Rollen der freien Wohlfahrtspflege

#### Was kann die Freie Wohlfahrtspflege für funktionierende Quartiere tun?

##### ■ Sozialraumorientierte Ausrichtung der Dienstleistungen

- Schaffung kleinteiliger, quartiersintegrierter Einrichtungen anstelle isolierter Großeinrichtungen
- Entwicklung und Umsetzung innovativer Wohn- und Betreuungskonzepte
- Entwicklung flexibler Dienstleistungsangebote als Teil gemischter Hilfeeinrichtungen und zur Unterstützung der Selbstorganisation der Bürger/-innen
- Überwindung festgefügtter Aufgabenerledigung: stationär oder ambulant, Pflege oder Hauswirtschaft usw.

- Erweiterung der Dienstleisterperspektive und -rolle mit Blick auf das Gemeinwesen: im Sinne eines gemeinwesenorientierten Akteurs agieren
- Sozialraumorientierte Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen
- ...

#### ■ **Netzwerkarbeit im Quartier**

- Verständnis als intermediärer Partner und Wahrnehmung von Netzwerkerfunktionen (Koordination, Moderation, ...); evtl. Auftrag hierzu von Kommune geben lassen
- Vernetzung von professionell Tätigen und Bürgern/Bewohnern und Schaffung gemeinsamer Plattformen für eine Kultur des Miteinanders „auf gleicher Augenhöhe“
- Nutzung von eigenen Netzwerken und Realisierung von Kooperationen mit relevanten Akteuren eines Quartiers (Kommune, Bürgerschaft, Kirche, andere soziale Dienstleister, Wohnungswirtschaft, Einzelhandel, kulturelle Einrichtungen, Bildungseinrichtungen, ...)
- Öffnen der eigenen Einrichtungen für multifunktionale Nutzung (offener Mittagstisch, Räume für Quartiersarbeit, Schulpatenschaften etc.)
- Einladung anderer Gruppen in die Einrichtungen: z.B. Kita in der stationären Pflegeeinrichtung
- ...

#### ■ **Wahrnehmung einer zivilgesellschaftlichen Rolle**

- Verständnis der neuen Rolle des Ehrenamts mit Bürger als Akteur, Begegnung mit Engagierten „auf Augenhöhe“
- Förderung von Partizipation und Empowerment der in einem Quartier lebenden Menschen
- Orientierung an den Leitideen: Selbstbestimmung der Menschen eines Sozialraums realisieren, Inklusion befördern und gleichzeitig Exklusion verhindern
- Zielorientierung: angemessenes, qualitätsvolles Leben und Wohnen anstreben, in diesem Kontext auch Selbsthilfe und Prävention stärken
- Mitwirkung beim Fundraising für Benachteiligte über lokale Stiftungen oder Zusammenarbeit mit Stiftungen
- Anschubunterstützung von örtlichen Initiativen (Personal, Räume, Methodik, ...)
- Positive Öffentlichkeitsarbeit und Wahrnehmung einer anwaltschaftlichen Rolle auf freigemeinnütziger Grundlage und als sozialstaatliche Aufgabe
- ...

### ■ Sozialraumorientierte Mitarbeiterqualifizierung

- Vermittlung eines neuen/anderen Rollenverständnisses: zum qualifizierten Anbieter von Unterstützungs- und Pflegeleistungen kommt die Funktion eines Moderators/Netzwerkers hinzu
- Vermittlung von Kompetenzen zur Ausübung einer Doppelrolle („Dienstleister und Gemeinwesenarbeiter“), zum Umgang mit damit verbundenen Interessenskonflikten, zum Abbau von Konkurrenzdenken zwischen Akteuren und zur Bildung von Vertrauen
- ...

Um Quartiersarbeit sachgerecht und qualitativ gut umzusetzen, bedarf es sowohl auf lokaler Ebene wie auf der Landesebene neuer Bündnisse.

