

Mustafa Arslan

Erfolgsfaktoren bei der Neuorganisation in der ambulanten zugewendungsfinanzierten Suchthilfe

Der Suchthilfeverband Duisburg e.V.

Masterarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Impressum:

Copyright © 2016 GRIN Verlag
ISBN: 9783668446281

Dieses Buch bei GRIN:

<https://www.grin.com/document/360903>

Mustafa Arslan

Erfolgsfaktoren bei der Neuorganisation in der ambulanten zugewendungsfinanzierten Suchthilfe

Der Suchthilfeverbund Duisburg e.V.

GRIN - Your knowledge has value

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite www.grin.com ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

Besuchen Sie uns im Internet:

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

http://www.twitter.com/grin_com

Erfolgsfaktoren bei der Neuorganisation
in der ambulanten zugewendungsfinanzierten Suchthilfe
am Beispiel des Suchthilfeverbund Duisburg e.V. und
deren Übertragbarkeit auf ähnlich gelagerte
Organisationsentwicklungsprozesse

Masterarbeit

zur Masterprüfung im weiterbildenden Master-Studien-
gang Sozialmanagement an der Fachhochschule Münster

vorgelegt am 20. Mai 2016

von Mustafa Arslan

Inhaltsverzeichnis

Kapitel I

1	Einleitung	5
---	------------	---

Kapitel II

2	Die Rahmenbedingungen der Suchthilfe	11
2.1	Deutschland	11
2.2	Nordrhein Westfalen (NRW)	12
2.3	Duisburg	13
2.4	Der Prozess der Neuorganisation in Duisburg	14
2.5	Suchthilfeverbund Duisburg e.V.	25
2.6	Zusammenfassung	27

Kapitel III

3	Organisationsentwicklung / Neuorganisation	30
3.1	Organisation	31
3.2	Organisationstheorien	33
3.3	Organisationsentwicklung	36
3.3.1	Definition von Organisationsentwicklung	40
3.3.2	Zusammenfassung	42

Kapitel IV

4	Methodik und Design	44
4.1	Das Untersuchungsdesign	44
4.1.1	Experteninterviews	45
4.1.2	Interviewleitfaden	46
4.1.3	Interviewpartnerinnen und -partner	46
4.1.4	Interviewfragen	50
4.1.5	Zusammenfassung	51

Kapitel V

5	Auswertung der Interviews	52
5.1	Begriffsbestimmung "Erfolgsfaktoren"	55
5.2	Erfolgsfaktoren der Organisationsentwicklung in der Suchthilfe Duisburg	60
5.2.1	Verankerung im politischen System	60
5.2.2	Allianz der Befürworter - Veränderungsbereitschaft und Führungskoalition	64

5.2.3	Prozessmanagement, Projektorganisation und Verantwortlichkeit	66
5.2.4	Einsatz eines qualifizierten externen Beraters	68
5.2.5	Transparenz und Partizipation zur Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern	70
5.2.6	Kommunikation und Information	72
5.2.7	Zeit (-management)	75
5.2.8	Einbindung in der neuen Struktur - Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	77
5.2.9	Sicherung der Nachhaltigkeit durch die Verankerung der Veränderung	79
5.3	Zusammenfassung	81

Kapitel VI

6	Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit auf ähnlich gelagerte Organisationsentwicklungs- prozesse	86
6.1	Erfolgsfaktor: Verankerung im politischen System	88
6.2	Erfolgsfaktor: Allianz der Befürworter	90
6.3	Erfolgsfaktor: Prozessmanagement, Projektorganisation und Verantwortlichkeit	93
6.4	Erfolgsfaktor: Einsatz eines qualifizierten externen Beraters	94
6.5	Erfolgsfaktor: Transparenz und Partizipation - Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern	97
6.6	Erfolgsfaktor: Kommunikation und Information	98
6.7	Erfolgsfaktor: Zeit (-management)	100
6.8	Erfolgsfaktor: Einbindung in der neuen Struktur und Kultur	101
6.9	Sicherung der Nachhaltigkeit / Verankerung der Veränderung	104
7	Fazit	106
	Literaturverzeichnis	110
	Anlagen	
	Transkribiertes Interview	116

