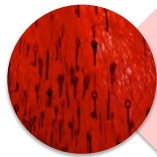


Sozialplanung 3.0 Anspruch und Wirklichkeit

Forum Sozialplanung des Deutschen Vereins für öffentliche
und private Fürsorge am 7. November 2018 in Hannover

Übersicht



**Wandel der kommunalen
Sozialplanung**



**Vision einer integrierten
Sozialplanung 3.0**



**Anspruch und Wirklichkeit der
integrierten Sozialplanung**

1

„Sozialplanung ist ein Planungs- und Handlungsprozess, der als soziale Infrastrukturplanung im Rahmen der kommunalen Sozialpolitik, der vorbeugend ansetzenden sozialen Kommunalpolitik und der aktiven Gesellschaftspolitik abläuft“
(Handbuch örtliche Sozialplanung 1986, S.17).

WANDEL DER KOMMUNALEN SOZIALPLANUNG

Sozial • Raum • Management



3

Sozialplanung als Element in der Entwicklung des deutschen Sozialstaats

- ⊙ **Ausgangspunkt:** Innovative Sozialreformen im 19. Jahrhundert – zuerst im preußischen Staat und später im deutschen Nationalstaat
- ⊙ **Aufbau einer Sozialverwaltung** als rationale Form der legalen Herrschaft (Max Weber)
- ⊙ **Professionalisierung** des Verwaltungsstabs und der Fürsorge / sozialen Arbeit
- ⊙ **Entwicklung:** Zunehmende Rationalisierung sozialer Probleme nach der Logik von neuen Expertenregimes

→ Grundlage für das kontinuierliche Entstehen einer präventiven planerischen Perspektive

Sozial • Raum • Management



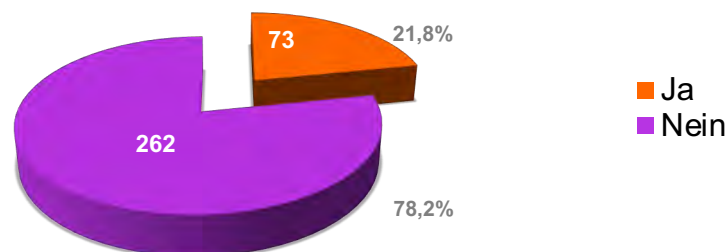
4

Sozialplanung → präventive Perspektive rationalen Verwaltungshandelns

- ⊙ **Erstes Sozialgesetzbuch:** rechtzeitige und ausreichende Bereitstellung von Diensten und Einrichtungen, die zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit erforderlich sind.
- ⊙ **Ziel von Sozialplanung:** präventive Vermeidung von Krisen.
- ⊙ **Erfolgreiche Institutionalisierung:** Jugendhilfeplanung als **Pflichtaufgabe** im SGB VIII um 1990 – aber zeitgleich Scheitern der Verankerung von Sozialplanung im BSHG (Entwurf § 101a)
- ⊙ **Geringe Bedeutung der (Fach-) Sozialplanung:** Infolge Fehlens gesetzlicher Grundlagen → Status einer **freiwilligen Aufgabe** (Art. 28 GG Abs. 2: Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung).

Sozialplanung in den Kommunen von NRW im Jahr 2013

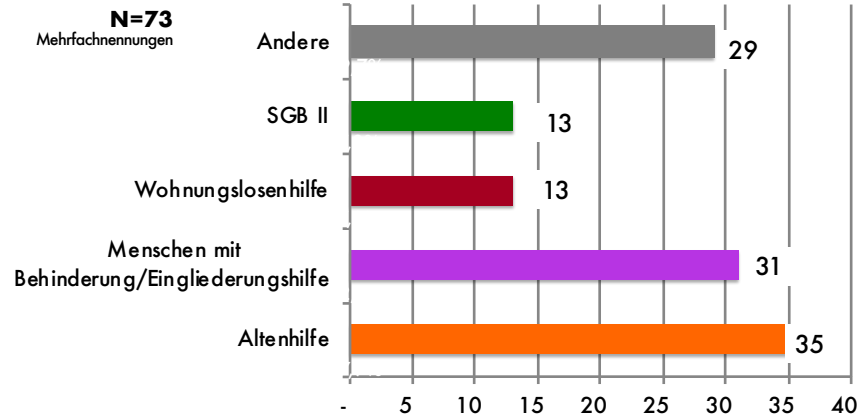
Quelle: Schubert, H. (2014). Sozialplanung als Instrument der Kommunalverwaltung in Nordrhein-Westfalen. Eine Strukturanalyse in den Städten und Kreisen. MAIS NRW, Düsseldorf.