- Die freie Wohlfahrtspflege muss deshalb künftig (noch mehr) Sozialräume/Quartiere mit entwickeln sowie die soziale Infrastruktur mit gestalten
- Ferner sind auch stärkere regionale Vernetzungen unter den Wohlfahrtsträgern sinnvoll, die die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und zur Weiterentwicklung der sozialraumorientierten Ansätze fördern.
- Dabei geht es nicht darum, Anbieterpluralität und Wettbewerb als Voraussetzung für Wahlfreiheit der Klienten und für die Qualitätsentwicklung in Frage zu stellen. Es sollte aber der Blick dafür geschärft werden, dass sich – je nach örtlicher Situation – durch lokale Bündnisse und Kooperationen neue Chancen bieten und ein Mehrwert für die Beteiligten entstehen kann.
- Ohne die entsprechende Unterstützung und Begleitung durch Vertretungsarbeit auf der Bundes- wie Landesebene werden die beschriebenen sozialraumbezogenen Ziele nur schwer umzusetzen sein.
- Die Lobbyarbeit ist deshalb zu intensivieren: neue Bündnisse mit Kooperationspartnern aus Staat, Politik und Wirtschaft sind einzugehen, um die nötigen Rahmenbedingungen zu schaffen, dass Quartiersarbeit erfolgreich betrieben werden kann.

## 3.5. Kommunen

Ziel kommunaler Bemühungen ist es, allen Menschen die Teilhabe an sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Angeboten zu ermöglichen. Voraussetzung hierfür ist auch das gesunde und sichere Wohnen. Dadurch lässt sich die Integration der Menschen am jeweiligen Wohnort ermöglichen. Die Kommune hat die Aufgabe zur Daseinsvorsorge für die Bürger/-innen. Sie ist somit der wichtigste Akteur für eine integrierte Stadtentwicklung, die Planung der notwendigen sozialräum-

**Kommunen steuern  
und moderieren  
Quartiersprozesse**

lichen Infrastruktur und die Steuerung und Moderation dieser Quartiersprozesse.

Die Aufgabenwahrnehmung sollte im Sinne des Subsidiaritätsprinzips in Kooperation mit Initiativen der Bürgerschaft, Wohnungsunternehmen und Diensten der Freien Wohlfahrtspflege erfolgen. Diese können Aufgaben der Quartiersarbeit im Auftrag wahrnehmen.

Betroffene kommunale Akteure können sein: Altenhilfefachberatende, Hauptamtsleiter, Kämmerer, Bürgermeister und mit der Thematik befasste Ämter für Soziales, Betreuung, Wohnungswesen etc.

### **Was können die Kommunen für funktionierende Quartiere tun?**

#### ■ **Schaffung von Grundlagen für Quartiersarbeit**

- Sozialraumanalyse
- Quartiersmanagement
- Ressourcen für Quartiersarbeit (Personal, Mitwirkung von Seiten der Verwaltung, Übernahme Sachkosten)
- Förderung bürgerschaftlicher Initiativen (Anschubfinanzierung, Bereitstellung von Räumlichkeiten, Öffentlichkeitsarbeit, Moderation...)
- ...

#### ■ **Koordination, Moderation und ggfs. Mediation**

- Runder Tisch der Akteure – zur Entwicklung und Abstimmung von Aktivitäten
- Interessen transparent machen und ausgleichen
- Bürgerbeteiligung über Foren, Befragungen, Veranstaltungen
- Freie Träger, Wohnungseigentümer beteiligen
- ...

#### ■ **Initiativen bzgl. Wohnungsverbesserung und quartiersnaher Versorgung**

- Grundstücke zur Verfügung stellen
- Wohnungsbauförderung – sozialer Wohnungsbau, Eigentumsförderung
- Gemischte Wohnstruktur fördern und (über Baurecht) fordern
- Wohnberatung
- Quartier attraktiv für Gewerbetreibende gestalten
- Förderung der Nahversorgung
- Öffentlicher Personennahverkehr
- Grünflächen und Freianlagen kommunikativ gestalten
- Bereitstellung sozialer Infrastruktur (Kita, Begegnungsstätte, Jugendräume...)
- ...

#### ■ Förderung sinnvoller Projekte mit Vorbildfunktion

- Investitionsförderungen, Zuschüsse
- Zur Verfügung stellen von Manpower
- Nutzung kommunaler Infrastruktur (Gebäude, Räume u.ä.)
- ...