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Standorte der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe Duisburg 2005
- Abbildung 2: Zeitplan
- Abbildung 3: Zeitplan
- Abbildung 4: Trägerverbund Duisburger Suchthilfe e.V.
- Abbildung 5: Organigramm SHV Duisburg e.V.
- Abbildung 6: Standorte des Suchthilfeverbandes
- Abbildung 7: Ablauf des Prozesses der Neuorganisation der ambulanten zuwendungsfinanzierten Suchthilfe in der Stadt Duisburg
- Abbildung 8: Kernelemente von Organisationen
- Abbildung 9: Kategorisierung von Organisationsbegriffen
- Abbildung 10: 3 Phasen-Modell nach Lewin
- Abbildung 11: Phasenmodelle von Veränderungsprozessen
- Abbildung 12: Ablaufmodell des qualitativ teilstrukturierten Experteninterviews
- Abbildung 13: Merkmale der Erfolgsmessung nach Greif/Schiffer/Bemann (mit Ergänzungen der möglichen Messkriterien)
- Abbildung 14: Dimensionales Modell der Erfolgsmessung
- Abbildung 15: Prozessarchitektur des Prozesses der Neuorganisation der ambulanten zuwendungsfinanzierten Suchthilfe in der Stadt Duisburg
- Abbildung 16: (Erfolgs-)Faktoren zum Gelingen der Neuorganisation
- Abbildung 17: Die Duisburger Erfolgsfaktoren von Veränderungsprozessen im Vergleich zu den in der Literatur genannten Erfolgsfaktoren
- Abbildung 18: Unternehmerisch-symmetrische vs. politische top-down Zusammenschlüsse.

Kapitel I

1 Einleitung

„Man muss sich nämlich darüber im Klaren sein, dass es kein schwierigeres Wagnis, keinen zweifelhafteren Erfolg und keinen gefährlicheren Versuch gibt, als eine neue Ordnung einzuführen. Denn jeder Neuerer hat alle die zu Feinden, die von der alten Ordnung Vorteile hatten, und er hat in jenen nur laue Verteidiger, die sich von der neuen Ordnung Vorteile erhoffen. Diese Lauheit kommt zum Teil von der Furcht vor den Gegnern, teils von dem Misstrauen der Menschen, die wirkliches Zutrauen zu den neuen Verhältnissen erst haben, wenn sie von deren Dauerhaftigkeit überzeugt worden sind. Daher kommt es, dass die Feinde der neuen Ordnung diese bei jeder Gelegenheit mit aller Leidenschaft angreifen und die anderen sie nur schwach verteidigen.“¹

Jede Veränderung und jeder Wandel in Organisationen, führt auch zu Fragen nach den Gründen, den Mechanismen oder den Motiven, aber auch nach externen oder internen (Umwelt-)Bedingungen, die die Überprüfung der Strukturen veranlasst haben könnten. Organisationsentwicklung in Organisationen ist eine Herausforderung für alle Betroffenen und Beteiligten, sowohl für das Management als auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Ursachen für Veränderungen können vielfältig sein. In der Regel sind es technologische, ökonomische und gesellschaftlicher Faktoren.² Antworten u.a. nach Herkunft und Anlass der Veränderungsimpulse sowie deren Verarbeitungsformen können Einfluss auf die Veränderungsbereitschaft der Beschäftigten und das Gelingen oder Nichtgelingen der Neuorganisation haben. Veränderungen in Organisationen oder Neuorganisation ist keine Selbstverständlichkeit, denn es kann sowohl die Bereitschaft der Betroffenen fehlen als auch einen dynamischen Widerstand der Betroffenen zum Organisationswandel geben.³

Im Mittelpunkt dieser Masterarbeit steht die theoretische und praktische Auseinandersetzung mit den Erfolgsfaktoren der Organisationsentwicklung am

¹ Zitiert nach: Niccolò Machiavelli (1469–1527) in IBM Deutschland GmbH, Stuttgart 2007. Making Change Work. S. 6

² Vgl.: Jick/Peiperl 2003, Picot et al. 2003 und Tichy in Picot / Dietl / Franck (=und andere). 2012. S. 516

³ Vgl.: Merchel, 2004. S. 7

Beispiel der Neuorganisation der ambulanten zugewendungsfinanzierten Suchthilfe in der Stadt Duisburg und deren Übertragbarkeit auf ähnlich gelagerte Organisationsentwicklungsprozesse (OE).

