

## Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
<b>Sozial- und Gesundheitsausschuss</b>	17.03.2020	öffentlich
<b>Seniorenrat</b>	18.03.2020	öffentlich

<p>Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)</p> <p><b>Finanzierung der Quartiersarbeit im Bielefelder Modell</b></p>
<p>Betroffene Produktgruppe</p> <p>11 05 03 – Besondere soziale Leistungen</p>
<p>Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen</p> <p>./.</p>
<p>Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan</p> <p>80.000 € / Jahr</p>
<p>Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)</p> <p>./.</p>
<p>Beschlussvorschlag:</p> <p><b>Der Seniorenrat empfiehlt, der Sozial- und Gesundheitsausschuss beschließt:</b></p> <p><b>Zur Sicherstellung und Weiterentwicklung der Quartiersarbeit im Bielefelder Modell wird in den Jahren 2020 und 2021</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ein Betrag von 80.000 € /Jahr,</li> <li>- für maximal 10 Standorte des Bielefelder Modells</li> </ul> <p><b>zur Verfügung gestellt.</b></p> <p><b>Die Verwaltung wird beauftragt, gemeinsam mit der BGW und den beteiligten sozialen Dienstleistern eine Kooperationsgemeinschaft aufzubauen, einheitliche Qualitätskriterien zu beschreiben und diese im Rahmen einer Vereinbarung verbindlich festzulegen.</b></p> <p><b>Über eine Weiterführung des Projektes in den Jahren 2022ff wird auf der Grundlage vorliegender Erfahrungen und Wirkungen rechtzeitig vor Ablauf des o.g. Förderzeitraumes entschieden.</b></p> <p>Begründung:</p> <p><b>1. Ausgangssituation</b></p>

## 1.1 Das Bielefelder Modell im Kontext der pflegerischen Versorgung

Der Rat der Stadt Bielefeld hat im Jahr 2007 den Beschluss gefasst, den Ausbau stationärer Kapazitäten bis auf Weiteres zu stoppen und stattdessen den Schwerpunkt auf den Ausbau stadtteil- und wohngebietsnaher ambulant betreuter Wohnformen zu legen (vgl. Drucksachen-Nr. 3349/2004-2009).

Die Pflegestatistik 2017 skizziert den Rahmen für die entsprechenden Überlegungen:

- Zum Stichtag der Datenerhebung im Dezember 2017 sind 13.836 Menschen in Bielefeld pflegebedürftig und haben Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XI.
- Die Zahl der Pflegebedürftigen ist im Jahr 2017 gegenüber der letzten Datenerhebung im Jahr 2015 deutlich, nämlich um 21 Prozent, angestiegen, wobei sich der veränderte Begriff der Pflegebedürftigkeit im Sozialgesetzbuch XI in diesen Daten widerspiegelt.
- Die Pflegequote steigt in allen Altersgruppen und besonders deutlich in den jüngeren Alterskohorten.
- 8.559 Menschen werden überwiegend durch pflegende Angehörige, osteuropäische Haushaltshilfen oder in anderen informellen Beziehungen im häuslichen Umfeld gepflegt.
- 80 Prozent der Pflegebedürftigen werden zu Hause versorgt. Dabei greifen mehr Menschen als im Jahr 2015 zum Termin der Stichtagserhebung bei der häuslichen Versorgung auf die Unterstützung durch ambulante Dienste zurück.
- Deutlich mehr Menschen als in den Vorjahren nehmen Angebote der Tagespflege in Anspruch.
- Mit einem Anteil der stationären Pflege von 20 Prozent liegt Bielefeld deutlich unter dem bundesweiten Vergleichswert, obwohl Bielefeld sich bis ca. 2007 noch durch einen vergleichsweise besonders hohen Grad der stationären Versorgung (36 Prozent) ausgezeichnet hat.