#### ■ Ressortübergreifendes Handeln

- Abstimmung der zuständigen Ämter, z.B. Bauen, Soziales und Stadtentwicklung
- ...

#### ■ Schaffung von Begegnungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten

- Gemeinschaftsräume zur Verfügung stellen
- (Bürger-/Vereins-/freie) Initiativen unterstützen und fördern
- ...

## 4. Politische Anforderungen<sup>2</sup>

### 4.1. Generelle Anforderungen an Bund und Länder

Es sind grundlegende Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen erforderlich, um Quartierskonzepte auf lokaler Ebene nachhaltig zu verankern. Subsidiarität muss als zentrales Paradigma der Sozialpolitik neue Wirksamkeit entfalten. Die kleinen Lebenskreise wie Familie und Nachbarschaft und die Netzwerke von Akteuren vor Ort müssen Vorrang haben und in ihrer Funktionsfähigkeit gestärkt werden.

#### **Neue soziale Netzwerke durch Gemeinwesenarbeit unterstützen**

Wir brauchen neue soziale Netzwerke im Miteinander von Familie, Nachbarschaft, bürgerschaftlichem Engagement und professionellen Diensten. Um dies systematisch zu fördern, ist Gemeinwesen- und Netzwerkarbeit entscheidend. Aufgrund des nachweisbaren sozio-ökonomischen Nutzens muss daher künftig ein Anteil der Mittel aus den Sozialkassen für diese lokale Netzwerkarbeit eingesetzt werden.

**Mittel aus Sozialkassen für lokale Netzwerkarbeit**

<sup>2</sup> Wir orientieren uns an den Positionen von DStGB, Netzwerk: Soziales neu gestalten (SONG) und KDA; veröffentlicht in: DStGB-Dokumentation Nr. 110 Lebensräume zum Älterwerden – Anregungen und Praxisbeispiele für ein neues Miteinander im Quartier, Berlin 2012, S. 29 f

---

## **Prävention und Rehabilitation fördern**

Es müssen systematisch alle Optionen der Prävention und Rehabilitation zur Vermeidung von Pflegebedürftigkeit ausgeschöpft werden. Um dies zu erreichen, muss der Bruch zwischen Pflege- und Krankenversicherung beseitigt werden, der bislang dazu führte, dass die Pflegeversicherung von Rehabilitationsleistungen finanziell profitiert, während die Krankenversicherung die Kosten trägt. Ferner sollten künftig im Kranken- und im Pflegeversicherungsrecht gleiche Leistungen unabhängig von Lebensort bzw. Wohnform gewährt werden.

## **Kommunale Gestaltungsmöglichkeiten stärken**

Pflege und Assistenz müssen vor Ort gestaltbar sein, da dort der demographische Wandel und das soziale Zusammenleben stattfinden. Neben lokaler Beratung und Hilfeplanung ist eine abgestimmte kommunale Steuerung von Wohnangebot, Begegnungsmöglichkeiten, Verkehr, Nahversorgung, Barrierefreiheit/-armut, Beratungs- und Pflegeinfrastruktur erforderlich.

## **Ordnungs- und Leistungsrecht flexibler gestalten**

Neue gemeinwesenintegrierte Wohn- und Betreuungsmodelle dürfen in der Realisierung nicht durch das Leistungs-, Förder- und Ordnungsrecht benachteiligt werden. Eine flexible Leistungsgewährung durch die Sozialkassen ist daher ebenso wie ein flexibles und ermöglichendes Heimrecht in den Bundesländern für die Umsetzung innovativer Wohnformen und neuer Versorgungssettings unabdingbar.

## **Zuständigkeiten im Sozialsystem grundlegend neu ordnen**

Längerfristig ist eine grundlegende Überprüfung und Neuordnung der Zuständigkeiten im Sozialsystem dahingehend anzustreben, dass die starren Systemgrenzen zwischen den einzelnen Leistungstöpfen überwunden und Leistungen der sozialen Sorge, insbesondere aus Sozialversicherung, Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe auf lokaler Ebene gebündelt und vernetzt werden.