In der Stadt Duisburg wurden bereits im Jahre 2005 die ersten politischen Überlegungen in der gemeinsamen Koalitionsvereinbarung von Bündnis 90/Die Grünen und der CDU angestellt, die ambulante Suchthilfe in Duisburg neu zu organisieren. Vor dem Hintergrund der damaligen kommunalen Haushaltslage sollten die vorhandenen Ressourcen der ambulanten Suchthilfe weitestgehend gebündelt, die Schnittstellen zwischen den einzelnen Angeboten verbessert und die Steuerung optimiert werden. Eine Erhöhung der Zuwendungen war weder realistisch noch gewollt, das Ziel war eher die damalige Zuwendungshöhe möglichst zu erhalten.

Das Land NRW hatte auch seine Landeszuwendungen für die ambulante Suchthilfe im Jahr 2006 im Schnitt um 20% gekürzt. Notwendig war ein Diskurs aller Verantwortlichen darüber, wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowohl auf der Verwaltungs- und Steuerungsebene als auch auf der Ebene der Leistungserbringung verbessert werden kann.

Die Neuorganisation der zugewendungsabhängigen ambulanten Suchthilfe in Duisburg war ein umfassender, tiefgehender und langfristiger Prozess (sechs Jahre), der unter Beteiligung der Träger der Suchthilfeeinrichtungen, der Verwaltungsspitze und politischen Akteure mit Hilfe eines externen Beraters zwischen 2005 und 2010 durchgeführt wurde. Dabei gab es unterschiedliche Gründe zur Neuorganisation und unterschiedliche „Triebkräfte des organisatorischen Wandels“⁴ : diejenigen, die aus politischen, ökonomischen, fachlichen oder gesellschaftlichen Motiven eine Veränderung wollten, bzw. die Bedenkenträger, die sich keine Änderungen an den „gewohnten“ Strukturen wünschten und sich auch wehrten. Die Vorstellung der Schaffung einer neuen Organisation durch das Zusammenbringen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus vier verschiedenen Organisationen mit gravierenden Unterschieden der Betriebskultur und Struktur führte bei allen Beteiligten, insbesondere bei

⁴ Vgl.: Picot 2015. S. 516

den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, zunächst zu Abwehrhaltung, insbesondere bei den städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dennoch wurde die Neuorganisation nach einer sehr langen und dynamischen Prozessphase mit der Gründung des Suchthilfeverbund Duisburg e.V. 2009 abgeschlossen und mit der Arbeitsaufnahme der drei Beratungsstellen 2010 mit 17 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern praktisch umgesetzt.

Heute verzeichnet der Suchthilfeverbund Duisburg e.V. sowohl bei den Trägern (Stadt Duisburg / Wohlfahrtsverbände) als auch bei den Kunden sowie bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach vorliegenden Rückmeldungen (Mitarbeitergespräche / Mitgliederversammlungen und Evaluationsergebnisse aus der Befragung der Kooperationspartner und Kunden) eine sehr hohe Zufriedenheit. Ist die Neuorganisation also eine Erfolgsgeschichte?

Im Rahmen der Masterarbeit soll der Prozess der Neuorganisation der zuwendungsabhängigen ambulanten Suchthilfe in der Stadt Duisburg in unterschiedlichen Entwicklungsphasen mit entsprechenden Erfolgs- und Misserfolgskriterien sowie Spannungsfeldern beschrieben und durch die (Experten-)Interviews aus der damaligen und aktuellen Sicht mit den Schlüsselpersonen/Akteuren verdeutlicht werden. Anschließend sollen die Informationen aus den Interviews, die teilweise widersprüchlich sein können, neben diesen subjektiven Einschätzungen über den Prozess der Neuorganisation hinaus, auf Ihre Übertragbarkeit hin überprüft und der Versuch unternommen werden, daraus allgemeine Erfolgsfaktoren in der Organisationsentwicklung zu benennen. Vorab wird eine kurze Auseinandersetzung mit dem Begriffen „Organisation“ und „Organisationsentwicklung“ stattfinden um die theoretischen Grundlagen aus der wissenschaftlichen Perspektive vorzustellen. Mit dem Begriff „Neuorganisation“ ist hier der Prozess der „Organisationsentwicklung“ gemeint, auch wenn in der hiesigen Literatur mit letzterem Begriff in der Regel mehr ein Prozess innerhalb einer vorhandenen Organisation bezeichnet wird⁵.

Kapitel I beinhaltet eine Einführung in das Thema der Masterarbeit.