Die Zahlen belegen eindrucksvoll, dass die Versorgung Pflegebedürftiger erfolgreich in den ambulanten Bereich verlagert werden kann. Dies entspricht dem Wunsch der meisten Menschen, die in allen Befragungen immer wieder angeben, dass sie im Alter und auch bei Pflegebedürftigkeit so lange wie möglich zu Hause wohnen bleiben möchten.

## 1.2 Eckpunkte des Bielefelder Modells

Mit dem Bielefelder Modell ist Mitte der 1990er Jahre die Idee geboren worden, auch bei hohem Pflegebedarf einen Verbleib in der Häuslichkeit zu ermöglichen, um so dem Anspruch eines selbstbestimmten Lebens bei gleichzeitiger Versorgungssicherheit Rechnung zu tragen. Das Bielefelder Modell ist eng verbunden mit der Bielefelder Gesellschaft für Wohnen und Immobiliendienstleistungen mbH (BGW) und wurde seinerzeit gemeinsam mit engagierten Pflegekräften und der Unterstützung der Stadt Bielefeld auf den Weg gebracht.

Folgende Bausteine bilden die Basis für das Bielefelder Modell:

- Barrierefreies Wohnen
- Wohnen mit umfassender Versorgungssicherheit rund um die Uhr ohne Betreuungspauschale
- Wohncafé als Ort der Begegnung, Kommunikation und Aktivitäten

- Servicestützpunkt eines Pflegedienstes mit einem umfassenden Dienstleistungsangebot
- Begleitung von Aktivitäten, Hobbys, Kultur und Freizeit
- Aufbau und Stärkung von Nachbarschaft, Selbsthilfestrukturen und freiwilligem Engagement
- Vermittlung von Hauswirtschafts- und Pflegediensten
- Familienverhinderungspflege

Das Bielefelder Modell zeichnet sich durch seine konzeptionelle Offenheit und Vielfalt aus. Es ist nicht auf eine bestimmte Klientel festgelegt. Angestrebt ist eine möglichst große Mischung unterschiedlicher Lebenslagen in einem Wohnprojekt. Alte und junge Menschen, Menschen mit und ohne Behinderung, Kranke und Gesunde sollen möglichst zwanglos zusammenleben können. Bedeutsam für den quartiersbezogenen Ansatz des Wohnens ist, dass eine gewisse Anzahl pflegedürftiger Menschen in räumlicher Nähe zueinander wohnt. Unter dieser Voraussetzung ist es möglich, dass ein Pflegeteam rund um die Uhr in der Wohnung, dem Gebäude oder der Nachbarschaft anwesend ist und die pflege- und unterstützungsbedürftigen Menschen versorgt. Durch die Ausstrahlung der Betreuungsleistungen auf das umliegende Wohnquartier in einem Umkreis von rund 1.000 Metern wird es möglich, für Menschen aus den umliegenden Häusern schnell und fußläufig Hilfe- und Pflegeleistungen zu organisieren oder sie an gemeinschaftlichen Aktivitäten (z.B. Mittagessen) teilnehmen zu lassen.

Vor dem Hintergrund der notwendigen Stärkung der häuslichen Pflege und Versorgung und der inklusiven Quartiersentwicklung haben sich unabhängig voneinander das Institut für Pflegewissenschaften an der Universität Bielefeld (kurz: IPW) und der AWO Kreisverband Bielefeld e.V. mit den Möglichkeiten und Herausforderungen des Bielefelder Modells befasst.