Es gibt eine Sozialplanung ...	Kreisfreie Stadt		Kreis		Kreisangehörige Stadt/Gemeinde		Zusammen	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Ja	16	72,7	20	74,1	37	12,9	73	21,8
Nein	6	27,3	7	25,9	249	87,1	262	78,2
Insgesamt	22	100,0	27	100,0	286	100,0	335	100,0

Felder der sozialen Fachplanungen in Städten und Landkreisen in NRW im Jahr 2013

Bearbeitete Felder der sozialen Fachplanung



Quelle: Schubert, H. (2014). Sozialplanung als Instrument der Kommunalverwaltung in Nordrhein-Westfalen. Eine Strukturanalyse in den Städten und Kreisen. MAIS NRW, Düsseldorf.

Sozial • Raum • Management



7

Prozess und Handlungsfelder der Sozialplanung



Quelle: Schubert, H. (2014). Sozialplanung als Instrument der Kommunalverwaltung in Nordrhein-Westfalen. Eine Strukturanalyse in den Städten und Kreisen. MAIS NRW, Düsseldorf.

Sozial • Raum • Management



8

Allgemeines aktuelles Verständnis der kommunalen Sozialplanung



Quelle: Schubert, H. (2014). Sozialplanung als Instrument der Kommunalverwaltung in Nordrhein-Westfalen. Eine Strukturanalyse in den Städten und Kreisen. MAIS NRW, Düsseldorf.

Public Governance

nach Osborne 2010, 10



Hybrider Mix: Modernisierung der Steuerungsstile in der Kommune

Von der Verwaltungslogik zur Managementlogik



Traditionelles Modell der Öffentlichen Verwaltung (vor 1990):

- ⊙ Fokus: rechtliche Grundlagen, administrative Richtlinien
- ⊙ Bürokratische Umklammerung der Dienstleistungsprozesse
- ⊙ Geringe interpretative Spielräume und Gelegenheiten zur Partizipation der Adressatinnen und Adressaten
- ⊙ Vormachtstellung der sozialen Institutionen und Professionellen im Planungsprozess

Neues Steuerungsmodell/Public Management (ab ca.1990)

- ⊙ Fokus: marktorientiertes Wettbewerbsmodell
- ⊙ Übertragung betriebswirtschaftlicher Instrumente und Management-Techniken aus dem privatwirtschaftlichen Sektor in den Sozialbereich
- ⊙ Output-Steuerung der sozialen Dienstleistungen von der Kostenseite her
- ⊙ Nichtberücksichtigung des pluralistischen Geflechts von Ressourcen in der Kommune

Sozial • Raum • Management



11

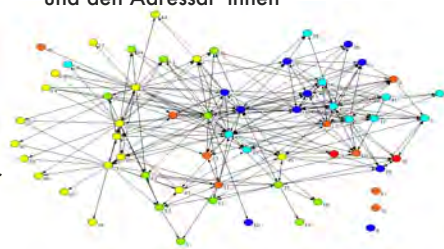
Von der Managementlogik zur Governancelogik



Public Governance (seit 2005/2010):

- ⊙ Fokus: Steuerung im pluralistischen Modus von (lokalen) Netzwerken
- ⊙ Aufbau von Vertrauen in gegenseitiger Abhängigkeit
- ⊙ Ausbau von lokalen Arenen der Partizipation und des Engagements
- ⊙ Netzwerke für den direkten dialogischen Austausch zwischen den öffentlichen, privaten, frei-gemeinnützigen Beteiligten und den Adressat*innen

- ⊙ Beteiligung der Stakeholder an der Verantwortung für die Planung und Produktion der Dienstleistungen
- ⊙ Einsatz neuer Instrumente zur Mobilisierung zivilgesellschaftlicher Ressourcen, Energien und Ideen in der Kommune



Sozial • Raum • Management



12

Von der Public Administration zur Public Governance

nach Osborne 2010, 10

	Public Administration	Public Management	Public Governance
Staatsverständnis	Einheitlich	Regulatorisch	Pluralistisch
Fokus	Politisches System	Organisation	Organisation und Umwelt
Schwerpunkt	Politikstrategien und Umsetzung	Management und Performance	Aushandlung von Werten, Sinn und Beziehungen
Ressourcen-Allokation	Hierarchie	Markt und Verträge	Netzwerke und Kooperationen
Wertebasis	Ethos öffentliche Verwaltung	Wirksamkeit und Wettbewerb	Verteilung und Aushandlung