⁵ Vgl.: French, Wendell L. / Bell, Cecil H., 1994. S. 31

Im **II. Kapitel** wird zunächst die Struktur der Suchthilfe in Deutschland, in NRW und in Duisburg kurz vorgestellt. Anschließend wird die ambulante zuwendungsfinanzierte Suchthilfe in Duisburg vor der Neuorganisation und die ersten kommunalpolitischen Schritte zum Prozess der Neuorganisation beschrieben. Dann werden die Suchthilfestrukturen in der Kommune, die kommunalpolitischen Rahmenbedingungen und die finanziellen und fachlichen Motive der Stadt Duisburg exemplarisch anhand der Drucksachen der Verwaltung der Stadt Duisburg dargestellt.

Im **III. Kapitel** werden zunächst einige theoretische Ausführungen zum grundlegenden Verständnis und Charakter des Begriffs „Organisation“ sowie Organisationstheorien und elementare Merkmale (Kernelemente) der Organisation und Organisationsentwicklung vorgestellt. Um sich dem Begriff zu nähern, werden verschiedene Blickweisen in der wissenschaftlichen Betrachtung vorgestellt. Damit wird die Grundlage geschaffen, um den Prozess der Neuorganisation der ambulanten zuwendungsfinanzierten Suchthilfe im Einzelnen unter sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten zu betrachten, und um die Ergebnisse dieser Analyse im Hinblick auf ihre Allgemeingültigkeit hin nachvollziehbar überprüfen zu können.

Da „Organisationen nicht nur als abstrakte Gebilde zu analysieren sind, sondern dass sie auch als lebendige Organismen wahrzunehmen sind, in denen Menschen mit unterschiedlichen Interessen agieren (...),“⁶ soll mit Hilfe der Methode „leitfadenunderstützte qualitative Experteninterviews“ der Prozess der Neuorganisation der ambulanten zuwendungsfinanzierten Suchthilfe aus der Perspektive der daran beteiligten Hauptakteure analysiert werden, um u.a. deren Motive und Interessen sowie Ängste und Bedenken zum Ausdruck zu bringen.

Im **IV. Kapitel** wird daher das Untersuchungsdesign der Arbeit, insbesondere der Experteninterviews vorgestellt. Als Experten im Kontext der vorliegenden

⁶ Vgl.: Merchel, 2007. S. 8

*der Verfasser

Masterarbeit werden Personen fungieren, die im Prozess der Neuorganisation politisch, fachlich und in der Rolle als zuständiger Dezernent, Geschäftsführer oder Leiter der einzelnen Anbieter der ambulanten Suchthilfe in Duisburg aktiv beteiligt waren bzw. den Prozess aktiv begleitet haben (politische Vertreter der Parteien, zuständiger Dezernent, Geschäftsführer des Diakoniewerk Duisburg, Leiter des Suchthilfezentrum St. Nikolausburg des Caritas Verband Duisburg, Suchtkoordinator der Stadt Duisburg und Leiter des Jugendamtes Duisburg sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der jeweiligen Träger). Die Experteninterviews werden als Leitfadentinterviews durchgeführt, um eine rudimentäre Vergleichbarkeit der Ergebnisse und Aussagen gewährleisten zu können⁷. Die Interviews werden durchgeführt, um die einzelnen Handlungsmotive, Beweggründe, Interessen und Ziele zur Bereitschaft einer Neuorganisation der Prozessbeteiligten aus der damaligen Perspektive zu durchleuchten, und um anschließend aus der heutigen Sicht das Gelingen/Nichtgelingen der Neuorganisation abzufragen.

Im **V. Kapitel** werden die Ergebnisse der Auswertung der Experteninterviews einzeln vorgestellt. Durch die Interpretation der Aussagen der Experten aus den Interviews soll der Frage nachgegangen werden, ob es allgemeingültige Erfolgsfaktoren in der Organisationsentwicklung gibt oder nicht und ob die Erfolgsfaktoren der Prozessergebnisse der Neuorganisation der Suchthilfe in Duisburg auf andere Organisationsentwicklungen übertragen werden können? Sind die Erfolgsfaktoren generalisierbar oder sind sie ein Duisburger Spezifikum? Warum ist der Prozess aus der heutigen Sicht gelungen/nicht gelungen? Hierzu werden die Experteninterviews ausführliche Antworten auf die Fragen geben.

Im **Kapitel VI** wird die Frage der Übertragbarkeit der Erfolgsfaktoren auf ähnlich gelagerte OE-Prozesse mit den Ergebnissen aus dem Prozess der Neuorganisation der ambulanten zugewandungsfinanzierten Suchthilfe beantwortet.