## 4.2. Politischer Reformbedarf auf Bundesebene

Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es auf Bundesebene einer grundlegenden Strukturreform von Pflege und Teilhabe. Wir schließen uns daher den Reformvorschlägen an, die in der gemeinsamen Erklärung von KDA, AGP Freiburg, Bertelsmann Stiftung und Netzwerk SONG veröffentlicht worden sind.<sup>3</sup> Darin werden vor allem folgende Maßnahmen gefordert:

### **Teilhabeorientierung der Pflege durch neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff**

Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff und das neue Begutachtungssystem müssen rasch eingeführt und übergreifend im SGB I verortet und mit in ein umfassendes Assessment (SGB IX) eingebunden werden. Die Pflegeversicherung muss Teil der Rehabilitationsträger werden und Teilhabe im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention ermöglichen.

### **Neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff**

### **Stärkung von Prävention, Rehabilitation und Systemeffizienz durch Neuordnung der Leistungssysteme**

Eine Neuordnung sollte darauf gerichtet sein, sämtliche medizinisch-fachpflegerischen Leistungen, inklusive der umfassenden Reha-Verantwortung, als Sachleistungen bei den Krankenkassen zu bündeln („Cure“). Die sektorübergreifende, flexible Gewährung unterstützender haushalts- und personenbezogener Leistungen zur Alltagsbewältigung wie Sorgeleistungen der Pflegeversicherung, Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege („Care“) sollte Teilhabe im umfassenden Sinn ermöglichen.

### **Leistungssysteme neu ordnen**

### **Individuelle Leistungsarrangements durch Sachleistungsbudgets**

Leistungen zur Teilhabe aus der Pflegeversicherung und der Eingliederungshilfe bzw. einem Bundesleistungsgesetz Teilhabe sollen wertgleich in Sachleistungsbudgets umgewandelt werden. Dadurch können die Pflegebedürftigen die für sie individuell notwendigen Leistungen frei und flexibel zusammenstellen – unabhängig von der jeweiligen Wohnform (ambulant/stationär) und von leistungsrechtlichen Zuordnungen.

### **Sachleistungsbudgets**

<sup>3</sup> Download im Internet: [http://www.netzwerk-song.de/fileadmin/user\\_upload/Gem\\_\\_Erklaerung\\_-\\_Pflege-Teilhabe-Reform.pdf](http://www.netzwerk-song.de/fileadmin/user_upload/Gem__Erklaerung_-_Pflege-Teilhabe-Reform.pdf)

## **Lokale Verantwortungsgemeinschaften durch Stärkung der Kommunen**

Pflege geschieht vor Ort. Nur hier können gemischte Hilfearrangements entstehen. Daher muss die Gestaltungskompetenz der Kommunen gestärkt und Verantwortung wieder auf diese Ebene (rück-)verlagert werden. Das bedeutet:

- Stärkung der Finanzkraft im Rahmen des Finanzausgleichs, um die künftigen Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge wahrnehmen zu können
- Stärkung der Planungshoheit zur Steuerung der lokalen (Pflege-) Infrastruktur
- Gewährleistungsverpflichtung für Quartiersmanagement/Gemeinwesenarbeit (in Kooperation mit der Freien Wohlfahrtspflege), um lokale Nachbarschafts-/Hilfenetzwerke aktiv zu fördern
- Kommunale Federführung für Beratung im Bereich Pflege und Teilhabe und für die Koordination der Care-Leistungen aus den verschiedenen Leistungssystemen
- Übertragung der Steuerungsverantwortung im Care-Bereich auf die Kommunen durch Schaffung regionaler Pflege-Budgets
- Schrittweise Einführung von Anreizmechanismen für mehr ambulante Versorgung und Förderung zivilgesellschaftlich-professionell gemischter Pflegearrangements

### **Kommunen stärken**

## **Schrittweise Umsetzung durch umfassende Teilhabe- und Pflegereform und eine Innovationsstrategie**

Im Rahmen einer Strukturreform Pflege und Teilhabe sollten sich Bundesregierung und Bundesländer über die zur Umsetzung der oben genannten Ziele notwendigen Schritte verständigen. Im Rahmen einer Innovationsstrategie sollten sich alle relevanten Akteure über die verschiedenen Verantwortungsebenen hinweg auf gemeinsame, sektorübergreifende Ziele einigen und diese Innovationen gegebenenfalls in Modellregionen (vgl. Optionskommunen oder -länder) umsetzen.