Sozial • Raum • Management



13



Sozial • Raum • Management



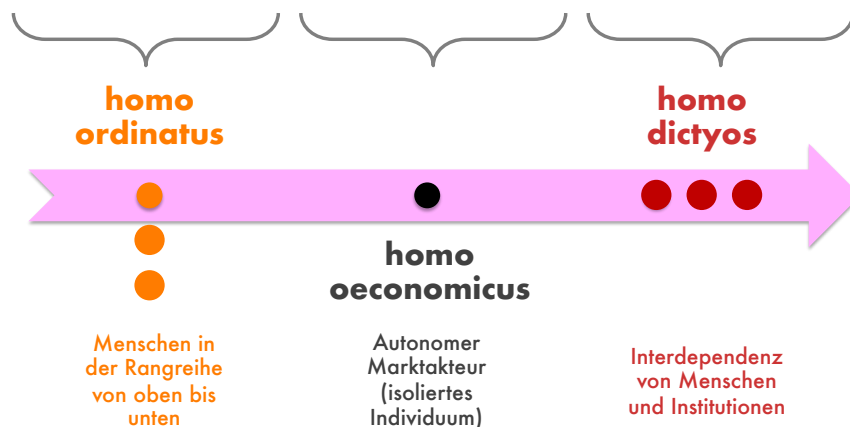
14

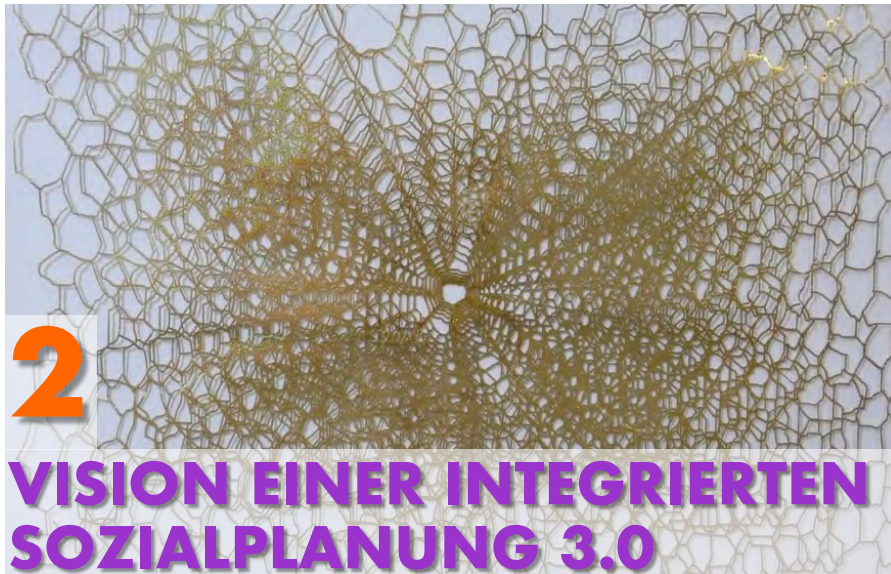
Entwicklungslinie der Sozialplanung

Public Administration	Public Management	Public Governance
Sozialplanung 1.0	Sozialplanung 2.0	Sozialplanung 3.0
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Verwaltungsfokus ✓ Standards für Fachsozialpläne ✓ Inputorientierte Planung durch Fachkräfte ✓ Grundlegung Sozialberichterstattung ✓ Flächendeckende Versorgung mit sozialer Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ökonomiefokus ✓ Unterstützung der Outputsteuerung komm. Sozialpolitik ✓ Entwicklung von Zielen und Kennzahlen ✓ Controllingfunktion: Messungen f. rationale Entscheidungen 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Stakeholderfokus ✓ Interinstitutionelle Netzwerksteuerung ✓ Enthierarchisierung der Steuerung ✓ Beteiligung der Stakeholder entlang der Wertschöpfungskette ✓ Mobilisierung lokaler u. zivilgesellschaftlicher Ressourcen ✓ Impact-Orientierung
Handbuch d. örtlichen Sozialplanung, DV 1986	Handbuch Moderne Sozialplanung, MAIS NRW 2011	Handbuch Integrierte Sozialplanung, FSA 2019

Randbedingungen: Veränderung von Haltung und Menschenbild

Verwaltungslogik → Managementlogik → Governancelogik





2 VISION EINER INTEGRIERTEN SOZIALPLANUNG 3.0

Sozial • Raum • Management



17

Prototyp „integrierte Sozialplanung“ Ergebnis des Design Thinking Workshops am 29.01.2016