⁷ Vgl.: Brand 2010. S. 113ff

Im **Kapitel VII** der Masterarbeit wird ein Fazit entsprechend der Ergebnisse der Interviews über die „günstigen“ und „ungünstigen“ Rahmenbedingungen gezogen und die möglichen Erfolgsfaktoren im Prozess der Organisationsentwicklung insbesondere am Beispiel der Neuorganisation in der ambulanten zugewendungsfinanzierten Suchthilfe in Duisburg zusammenfassend dargestellt.

Kapitel II

2 Die Rahmenbedingungen der Suchthilfe

In diesem Kapitel werden zunächst die Rahmenbedingungen der Suchthilfe, mit grundlegende Informationen zur Regelung der Zuständigkeiten sowie die Finanzierung auf der Bundes,- Landes- und der kommunalen Ebene bzw. in Duisburg vorgestellt. Im zweiten Schritt wird kurz der historische Verlauf der einzelnen Prozessentwicklungsphasen vorgestellt.

2.1 Deutschland

Durch die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland und das Prinzip der Subsidiarität gibt es Unterschiede innerhalb des Sucht- und Drogenhilfesystems. Das Hilfesystem kann von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Schwerpunkte in der Form der Hilfeleistungen enthalten. Die Kostenträger von Behandlung und Rehabilitation der Suchtkranken und Drogenabhängigen sind überwiegend die Rentenversicherungen bzw. die gesetzlichen Krankenversicherungen. Subsidiär tritt der Sozialhilfeträger ein. Unter den Trägern der Sucht- und Drogenhilfeeinrichtungen gibt es, bedingt durch das Prinzip der Subsidiarität im Sozialgesetzbuch (SGB VIII), zumeist geprägt von den Wohlfahrtsverbänden eine breite Trägerstruktur. Sie sind in der Regel die Träger der Sucht- und Drogenberatungsstellen, die von öffentlichen Mitteln des Bundes, Landes und der Kommunen finanziert werden. Sozialpolitik wird auch sarkastisch als Machtverteilungs- und Ressourcenverteilungspolitik zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen definiert, deren Gerechtigkeit auch in Frage gestellt werden kann.⁸ Da es bei der Umverteilung um die Finanzierung der einzelnen sozialpolitischen Themenbereiche geht, sind die Gesamtkosten der Drogenhilfeleistungen auch eine sozialpolitisch relevante Frage.

⁸ Vgl.: Dietz 2012, Sozialpolitik. S. 7

2.2 Nordrhein Westfalen (NRW)

Die Verantwortung für Planung und Sicherstellung der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe(-leistungen) in den Städten und Gemeinden in NRW gehören gemäß dem Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen (ÖGDG NRW) zu den Kernaufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge und entsprechen dem Sozialstaatsgebot. Sie ist allerdings in ihrer personellen und finanziellen Ausstattung und Ausgestaltung nicht festgelegt, sondern freiwillig.⁹

Insbesondere die Kommunalisierung der Mittel zur Finanzierung der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe im Jahr 2007 führte in NRW dazu, dass einerseits den Kommunen die Rolle als „sozialpolitische Akteure“¹⁰ übertragen wurde und andererseits dadurch unterschiedliche Trägerkonstellationen entstanden. Es entwickelten sich kleinere und größere Organisationen (Einheiten) mit verschiedenen ambulanten Sucht- und Drogenhilfeeinrichtungen, deren finanzielle - weniger die inhaltlichen - Rahmenbedingungen dann von der Haushaltslage der einzelnen Kommunen und der gesundheits- und sozialpolitischen Akzentuierung der politischen Mehrheiten abhängig war (und weiterhin ist). Laut Angaben des Monitoringberichts der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe NRW des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA) aus dem Jahr 2013 wird der überwiegende Teil der „durch das Land geförderten Einrichtungen der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe“ in Nordrhein-Westfalen (NRW) von einem Träger aus der freien Wohlfahrtspflege unter „versorgungsvertraglicher Bindung“¹¹ betrieben (89 %). Lediglich jede 10. Einrichtung befindet sich noch in kommunaler Trägerschaft. Demnach sind die Caritas mit 45 % und die Diakonie mit 39% die größten Träger der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe in NRW.¹²

⁹ Vgl.: Freie Wohlfahrtspflege NRW, Arbeitsausschuss Drogen und Sucht 2010. S.4.