### **Reform der Teilhabe und Pflege muss umfassend sein**

## **4.3. Politischer Reformbedarf auf Landesebene**

Ergänzend zu dem auf Bundesebene identifizierten Reformbedarf braucht es auch im Land Baden-Württemberg an mehreren Stellen Weiterentwicklungen bzw. Neuorientierungen. Die bereits seit einigen Jahren verfolgte Strategie zur Schaffung wohnortnaher und kleinräumiger Versorgungsangebote und –strukturen ist konsequent weiter zu verfolgen. Ebenso ist die kürzlich verabschiedete Engagement-

### **Engagementstrategie ist wichtiger Baustein**

strategie des Landes ein wichtiger Baustein, der mit den nachfolgend skizzierten weiteren Bausteinen verbunden werden kann.

Deshalb fordern wir im Einzelnen:

### **Integrierte Quartiersstrategie**

Damit der Paradigmenwechsel hin zu einer konsequenten Sozialraum- und Quartiersorientierung gelingt, müssen die bisherigen meist projektorientierten Maßnahmen weiterentwickelt werden zu einer Gesamtstrategie. Quartiersarbeit/-politik muss daher als Zukunftskonzept in den Runden Tisch zur Pflege Eingang finden, im gegenwärtig vom Land Baden-Württemberg erarbeiteten seniorenpolitischen Gesamtkonzept („Kompass Seniorenpolitik“) verortet werden und in das Programm der Enquete-Kommission „Pflege in Baden-Württemberg zukunftsorientiert und generationengerecht gestalten“ aufgenommen werden. Sie sollte ebenso – wie unter Ziff. 3.5. dargestellt – fester Bestandteil der Kommunalpolitik werden. Zu überlegen ist die Verpflichtung der Kommunen/Landkreise zu sozialräumlich ausgerichteten seniorenpolitischen Gesamtkonzepten. Insgesamt könnten die verschiedenen Maßnahmen in einen abgestimmten Aktionsplan Quartier münden.

**Projektorientierte  
Maßnahmen weiter-  
entwickeln zu einer  
Gesamtstrategie**

### **Finanzierung des lokalen Netzwerkmanagements**

Gemeinwesen- und Netzwerkarbeit sind entscheidende Faktoren zur Realisierung von Quartierskonzepten. Nur so kann die angestrebte Kultur des Miteinanders und die Organisation gemischter Hilfenetze im Quartier systematisch gefördert werden. Für diese wichtige Aufgabe der Daseinsvorsorge gibt es bisher aber keine Regel-Finanzierung. Projekte sind auf zeitlich befristete Fördermittel, Quersubventionierungen von Trägern bzw. freiwillige Leistungen der Kommunen angewiesen. Das Land sollte hier im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs eine verlässliche und nachhaltige Finanzierungsgrundlage schaffen. Sinnvollerweise sollte hierfür ein Teil der mit der geplanten Einführung eines Bundesleistungsgesetzes eingesparten kommunalen Eingliederungshilfekosten zweckgebunden eingesetzt werden. Schließlich dient dieses Netzwerkmanagement in besonderem Maße der Förderung einer inklusiven Gesellschaft.

**Finanzierungsgrundlage  
muss verlässlich und  
nachhaltig sein**

### **Flexible Nutzung rechtlicher Möglichkeiten**

Ohne die in Ziff. 4.2. geforderte grundlegende Strukturreform auf Bundesebene abwarten zu müssen, kann durch eine Flexibilisierung und Anpassung geltender ordnungs- und leistungsrechtlicher Vorschriften bereits Vieles bewegt werden.

**Gesetzliche Spielräume für einen lokalen Welfare-Mix sollen ausgeschöpft werden**

Die rechtlichen Vorgaben sollten so angewendet werden, dass die Entstehung neuer, innovativer Wohn- und Betreuungsformen zugelassen, aber auch bestehende Angebote in ihrer ablauforganisatorischen Umsetzung nicht durch strukturelle Vorgaben der Sozialgesetzbücher (sprich: die sektorale Trennung in ambulante, teilstationäre und stationäre Versorgung) behindert werden (dies betrifft z.B. das sog. heimgebundene betreute Wohnen, die Ambulantisierung der stationären Pflege). Bei gutem Willen können hier u. E. Lösungen ermöglicht werden, die sich nicht nachteilig auf Betroffene/Versicherte auswirken.