Die Veröffentlichung der AWO unter dem Titel „Quartiersarbeit im Bielefelder Modell. Sorgende Gemeinschaft als Leitbild“ vom Februar 2020 beschreibt am Beispiel des Standortes Am Pfarracker/Liethstück in Bielefeld-Schildesche die Kernelemente und Wirkungen einer gelingenden Quartiersarbeit (vgl. [https://awo-bielefeld.de/quartiersarbeit\\_im\\_bielefelder\\_modell/](https://awo-bielefeld.de/quartiersarbeit_im_bielefelder_modell/)). Für einzelne Handlungsfelder werden exemplarische Wirkungsketten dargestellt und anhand von erhobenen Daten, durchgeführten Aktivitäten und Umfeldanalysen erreichte Wirkungen aufgezeigt. Zusammenfassend kommen die Autor\*innen zu folgender Einschätzung:

*„Quartiersarbeit ist immer auf die Zukunft ausgerichtet. Sie reagiert zeit- und ortsnahe auf gesellschaftliche Entwicklungen und Umbrüche. Sie erzielt nachhaltige Wirkungen. Quartiersarbeit gestaltet Quartiere zukunftsfähig und lebenswert. Bereits heute kann man in den Stadtteilen mit Quartiersentwicklungskonzept positive lokale Entwicklungen beobachten, die partizipative, ganzheitliche und prozesshafte Veränderungen des Sozialen Nahraums bewirken und somit bedarfsgerechte Versorgungsstrukturen weiterentwickelt haben. Trägerübergreifende Kooperationen in Netzwerken, Bürgerbeteiligungsformate und die Schließung von Versorgungslücken durch einen koordinierten Hilfe-Mix bilden grundlegende Strukturen für eine Sorgende Gemeinschaft, die durch Quartiersarbeit wirksam gefördert und unterstützt wird.“*

Das Institut für Pflegewissenschaft hat sich im Rahmen eines 3-jährigen, von der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW finanzierten Projektes mit den Potenzialen und der Weiterentwicklung des Bielefelder Modells befasst. Das Projekt wird im März 2020 mit einer Fachtagung abgeschlossen, im Ergebnis kommt es u.a. zu einer Handreichung, die

Interessierten dabei helfen soll, das Bielefelder Modell und seine Ziele besser zu verstehen.

### 1.3 Exkurs: Ausgewählte Ergebnisse aus dem Projekt „Evaluation und qualitative Weiterentwicklung des Bielefelder Modells“

von: Prof. Dr. Klaus Wingenfeld, IPW Bielefeld

*„Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass das Bielefelder Modell geeignete Strukturen aufweist, um Versorgungssicherheit im Alter und bei beginnender Hilfebedürftigkeit zu gewährleisten, aber auch, um Menschen in komplexen gesundheitlichen Problemsituationen wirksam Unterstützung zu leisten. Es kommt selten zu Übergängen in die Heimversorgung. Die Versorgung in gesundheitlichen Krisen prägt zwar nicht den Alltag des Bielefelder Modells, wird aber immer wieder erforderlich. Offenbar profitieren insbesondere Menschen, die im Rahmen familiärer Strukturen nicht regelmäßig auf Hilfen rechnen können, vom Angebot des Bielefelder Modells.*

*(....).*

*Die Untersuchungsergebnisse dokumentieren das große Engagement im Bereich des Ehrenamtes, das das Bielefelder Modell kennzeichnet. Hilfen im Alltag und das soziale Leben im umliegenden Quartier sind hierdurch stark geprägt. Davon profitieren insbesondere Personen, deren Aktivitäten aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigungen auf die nähere Wohnumgebung begrenzt sind.*

*Das Potenzial des Bielefelder Modells, das Gemeinschaftsleben zu fördern und auch bei komplexem Bedarf wirksam Hilfe zu leisten, hängt von Strukturen ab, die sich im Rahmen einer gewöhnlichen ambulanten Versorgung durch ambulante Dienste oder in anderen Quartierskonzepten nicht unbedingt wiederfinden. Dazu gehören unter anderem ein Wohncafé als einem wichtigen Zentrum des sozialen Lebens sowie ein Pflege- und Quartiersbüro, das die Präsenz von nahegelegenen Hilfen sichtbar dokumentiert, aber auch eine Anlaufstelle für Personen mit bestehender oder beginnender Hilfebedürftigkeit bietet. Ein wichtiger Stellenwert kommt den Möglichkeiten des barrierefreien oder barrierearmen Wohnens zu. Es werden außerdem Räumlichkeiten vorgehalten, die ein „Pflgewohnen auf Zeit“ in kritischen Phasen der gesundheitlichen Entwicklung ermöglichen. Ein charakteristisches Merkmal des Bielefelder Modells ist schließlich die nächtliche Bereitschaft bzw. die Möglichkeit, auch in nächtlichen Notfallsituationen schnell zu reagieren.*