¹⁰ Vgl.: Dietz 2012. S. 59

¹¹ Vgl.: Frevel / Dietz 2008. S. 86 ff

¹² Vgl.: MGEPA-NRW 2013. S.12

2.3 Duisburg

Bereits im Jahre 2005 wurden erste politische Überlegungen in der gemeinsamen Koalitionsvereinbarung von Bündnis 90/Die Grünen und CDU angestellt, die ambulante Suchthilfe in Duisburg neu zu organisieren. Vor dem Hintergrund der damaligen kommunalen Haushaltsslage sollten die vorhandenen Ressourcen der ambulanten Suchthilfe weitestgehend gebündelt, die Schnittstellen zwischen den einzelnen Angeboten verbessert und die Steuerung optimiert werden. Eine Erhöhung der Zuwendungen war weder realistisch noch gewollt, das Ziel war eher die derzeitige Zuwendungshöhe möglichst zu erhalten.

Das Land NRW hatte auch seine Landeszuwendungen für die ambulante Suchthilfe im Jahr 2006 im Schnitt um 20% gekürzt. Notwendig war ein Diskurs aller Verantwortlichen darüber, wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowohl auf der Verwaltungs- und Steuerungsebene als auch auf der Ebene der Leistungserbringung verbessert werden kann.

Die ambulante Sucht- und Drogenhilfe in Duisburg war bis dahin über die Angebote der Stadt Duisburg und der freien Träger der Wohlfahrtsverbände (Caritasverband Duisburg, Diakoniewerk Duisburg GmbH und Alexianer Bürgerhaus Hütte gGmbH) „konkurrierend“ strukturiert.

Wie viele andere Kommunen insbesondere in NRW hatte die Stadt Duisburg Finanzprobleme und musste Haushaltssicherungskonzepte vorlegen, um einen vom Regierungspräsidenten genehmigten kommunalen Haushalt zu bekommen. Da die Stadt wegen der Bewältigung der Finanzprobleme unter einer enormen Kostendruck stand, waren die Kürzungen der Mittel bzw. Stellen auch im Bereich der Sucht- und Drogenberatungsstellen nicht zu vermeiden. Als Folge „der Finanzprobleme über Kürzungen und über das Ausüben eines verstärkten Kostendruck...“¹³ kam es im Bereich der ambulanten zuwendungsfinanzierten Suchthilfe zu der Überlegung, die Drogenberatung-Walsum der Stadt Duisburg mit entsprechenden Leistungsbeschreibungen und einer

¹³ Vgl.: Merchel 2009. S. 55

pauschalen Finanzierung (Kontrakt) auf das Diakonische Werk Duisburg zu übertragen. Nach langen politischen und fachlichen Diskussionen entschied sich dann die Politik im Jahr 2006 für den Weg der Neuorganisation der ambulanten zugewandungsfinanzierten Suchthilfe unter Einbeziehung der Träger der Suchthilfe in der Stadt Duisburg.

2.4 Der Prozess der Neuorganisation in Duisburg

Wenn Veränderungen in Organisationen anstehen, gibt es hierzu immer organisationsinterne oder umweltbedingte Anlässe, Mechanismen oder Diskrepanzerfahrungen (Impulse), die es notwendig machen, Strukturen und Abläufe der Organisationen zu überprüfen.

„Wenn über Veränderungen in Organisationen gesprochen werden soll, muss zunächst erörtert werden, durch welche Vorgänge oder Mechanismen Organisationen überhaupt zur Überprüfung ihrer Strukturen und Abläufe veranlasst werden. Schließlich kann die Veränderungsbereitschaft von Organisationen nicht einfach als elementares Organisationsmerkmal vorausgesetzt werden. Woher kommen die Impulse zur Veränderung von Organisationen und wie die Impulse verarbeitet werden müssen, damit sich in Organisationen überhaupt eine Veränderungsbereitschaft herausbildet.“