Die im SGB XI gegebenen Spielräume sollten für die Entwicklung der Infrastruktur und zur konkreten Ausgestaltung der Leistungen im Land zur Förderung des lokalen Welfare-Mix genutzt werden, z.B. durch Förderung und Begleitung sozialer Nachbarschaftsnetze und Bürgerschaftlichem Engagement sowie zur Mit-Finanzierung des erforderlichen Netzwerk-Managements. Beispielsweise sollten die Ausführungsbestimmungen zur Nutzung der niedrighschwelligen Leistungen des § 45 SGB XI entsprechend angepasst und weiterentwickelt werden.

Ebenso würden weitere heimrechtliche Anpassungen und die Berücksichtigung der Quartiersfunktion in den Rahmen- und Leistungsverträgen mit dem Ziel, stationäre Einrichtungen ins Quartier zu öffnen sowie integrierte Versorgung, Vernetzung und Erbringung von Dienstleistungen für ein Quartier zu ermöglichen, die Umsetzung des Quartiersansatzes erleichtern.

Schließlich sollten Spielräumen im Bereich der Sozialhilfe sowie sozialen Wohnraumförderung genutzt bzw. geschaffen werden, um inklusive Wohnangebote und ambulante Versorgungsstrukturen zu fördern (z.B. durch Flexibilität bei den Mietkostengrenzen, wenn dadurch inklusive Versorgungsformen möglich werden).

### **Städtebau- und Wohnungsbauförderung**

Quartierskonzepte sollten fester Bestandteil der Städtebauförderung sein und die Entwicklung und Sanierung der Quartiere „von unten“ durch konkrete finanzielle Unterstützung ermöglichen (Ersatz untergehender Bausubstanz, quartiersbezogene Gemeinbedarfseinrichtungen, Beseitigung von Barrieren im öffentlichen Raum).

**Quartierskonzepte sollen fest in der Städtebauförderung verankert sein**

---

Dies sollte mit der Wohnungsbauförderung verknüpft werden, in dem zusätzliche Fördermittel mit Schaffung von neuem und der Sanierung bestehenden Wohnraumes den Quartiersbewohnern ein Verbleiben im angestammten Lebenskreis ermöglicht bzw. neuer bezahlbarer Wohnraum und neue Wohnformen sowie eine entsprechende soziale Durchmischung Impulse für eine nachhaltige Entwicklung des Quartiers geben.

Nürtingen, Meckenbeuren, Stuttgart  
November 2014

Pfarrer Frank Wößner  
Vorstandsvorsitzender  
Samariterstiftung

Dr. Eberhard Goll  
Vorsitzender  
Württembergischer  
Evangelischer Fachverband  
für Altenhilfe (WEFA)

Dr. Berthold Broll  
Vorstand  
Stiftung Liebenau

Jürgen Kunze  
Vorsitzender  
AG katholischer Heime  
und Einrichtungen der  
Altenhilfe in der Diözese  
Rottenburg-Stuttgart

## Kontakt und weitere Informationen

### **SAMARITER** *STIFTUNG*

Samariterstiftung  
Andreas Schlegel  
Schlossweg 1  
72622 Nürtingen  
andreas.schlegel@samariterstiftung.de

### **Stiftung Liebenau**



Stiftung Liebenau  
Ulrich Kuhn  
Siggenweilerstraße 11  
88074 Meckenbeuren  
ulrich.kuhn@stiftung-liebenau.de

AG katholischer Heime und  
Einrichtungen der Altenhilfe  
in der Diözese Rottenburg-Stuttgart



Caritasverband der Diözese  
Rottenburg-Stuttgart e.V.  
Dr. Marlies Kellmayer  
Strombergstraße 11  
70188 Stuttgart  
kellmayer@caritas-dicvrs.de



Diakonisches Werk der evangelischen  
Kirche in Württemberg e.V.  
Manfred Schall  
Heilbronner Straße 180  
70191 Stuttgart  
schall.m@diakonie-wuerttemberg.de