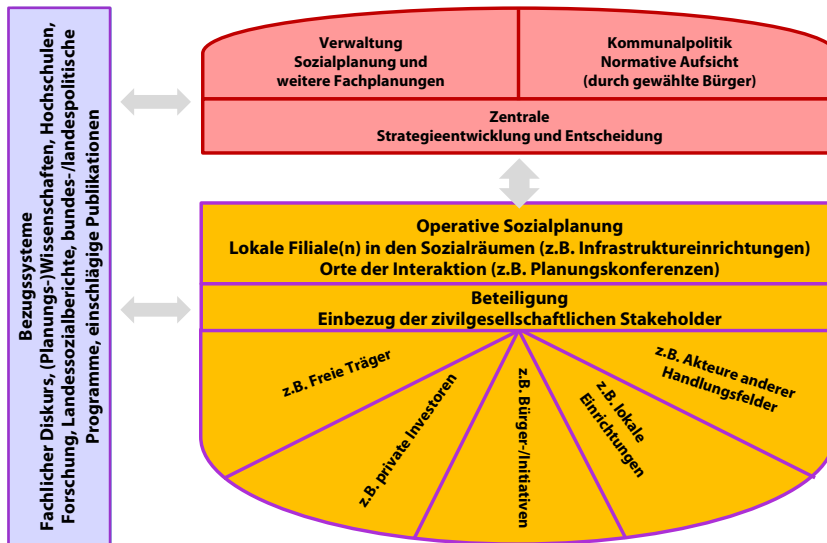
Grafik: Julian Hensel/TH Köln

Sozial • Raum • Management



18

Verallgemeinerung zum Anspruch



Sozial • Raum • Management



20

3



ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT INTEGRIERTER SOZIALPLANUNG

Sozial • Raum • Management



21

Wirklichkeit der Sozialplanung

- ⊙ **Flickenteppich** von sozialplanerisch engagierten Kommunen und Gebietskörperschaften, die dem planerischen Anspruch nicht folgen
- ⊙ **Einflussfaktoren:** kommunale Selbstverwaltung, Haltung der Entscheider/innen vor Ort, Vorrang tagesaktueller Aufgaben
- ⊙ **Rollenwechsel im Rahmen der Neuen Steuerung:** Beispiel: Transfer der Versorgungsplanung im Alter (z.B. Altenpflegeplanung) an private Investoren – stattdessen Controllingaufgaben der Steuerungsunterstützung
- ⊙ **Beispiel Pflegeversicherung/SGB XI 1995/96:** Öffnung des (Pflege-) Markts für renditeorientierte Anbieter → Reduzierung der kommunalen Planungsmöglichkeiten (Restkostenfinanzierung).
- ⊙ **Fragmentierung der Sozialplanung:** Versäulte Zergliederung der sozialen Fachplanungen – geringe Konnektivität mit anderen Ressorts und Fachbereichen.

Öffnung zur Zivilgesellschaft als neue Balance von Sozialstaat und Subsidiarität

- ⊙ **Komplexitätsbewältigung:** Weder die Kommunalverwaltung noch die Träger der Wohlfahrtspflege können die sozialen Entwicklungsaufgaben allein lösen.
- ⊙ **Public Governance:** (1) Kooperation zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, (2) Steuerung durch kontinuierliche Verständigung unter interdependenten Akteuren.
- ⊙ **Netzwerkorientierte Sozialplanung** → weg vom reinen „Plänemachen“ hin zu Moderation, Vernetzung und Befähigung
- ⊙ **Innovative Planungskultur:** Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Sozialplanung im Rahmen einer Netzwerkarchitektur
- ⊙ **Anspruch:** Planung, Moderation und Steuerung präventiver und interventiver Versorgungsstrukturen in Netzwerken der Versorgungseinrichtungen, Verbände, Initiativen und Betroffenen.

Leitbild der integrierten Sozialplanung

Integrierte Perspektive

- ⊙ ressortübergreifende Planungs Kooperation der verschiedenen Fachbereiche – Soziales, Gesundheit, Bildung, Sport, Kultur, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Stadtplanung, Verkehr, Wohnungsversorgung
- ⊙ Koordinierung von Unterstützungsstrukturen der Daseinsvorsorge
- ⊙ Konstruktion bedarfs- sowie nachfragegerechter Versorgungsketten