¹⁴

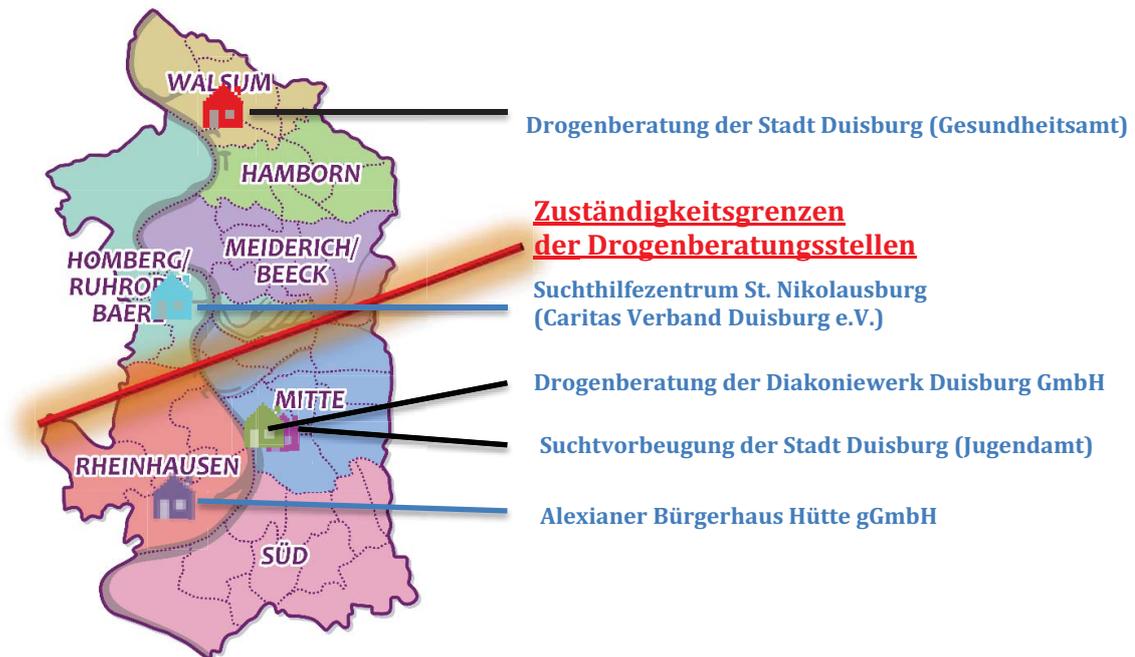
Um den langjährigen und sehr komplexen Prozess der kommunalen Neuorganisation der ambulanten zugewandungsfinanzierten Suchthilfe in Duisburg übersichtlich nachvollziehen zu können, hilft hier ein kurzer historischer Verlauf der einzelnen Organisationsentwicklungsphasen.

2005

Die ambulante Suchthilfe war im Jahr 2005 so strukturiert, dass das Gesundheitsamt der Stadt Duisburg in Duisburg-Walsum über eine Drogenberatungsstelle, das Jugendamt in Duisburg-Mitte über eine Einrichtung für Suchtvorbeugung und die Diakoniewerk Duisburg GmbH in Duisburg-Mitte über eine Drogenberatungsstelle verfügten (vgl. Abb. 1).

¹⁴ Vgl.: Merchel 2004. S. 7

Abbildung 1: Standorte der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe Duisburg 2005



Insbesondere die Versorgung der Drogenabhängigen in Duisburg war geographisch unter den beiden Drogenberatungsstellen bis auf einzelne Straßen als Zuständigkeitsbereiche aufgeteilt (siehe Abb. 1). Wegen der geographischen Aufteilung der Stadt war es den Klienten aus dem Norden nicht möglich, sich in der Drogenberatung-Mitte beraten zu lassen, ebenso auch Klienten aus der Stadtmitte konnten sich nicht in der Drogenberatung in Walsum beraten lassen. Die Einrichtungen waren in ihrer konzeptionellen und personellen Ausstattung sehr unterschiedlich aufgestellt und arbeiteten autonom mehr gegeneinander. Das Diakoniewerk Duisburg war bemüht, als Träger von mehreren Suchthilfeeinrichtungen im stationären Bereich auch im Bereich der ambulanten Suchthilfe, neben der eigenen Drogenberatungsstelle Duisburg-Mitte, die städtische Drogenberatungsstelle in Duisburg-Walsum für sich zu beanspruchen und meldete Interesse auf die Übernahme an. Solche Entwicklungen sind aus der Praxis der Organisationsentwicklung bekannt.