*Gleichzeitig ist festzustellen, dass viele Strukturen vor allen Dingen durch ehrenamtliches Engagement und kreative Lösungen der beteiligten Dienste und des Wohnungsunternehmens sichergestellt werden. Gemeinschaftsaufgaben im Zusammenhang mit der Begleitung des Ehrenamtes, andere quartiersorientierte Aufgaben oder auch die nächtliche Bereitschaft, die als Konzeptbausteine im Bielefelder Modell einen hohen Stellenwert haben, sind strukturell schlecht abgesichert.*

*Das Bielefelder Modell ist insofern ein anspruchsvoller Ansatz, Versorgungssicherheit zu gewährleisten und ein wirksames Netz alltagsnaher Hilfen ebenso wie erweiterte Möglichkeiten der Teilnahme am Gemeinschaftsleben anzubieten. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit der Institutionen, die das Modell aufrechterhalten. Das Bielefelder Modell setzt stabile Kooperationsbeziehungen und ein besonderes soziales Engagement der beteiligten Institutionen voraus, wobei die Begleitung eines solchen Kooperationsverbundes durch die Kommune einen hohen Stellenwert hat.“*

## **2. Handlungs- und Entwicklungsbedarfe**

Die Finanzierung des Bielefelder Modells war und ist nicht immer widerspruchslös. Die erforderliche Leistungsausweitung (u.a. die Netzwerkarbeit, der Aufbau und die

Etablierung von Formaten für bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement, die Förderung von niedrigschwelliger Begegnung und Kommunikation oder die Partizipation der Bewohnerinnen und Bewohner) aber auch die Flexibilität im Leistungsangebot spiegeln sich in den Finanzierungsstrukturen und rechtlichen Rahmenbedingungen von ambulanten Pflegediensten nicht wider.

Mit den Pflegestärkungsgesetzen und dem Wegfall des kommunalen Leistungsangebots der „Anderen Verrichtungen“ hat sich auch der finanzielle Hintergrund für das Bielefelder Modell verändert. Zudem wirken der Fachkräftemangel und Anforderungen aus der 3. Pflegearbeitsbedingungenverordnung grundsätzlich kostensteigernd, so dass den Kooperationspartnern im Bielefelder Modell kein Spielraum verbleibt, die notwendige Gemeinwesenarbeit aus der Summe der individuell abgerechneten Pflege- und Betreuungsleistungen zu finanzieren. An einzelnen Standorten konnte diese Deckungslücke in den letzten Jahren durch die Projektförderung „Quartiersmanagement“ des Deutschen Hilfswerkes geschlossen werden. Mit dem Auslaufen dieser Finanzierung ergibt sich Handlungsbedarf im Hinblick auf einen verlässlichen Rahmen für die Quartiersarbeit im Bielefelder Modell.

Die Verwaltung ist seit längerem mit der BGW und den kooperierenden Dienstleistern in Gesprächen zur Absicherung und Weiterentwicklung dieses Bausteins. Nach Vorliegen erster überzeugender Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation in Bezug auf den positiven Beitrag für eine quartiersorientierte zukunfts feste ambulante Versorgungssituation müssen die Erkenntnisse und Hinweise auf strukturelle Förderdefizite aufgegriffen und Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Stärkung der Quartiersarbeit im Bielefelder Modell beschrieben werden.

