

Soziale Arbeit als Koproduktion – Erfahrungen aus der Programmplattform E&C

Grundlagen der Programmplattform Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat im Jahr 1999/2000 mit der Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“ einen neuen Schwerpunkt im Rahmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes gebildet, um jungen Menschen aus sozialen Brennpunkten bessere Voraussetzungen für ihre Zukunft zu eröffnen.

Die Programmplattform E&C wurde als Partnerprogramm zur Gemeinschaftsinitiative des Bundes und der Länder „Die Soziale Stadt“ entwickelt. Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ wird in ca. 300 Kommunen in 351 Programmgebieten (Stand 2005) umgesetzt. Das Programm E&C berücksichtigt zusätzlich zu diesen Gebieten auch 13 strukturschwache ländliche Regionen.

Die drei Hauptziele der Programmplattform E&C sind:

- Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung,
- Stärkung von Zukunftskompetenzen für Kinder und Jugendliche,
- Stärkung von Eigenverantwortung, Partizipation und sozialem Engagement.

Dies geschieht, in dem das Programm

- die über den Kinder- und Jugendplan geförderte Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe (Ressourcen und Maßnahmen) für diese Sozialräume mobilisiert,
- die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in diesen Räumen qualifiziert und weiter entwickelt,
- den Blick der Kinder- und Jugendhilfe stärker als bisher auf die Probleme und Schwierigkeiten junger Menschen in diesen Sozialräumen richtet und
- neue Maßnahmen, Programme entwickelt und erprobt.

Dazu sind im Rahmen der Programmplattform E&C folgende Teilprogramme des BMFSFJ aufgelegt und umgesetzt worden:

- FSTJ – Freiwilliges Soziales Trainingsjahr,
- Lokale Aktionspläne für Toleranz und Demokratie,
- Netzwerke und soziales Ehrenamt – strukturschwache ländliche Regionen,

- KuQ – Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten,
- Kompetenzagenturen,
- LOS – Lokales Kapital für soziale Zwecke,
- Schlaumäuse – eine Bildungsinitiative von Microsoft Deutschland und Partner.

Darüber hinaus sind angekündigt bzw. ausgeschrieben:

- Erweiterung des Modellprogramms „Kompetenzagenturen“ von 16 Agenturen auf 200 ab 2007,
- Fortsetzung des Programms LOS 2007-2013,
- Programm „Schulverweigerung – Die zweite Chance“ zunächst bis 2007, geplant bis 2013.

Soziale Arbeit als Koproduktion¹

Unter der Überschrift „Soziale Arbeit als Koproduktion“ setzt das Bundesmodellprogramm E&C die Akzente nicht nur auf die Kooperation zwischen den verschiedenen Ämtern, der Einbeziehung von freien Trägern und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, dem Quartiersmanagement in den Gebieten der Sozialen Stadt und den Schulen, sondern insbesondere auch auf die Beteiligung und Partizipation der Kinder und Jugendlichen und deren Eltern. Die Tätigkeit der Regiestelle E&C richtet sich insbesondere an die Quartiersmanager/innen, die Beauftragten der Städte, Gemeinden und Kreise, die Vertreter/innen der freigemeinnützigen Träger und Einrichtungen (insbesondere Kindertagesstätten) und die Schulen.

Zentrale Schlüsselfragen zwischen Regiestelle und den Ansprechpartnern der Programmplattform E&C sind:

- die Implementation lokaler Aktionspläne,
- sozial-ethnische Integration,
- öffentlicher Raum und Sicherheit,
- Wohnen und Wohnumfeld,
- soziale Infrastruktur,
- Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung,
- besondere soziale Lebenslagen, Gesundheitsförderung sowie
- Steuerungsinstrumente und Ressourceneinsatz.

Die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, der Erwerb von Zukunftskompetenzen für

1) Brocke, H. (2005)

Kinder und Jugendliche, die Stärkung von Eigenverantwortung und sozialem Engagement sind, so die Überzeugung des Programms, nicht in den einzelnen Hilfesystemen allein zu realisieren, sondern nur durch Mobilisierung von Querschnittskompetenzen der Ämter und Träger, wie des demokratischen Gemeinwesens vor Ort im Stadtteil. Vor diesem Hintergrund betont das E&C-Programm das Prinzip der sozialräumlichen Vernetzung, das heißt, die Einbeziehung und die Kooperation der vorhandenen lokalen Akteure, Einrichtungen und Diensten, der Bewohnerinnen und Bewohner, die Aktivierung von materiellen und sozialen Ressourcen, der Aufbau von Netzwerken der Quartiersarbeit und der Gemeinwesenarbeit und die Einrichtung von lokalen Zentren.