„Versuche von Organisationen, ihre Umwelt bzw. relevante Teile ihrer Umwelt zu kontrollieren, sind im Bereich der Sozialen Arbeit aufgrund der Pluralität der Träger nur begrenzt Erfolg versprechend. Dennoch sind solche Versuche in der Praxis immer

wieder zu registrieren z.B. im regionalen Bereich, wo bisweilen große Wohlfahrtsverbände sich um Dominanz oder gar um eine monopolartige regionale Stellung bemühen“¹⁵

Nach den Kommunalwahlen 2004 schlossen die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und CDU einen Kooperationsvertrag und bestimmten damit auch maßgeblich den Rat der Stadt Duisburg. In der Kommunalpolitik herrschte eine haushaltspolitische Diskussion um das Maßnahmenpaket zum Haushaltssicherungskonzept für das Jahr 2006, das auch Maßnahmen zum Personalabbau innerhalb der städtischen Einrichtungen u.a. auch der Sucht- und Drogenhilfe vorsah. Die Fraktionsspitzen der regierenden Schwarz-Grünen Kooperationspartner überlegten in dieser Zeit als Sparmaßnahme u.a. die städtische Drogenberatungsstelle an die Diakoniewerk Duisburg GmbH abzutreten und die vorhandenen Stellen zu streichen, um somit einen Spareffekt zu erreichen.

März 2006

Allerdings waren die damaligen Sozial- und Gesundheitspolitiker der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen damit nicht einverstanden, lehnten eine Übernahme durch die Diakoniewerk Duisburg gGmbH u.a. wegen Monopolisierung des Versorgungsbereichs ab und beschlossen in ihrem Hauptarbeitskreis „Arbeit, Soziales und Gesundheit“ u.a. im Zusammenhang mit der Frage der psychosozialen Versorgung der Suchtkranken und Drogenabhängigen mit Migrationshintergrund in Duisburg,¹⁶ zunächst die Erstellung eines neuen Suchthilfekonzepts für Duisburg.

Als Folge der fraktionsinternen Beschlüsse der grünen Ratsfraktion wurde ein „Eckpunktepapier für ein Suchthilfekonzept Duisburg“ verabschiedet und gemeinsam mit dem damaligen Kooperationspartner, der CDU-Ratsfraktion, die kommunale Neuordnung der ambulanten zwendungsfinanzierten Suchthilfe in Duisburg gesundheits- und haushaltspolitisch in die Wege geleitet.

¹⁵ Vgl.: Merchel 2007. S. 111

¹⁶ Vgl.: Arslan 2007, Grünes Duisburg, Nr.5, April 2007. S. 5 ff.

Bereits in der öffentlichen Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Gesundheit am 13.03.2006 mit der Mitteilungsvorlage Drucksache Nr. 06-0369 kündigte die Stadt Duisburg den Vertrag über die Wahrnehmung der Drogenberatung in den Duisburger Stadtteilen südlich der Ruhr mit dem Diakoniewerk Duisburg GmbH (DW), das Träger einer der beiden Drogenberatungsstellen in Duisburg war, zum 31.12.2006. Zur Notwendigkeit der Vertragskündigung wies die Stadt Duisburg auf die „ständig steigenden Kosten“ die den städtischen Haushalt belasteten und die auferlegten „Sparzwänge“ zur Haushaltssicherung hin. In der gleichen Mitteilungsvorlage teilte die Stadt Duisburg auch schon die neue Vereinbarung dem Diakoniewerk Duisburg GmbH mit, dass die städtische Drogenberatung und die Drogenberatungsstelle der Diakonie und später die übrigen ambulanten Sucht- und Drogenhilfeeinrichtungen gemeinsam ein Konzept erarbeiten sollten, das die Versorgung im gesamten Stadtgebiet sichern sollte.¹⁷

Mai 2006

Die Umstrukturierung der ambulanten Sucht- und Drogenhilfe in Duisburg begann mit einem Antrag vom 12.05.2006 der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Erstellung eines Sucht- und Drogenberichts für ein neues Suchthilfekonzept für Duisburg, insbesondere mit interkulturellen Leitlinien, für den Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit.¹⁸

In der öffentlichen Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Gesundheit am 18.05.2006 wurde dann einstimmig beschlossen, einen umfassenden Drogen- und Suchtbericht für ein neues Suchthilfekonzept für Duisburg, insbesondere mit interkulturellen Leitlinien, zu erstellen.¹⁹ Somit war der Prozess

¹⁷ Vgl.: Stadt Duisburg 2006: Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Gesundheit vom 13.03.2006: Seite 32)

¹⁸ Vgl.: Stadt Duisburg 2006: Drucksache Nr. 06-1041

¹⁹ Vgl.: Stadt Duisburg, 2006: Drucksache Nr.06-1041, S. 26