### **3. Rahmenbedingungen für die Förderung**

Die avisierte Förderung leistet im Kontext einer zukunfts festen Pflegeinfrastruktur einen wichtigen Beitrag. Sie zielt darauf ab, in einer Verantwortungsgemeinschaft von Wohnungsunternehmen, sozialen Dienstleistern und der Kommune sowohl ausgewählte Standorte des Bielefelder Modells zu sichern und weiter zu entwickeln als auch die Verständigung zu Qualitätskriterien des Konzeptes und der Abstimmung mit anderen quartiersorientierten Ansätzen einzufordern.

Das Bielefelder Modell wird aktuell an 16 Standorten im Stadtgebiet realisiert. Nicht alle eignen sich für die erforderliche Weiterentwicklung. Von daher sollen mit den finanziellen und personellen Ressourcen maximal zehn Standorte in den Blick genommen werden. Dabei sollen folgende Aspekte Berücksichtigung finden:

#### Kooperation und Vernetzung

Eine wichtige Voraussetzung für die gemeinsame Weiterentwicklung und Profilierung des Konzeptes i. Z. der Pflegeinfrastruktur im Allgemeinen und in den Quartieren im Besonderen ist der Abschluss einer Kooperationsvereinbarung zwischen den Beteiligten (Immobilienwirtschaft, soziale Dienstleister und Stadt Bielefeld). Gegenstand der Vereinbarung sind u.a.

- gemeinsame Ziele
- Art und Umfang der Aufgaben und gegenseitigen Verpflichtungen
- Inhalt, Umfang und Form der Zusammenarbeit mit Dritten (insbesondere den Bürgerinnen und Bürgern)
- Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung

Vor dem Hintergrund der Neuausrichtung der Quartierssozialarbeit (vgl. Drucksachen-Nr. 9704/2014-2020), dargelegt im „Handbuch der sozialraumorientierten Quartierssozialarbeit, ist auf der Ebene des Quartiers die Zusammenarbeit der handelnden Akteure gut zu organisieren. Hierzu liefert das im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen angewandte dialogische Verfahren eine gute Blaupause, um sich regelhaft über die inhaltliche Arbeit, die Bedarfe vor Ort, gemeinsame Einschätzungen und Vorhaben etc. auszutauschen.

### Standorte

Die Entscheidung für die in Frage kommende Zahl förderfähiger Standorte soll auf einer zuverlässigen Einschätzung der Situation im jeweiligen Quartier beruhen. Dabei spielen die Struktur der Wohnbevölkerung und ihre Unterstützungsbedarfe, die im Quartier vorhandene Infrastruktur, Ergebnisse der Pflegebedarfsplanung, aber auch die Möglichkeiten und das Entwicklungspotenzial am jeweiligen Standort eine zentrale Rolle. Ausgehend von den entscheidungsrelevanten Standortmerkmalen unterbreitet das Wohnungsunternehmen Vorschläge für die in 2020/2021 anstehende Förderung.

### Sozialer Dienstleister

Aktuell bringen sich vier Träger aktiv als sozialer Dienstleister in das Bielefelder Modell ein: die Vereine Alt und Jung Süd-West e.V. und Alt und Jung Nord-Ost e.V., der AWO Kreisverband Bielefeld e.V. und das DRK Soziale Dienste OWL gGmbH. Die genannten Träger verfügen über umfangreiche Erfahrungen in der Pflege, Betreuung und Eingliederungshilfe sowie der Gemeinwesenarbeit und Sozialraumorientierung.

Die Förderung richtet sich zunächst nur an diese vier Träger, die entsprechend der unter 1.2 genannten Eckpunkte seit Jahren insbesondere in den Wohnprojekten der BGW tätig geworden sind.