Bedeutung des Sozialraums²

Städte und Gemeinden sind Teil der gesellschaftlichen Transformationsprozesse. Der Ökonomisierungsdruck auf staatliches und auf Gemeinwohlhandeln hat Auswirkung auf die soziale Schichtung der Städte, der Stadtteile und der Landkreise.

Der Prozess der sozialräumlichen Segregation versinnbildlicht gesellschaftliche Desintegrationsprozesse. Die sozialen Konflikte einer Gesellschaft, die in erfolgreiche Mitglieder und chancenlose Absteiger differenziert, konzentriert spezifische Benachteiligungslagen, die die Bewohner/innen von Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf/sozialen Brennpunkten in besonderer Weise treffen und ihre Lebenssituation/Lebenslage, wie ihr Alltagshandeln prägen. Die Probleme erscheinen lokalisiert, die Problemlösungen ebenfalls, können aber nicht auf die lokale Ebene beschränkt werden.

Die Fixierung auf das lokale Milieu gibt insbesondere den Kindern und Jugendlichen Orientierung und soziale Identität. Die Segregationsfolgen in der Bevölkerungsschichtung dieser Quartiere verdichten diese Erfahrung durch relative Homogenität der versammelten Lebenslagen und der kulturellen Milieus ihrer Bewohner/innen. Negative Integration, die Entwicklung von abweichenden Techniken, die Einbindungen in illegale lokale Ökonomien, der Anschluss an Cliquen, Banden (die sich Respekt zu verschaffen wissen), die Gewöhnung an Gewalt zur Lösung von Konflikten kann unter dem Gesichtspunkt der Persönlichkeitsentwicklung, besser der Persönlichkeitsbildung, auch als Bildungskatastrophe bezeichnet werden.

Die lokalen gebietsspezifischen Benachteiligungs- und sozialen Ausgrenzungslagen wirken sich auf die ökonomischen Strukturen der

jeweiligen Gebiete nachhaltig aus. Das trifft insbesondere den Erwerbsektor. Es erfolgt zusehends eine Verschiebung des Arbeitsplatzangebotes zu Gunsten des Dienstleistungssektors und Niedriglohnbereichs und geht zu Lasten des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes.

Sozialräumliche Desintegrationsmerkmale³

Kinder, Jugendliche und ihre Eltern erleben in diesen Gebieten, dass Misserfolge ihr „Schicksal“ sind. Sie orientieren sich an dem, was im Nahumfeld an sozialen Kontakten zur Verfügung steht. Misserfolge in Bildung und Beruf verstärken die Bedeutung des Nahraums für die Persönlichkeitsentwicklung, weil der Lebensbezug sich mehr und mehr auf diesen beschränkt. So geraten die Strukturen dieser Nahräume zur symbolischen Ordnung der Welt.

Die Eigendynamik der Abwertung städtischer Räume, die von den Bewohnern/innen als unsicher, verwahrlost, gestaltlos, unwirtlich wahrgenommen werden, verstärkt einerseits den Prozess der selektiven Entmischung und bewirkt andererseits bei den Bewohnern/innen die Ausrichtung auf Eigeninteressen hin orientierter Sozialkontrolle der verbleibenden Gruppen und verfestigt die sozialen Ungleichheiten durch die Fortschreitung der Segregation.

Desintegrationsmerkmale solcher städtischen Gebiete sind insbesondere:

- mangelnde Befähigung, gemeinsame Werte zu erzeugen und soziale Kontrolle auszuüben,
- die vollzogene soziale, ökonomische, kulturelle und symbolische Ausdifferenzierung/Spaltung des städtischen Raums,
- ein dominant niedriger wirtschaftlicher Status, soziale Risikofaktoren, wie Bildungsferne der Eltern, Krankheit, aggressive Verhaltensmuster,
- geringe Intensitäten sozialer Netzwerke, fehlende Partizipation sowie
- fehlende Kontrollimpulse gegenüber den Aktivitäten einzelner Nutzergruppen.

Faktoren der sozialen Ausgrenzung

Der Prozess der sozialen Ausgrenzung ist vielschichtig, das heißt, nicht die sozial anerkannten etablierten Grenzen allein, die sozialen Absteiger, sondern die Exkludierten selbst tragen durch ihre entwickelten Verhaltensmuster zu dem Prozess der Exklusion aktiv bei. Dennoch ist Ausgrenzung kollektiv erlebbar und lässt sich an vier Faktoren⁴ festmachen:

2) Angebot der Stiftung SPI (2000)

„Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche – Perspektiven von Quartiersentwicklung und Lokalem Aktionsplan in E&C-Gebieten“
Dokumentation der E&C-Zielgruppenkonferenz der Quartiersmanager/innen vom 26. und 27. April 2006

3) Kilb, R. (2006)

4) Kilb, R. (2006)

- materiell, z. B. durch Arbeitslosigkeit,
- kulturell, z. B. als Bildungsnotstand,
- sozial, z. B. als ethnisch-rassistische Diskriminierung sowie
- symbolisch, z. B. als marginalisierten Lebens- und Wohnort, der sozial und ökonomisch von der Stadt abgekoppelt ist.

Stadträumliche Wirkungs- und Vermittlungseffekte

Prof. Dr. Rainer Kilb von der Fachhochschule Darmstadt hat mehrere Wirkungs- bzw. stadträumliche Vermittlungseffekte⁵ von benachteiligten Quartieren/sozialen Brennpunkten identifiziert. Diese Wirkungs- und Vermittlungseffekte sind dabei idealtypisch zu verstehen und können letztlich in einem Quartier mehrfach auftauchen.

Rainer Kilb nennt:

Quartiere als Abspaltungsverstärker

- Gemeint sind, in sich geschlossene ghettoartige Areale mit starker Selbstisolation der Bewohner/innen. Es bildet sich ein eigenes normatives und „ökonomisches Überlebens-/Mithaltesystem“ heraus, die gesellschaftliche Exklusion ist besonders ausgeprägt.

Quartiere von Konfrontationsverstärkern

- Gemeint sind, zentrale Plätze, Citycenter, Bahnhöfe, Übergangswohneinrichtungen. In diesen Quartieren kommt es zu einer direkten Konsum- und Armutskonfrontation. Soziale Kontrolle entfällt auf Grund der Passantenströme und der relativen Anonymität.

Quartiere als Verunsicherungsverstärker

- Gemeint sind hier, die traditionellen kleibürgerlichen Arbeiterquartiere. Die Bewohner/innen haben durch den Abbau der industriellen Arbeitsplätze eine sie verunsichernde Entwicklung erlebt. Die Arbeitslosigkeit unter sich tendenziell auflösenden Milieus, durch Zuzug von Migranten/innen und auf günstige Mieten Angewiesene, An- und Nachfrage des Integrierens, das soziale Zusammenleben führen zur sozialen Abwertung und räumlichen Ausgrenzung.

Quartiere als Desintegrationsräume

- Gemeint sind, Stadtquartiere im Sinne einer „Restflächenverwertung“ ohne „Seele“. Sie liegen unmittelbar an Verkehrskreuzen, Verkehrsmagistralen und bieten keine Orientierung im Sinne von integrativen Bezugskomponenten.

Handlungsauftrag des Quartiersmanagements

Die Aufgabenstellung dieser Zielgruppenkonferenz für Quartiersmanager/innen „Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche – Perspektiven von Quartiersentwicklung und Lokalem Aktionsplan in E&C-Gebieten“ soll hier ansetzen. Bei der Förderung von Kindern und Jugendlichen in E&C-Gebieten geht es für das Quartiersmanagement insbesondere darum, vorhandene Ressourcen zu stärken, frühzeitige Unterstützungsangebote für Eltern und Kinder zu entwickeln sowie Kinder und Jugendliche bei biografischen Übergängen zu begleiten und zu unterstützen.