### Wohncafé

Das Wohncafé ist im Hinblick auf das soziale Leben das Herzstück im Bielefelder Modell. Es soll als Ort der Begegnung allen Generationen und allen Personen zur Verfügung stehen. Die Förderung eines sorgenden Miteinanders und die Selbstorganisation der Aktivitäten stehen dabei im Vordergrund. Betrieben wird es im Zusammenspiel von haupt- und ehrenamtlich Mitarbeitenden.

Die Räumlichkeiten für das Wohncafé werden kostenfrei durch das Wohnungsunternehmen zur Verfügung gestellt. Eine Umlage der Kosten auf die Mieter\*innen ist insofern obsolet, als dass mit dem Wohncafé ein Raum für das Quartier und für die Nachbarschaft geschaffen wird.

### Personal

Die bisherigen Erfahrungen und die vorliegenden Berichte verweisen auf die Notwendigkeit, am jeweiligen Standort des Bielefelder Modells eine „Kümmererin“ bzw. einen „Kümmerer“ fest zu verankern. Vor diesem Hintergrund zielt die Finanzierung auf einen verbindlichen 0,3 Vollzeitstellenanteil für die Quartiers-/ Gemeinwesenarbeit je Quartier (z.B. Sozialfachkraft / Sozialpädagog\*in).

Zu den Aufgaben der Mitarbeitenden gehören die Netzwerkarbeit, der Aufbau und die Etablierung von Formaten für bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement, die Förderung von niedrigschwelliger Begegnung und Kommunikation oder die Partizipation der Bewohnerinnen und Bewohner.

Für jeden Standort soll eine ausreichende Zahl von ehrenamtlich Mitarbeitenden gewonnen werden. Die Ehrenamtlichen sind ein wichtiger Stützpfiler für die Gestaltung

der gemeinschaftlichen Aktivitäten, für das regelmäßige Mahlzeitenangebot im Wohncafé, für niedrigschwellige Hilfen u.a.m.

#### Finanzierung

Die Finanzierung der Quartiersarbeit im Bielefelder Modell wird von den drei Partnern Wohnungsunternehmen, sozialer Dienstleister und der Stadt Bielefeld gemeinsam getragen. Die Stadt Bielefeld bringt sich mit 8.000 Euro - als Projektförderung in Form einer Fehlbetragsfinanzierung – je Standort ein. Die beiden anderen Partner beteiligen sich analog. Der finanzielle Gesamtrahmen für die städtische Mitfinanzierung des Bielefelder Modells beläuft sich auf max. 80.000 € in 2020 und 2021 für max. 10 Standorte.

#### **4. Ausblick – weiteres Verfahren**

Das Bielefelder Modell ist ein wichtiger Bestandteil der pflegerischen Versorgung.

*„Das stark auf nachhaltige Kooperation ausgerichtete Wohn- und Versorgungsmodell macht es möglich, in gemeinsamer Verantwortung Entwicklungen im Quartier anzustoßen, persönliche und räumliche Ressourcen zu erschließen und die Partizipation der Bürger\*innen zu fördern, sodass im Sinne vernetzender und integrativer Arbeit auf die Bedarfslagen der Menschen und Versorgungsstrukturen im Quartier positiv eingewirkt werden kann.“ (vgl. „Quartiersarbeit im Bielefelder Modell“, Februar 2020)*

Auf dieser Überzeugung aufbauend tauschen sich die Kooperationspartner regelhaft zum Stand der Umsetzung und zu den wesentlichen Zielen und fachlichen Standards der Arbeit aus und berichten den zuständigen politischen Gremien. Über eine Verstetigung der Finanzierung inkl. der Eckpunkte der Förderung ist in der 2. Jahreshälfte 2021 zu entscheiden.

#### **5. Finanzielle Auswirkungen**

Die Deckung erfolgt in den Jahren 2020 und 2021 aus Einsparungen bei der Vergabe sozialarbeiterischer Dienstleistungen im Rahmen der Flüchtlingsarbeit im Quartier Zedernstrasse, Ummeln.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.