Wir gehen davon aus, dass je nach Lebenslage (und dazu gehört, wie beschrieben, der Lebensort) die zukünftige Gesellschaft für die Kinder und Jugendlichen als Risiko- oder als Multioptionsgesellschaft erscheinen. Um die Zukunftskompetenzen im Rahmen eines integrierten Handlungsansatzes auf sozialräumlicher Ebene umsetzen zu können, schlagen wir im Sinne einer Zukunftsdiagnose vor, diese Anforderungen auf fünf Kernbereiche zu verdichten, die den Akteuren zur Orientierung bei der jeweiligen Beurteilung von Lebenslagenpotenzialen und ihrer sozialen Angebote dienen können⁶:

- eine zukünftige Wissensgesellschaft verlangt nach Lernfähigkeit,
- eine zukünftige Risikogesellschaft verlangt nach Identitätsfähigkeit,
- eine zukünftige Arbeitsgesellschaft verlangt nach Produktionsfähigkeit,
- eine zukünftige Zivilgesellschaft erfordert Beteiligungsfähigkeit und
- eine Einwanderungsgesellschaft erfordert kulturelle Fähigkeiten.

Das Quartiersmanagement handelt an diesen Schnittstellen und wird zum Erfinder neuer Möglichkeiten und Perspektiven, gemeinsam mit den lokalen Akteuren, den Fachressorts und Interessengruppen der Bevölkerung.

Sozialräumlichkeit als neue Form der Politikgestaltung

Sozialraumorientierung setzt den traditionellen Sozialstaatsprinzipien (Recht und Anspruch auf Hilfe, wenn ohne eigenes Verschulden in Not geraten; soziale Kontrolle abweichenden Verhaltens; kurativer Ansatz, d. h. Sozialpolitik wird wirksam, wenn sich die Probleme manifestiert haben; Individualisierung der Probleme zur Prüfung des Leistungsanspruchs; Defizitorientierung sozialstaatlicher Leistungen) eine neue Sichtweise gegenüber. Sozialräumliche Strategien und Handlungskonzepte zeichnen

5) Kilb, R. (2006)

„Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche – Perspektiven von Quartiersentwicklung und Lokalem Aktionsplan in E&C-Gebieten“ Dokumentation der E&C-Zielgruppenkonferenz der Quartiersmanager/innen vom 26. und 27. April 2006

6) Bundesjugendkuratorium (2001)

sich dadurch aus, dass sie:

- ressourcenorientiert,
- ressortübergreifend,
- partizipativ,
- synergetisch (nicht additiv),
- integrativ,
- aktiv und offen (kommunikativ),
- intermediär,
- formell, informell, non-formell verknüpfend,
- regel- und fehlerfreundlich,
- (selbst-)reflexiv und
- lösungs- (statt trend-) orientiert sind.

Sozialraumorientierung bedeutet ein Umdenken und einen Paradigmen- und Politikwechsel, der nicht auf ein einzelnes Ressort wie die Jugendhilfe zu beschränken ist. Ausgehend von den (Bildungs-)Bedürfnissen von Kindern, Jugendlichen und Familien und den notwendigen Kompetenzen, die es zu erlangen gilt, sollen Strukturen, Dienstleistungen und Angebote umgestaltet werden. Sozialraumorientierung erfordert neue Formen des Verwaltungsdenkens und Handelns und basiert gleichzeitig auf einer neuen Kultur der Beteiligung: ohne die tatsächliche Partizipation der Betroffenen ist sie nicht zu verwirklichen. Sie zielt also auf ein Mehr an praktizierter Demokratie, auf Teilhabe und auch auf Effizienz.

Zentrale Kennzeichen von Sozialraumorientierung sind:

- Empowerment (Perspektiven entwickeln, Projekte möglich machen, städtebauliche Investitionen konzentrieren und mit sozialen Infrastrukturpolitiken kombinieren),
- lokale Partnerschaften, lokale Ökonomie,
- Vernetzung und Verflechtung, soziale Arbeit als Koproduktion,
- Partizipation (Bürgerbeteiligung, Stärkung der Stellung der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern, Selbsthilfe und soziales nachbarschaftliches Engagement) und
- Linkage-Politik (soziale Verantwortung der privaten Wirtschaft, Formulierung der Schnittstellen zwischen anderen Politikbereichen).

Die Umsetzung einer am Sozialraum orientierten Strategie verlangt nicht allein die Berücksichtigung der fachlichen und demokratischen Standards der Sozialraumorientierung, sondern Steuerungs- und Führungskompetenz von der Kommune und den lokalen Akteuren auf allen Ebenen⁷:

- Auf der *strategischen Ebene* gilt es die Ko-

produktionsebenen zu formulieren, abzustimmen und festzulegen.

- Auf der *administrativen Ebene* muss sicher gestellt werden, dass die betroffenen einzelnen Ämter kooperieren und Querschnittskompetenzen aktiviert werden und die Gesamtstruktur der Angebote Transparenz und Bürgernähe schafft.
- Auf der *methodischen Ebene* müssen Leitlinien mit entsprechenden Zeitplänen mit Auftraggeber und Zielgruppe(n) festgelegt und Indikatoren zur Auswahl und zum Vergleich lokaler Angebote gefunden und ein transparentes Instrument der Evaluierung, Bewertung und Prüfung geschaffen werden.
- Auf der *sozialräumlichen Ebene* müssen die sozialen Hilfen und Dienste stärker präventiv und ursachenbezogen definiert sein. Auf der *Aktionsebene* gilt es einer ausgewiesenen Kooperations- und Beteiligungskultur Substanz und Gewicht verschaffen. Denn es müssen Akteure und Initiativen zur Beteiligung gewonnen werden, die traditionell nicht erreicht werden.

Nötig ist hierfür eine Netzwerkarbeit auf drei Ebenen: als strategisches Ämternetzwerk, als operatives lokales Netzwerk und die Schaffung von lokalen Zentren (Managementteams von Einrichtungen und Diensten im Sozialraum).

Strategien sozialer Inklusionsprozesse⁸

Strategien sozialer Inklusion zu entwickeln heißt insbesondere, alle Formen von Ausgrenzung und Stigmatisierung zu bekämpfen und neue Formen von Partizipation der Bürger/innen, der Mitarbeiter/innen wie deren Institutionen zu entwickeln.

Strategien sozialer Inklusion zu entwickeln, heißt den Aufbau von sozialen Beziehungen, auch und gerade über die Begrenzungen des sozialen Raums hinaus, zu fördern.

Strategien sozialer Inklusion beginnen mit der Wahrnehmung von Unterschieden und der Achtung und dem Respekt dieser Unterschiede. Sie reagieren sensibel auf Prozesse sozialer Diskriminierung (Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, sexuelle Ausrichtung etc.).

Strategien sozialer Integration sind darauf ausgerichtet, den Aufbau von solidarischen Gemeinschaften (Gemeinwesenbildung) zu fördern.

Strategien sozialer Inklusion schließen den Wandel mit ein, sie sind prozessorientiert und wenden sich den Barrieren wie den Ressourcen gleichermaßen zu.

Bei der praktischen Umsetzung von Strategie-

7) Stiftung SPI (2002)

8) Booth u. A. (2006)

„Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche – Perspektiven von Quartiersentwicklung und Lokalem Aktionsplan in E&C-Gebieten“
Dokumentation der E&C-Zielgruppenkonferenz der Quartiersmanager/innen vom 26. und 27. April 2006

gien der sozialen Inklusion hat sich die Beachtung von fünf Elementen bewährt:

- Entwicklung von Schlüsselkonzepten, um die Reflexion sozialer Inklusionsanforderungen und deren Entwicklung zu fördern,
- Festlegung eines Planungsrahmens (Dimension und Handlungsfelder), um den Zugang zur Evaluation und der Entwicklungsverläufe zu strukturieren,
- Aufstellung von Indikatoren, um eine für alle Beteiligten transparente Evaluation zu ermöglichen,
- Aufteilung in definierte Zeitabschnitte, um Prioritäten für eine Fortschreibung zu identifizieren und
- den Prozess der Umsetzung von neuem zu beginnen.

Literatur:

- Angebot der Stiftung SPI (2000): Regiestelle E&C Berlin. 01-02/2000 www.eundc.de
- Booth u. A.(2006): Index für Inklusion. (Hrg.) GEW, 2006
- Brocke, H.(2005): Soziale Arbeit als Koproduktion. In: Grenzen des Sozialraums. DJI, Wiesbaden
- Bundesjugendkuratorium 2001: Gegen den irrationalen Umgang der Gesellschaft mit der nachwachsenden Generation. www.bundesjugendkuratorium.de
- Kilb, R. (2006): Über den möglichen Zusammenhang von Baustruktur und Gewalttätigkeiten Jugendlicher. In: neue praxis, 1/2006
- Stiftung SPI (2002): Das Programm „Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen“ (KuQ) – Arbeitshilfen. In: Journal Nr. 5 www.eundc.de

Kontakt:

Hartmut Brocke
Stiftung SPI
Müllerstraße 74
13349 Berlin
Tel.: 03045979333
Fax: 03045979366
Email: info@stiftung-spi.de