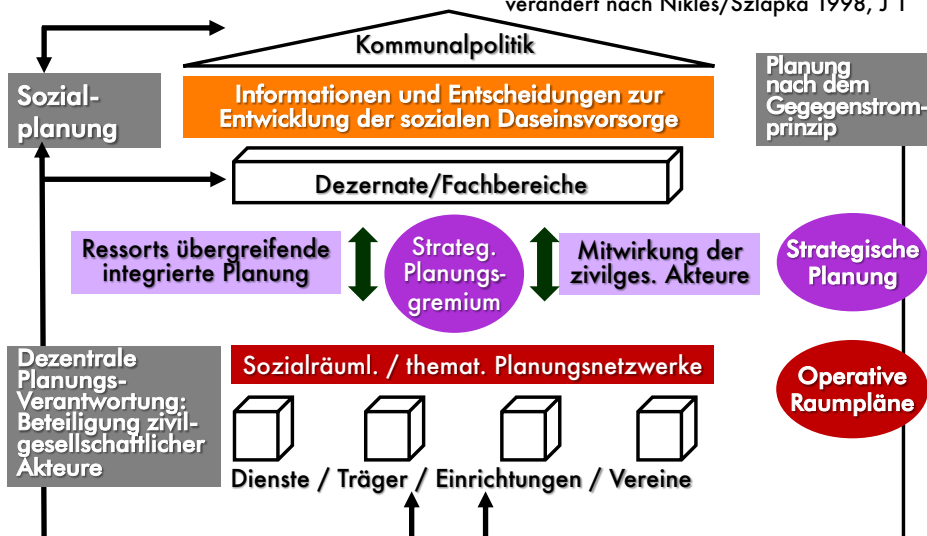
Kooperative Perspektive

- ⊙ Planung für alle Generationen in der älter und heterogener (diverser) werdenden Gesellschaft
- ⊙ Beteiligung der Interessen- und Anspruchsgruppen an der Planung

Lösung von komplexen sozialen Entwicklungsaufgaben des gesellschaftlichen Wandels in den kommunalen Sozialräumen auf der Ebene des **Austausches unter den beteiligten Akteuren**

Logik der integrierten Sozialplanung

verändert nach Nikles/Szlapka 1998, J 1

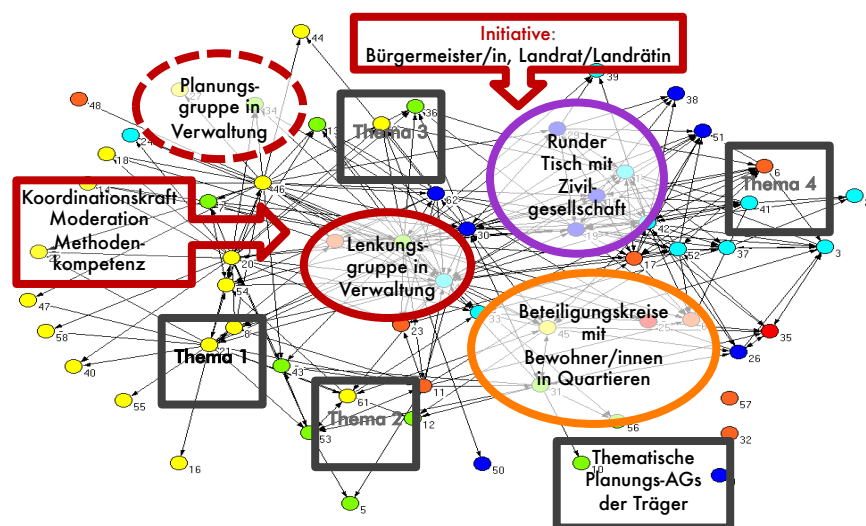


Kooperative Ausrichtung der Sozialplanung in Städten und Gemeinden

Beteiligung an der Sozialplanung:

- ⊙ engagierte **Bürgerinnen und Bürgern**, Interessen- und Selbsthilfeverbände
- ⊙ Fach- und Führungskräfte aus der **Kommunalverwaltung**: Gesundheit, Soziales, Integration, Inklusion, Jugend, Bildung, Verkehr, Stadtplanung, Umwelt
- ⊙ **Träger sozialer Dienste und Infrastrukturen**, (Kreis-)Verbände und regionale Liga der Freien Wohlfahrt
- ⊙ **privatwirtschaftliche Unternehmen** (ambulante Dienste, stationäre Einrichtungen, Anbieter anderer Dienstleistungen, Investoren neuer Wohnformen)
- ⊙ **Beratungsstellen**
- ⊙ **Wohnungswirtschaft** (öffentlich, privat, genossenschaftlich)
- ⊙ **Kranken- und Pflegekassen**
- ⊙ andere lokale Dienstleistungs-/Wirtschaftsunternehmen wie **Verkehrsunternehmen**
- ⊙ kirchliche und religiöse Einrichtungen, **Kirchengemeinden**
- ⊙ lokale **Kultureinrichtungen und Bildungsträger** (z.B. VHS)
- ⊙ orts- und adressatenbezogene **Vereine und Initiativen**
- ⊙ wichtige **Schlüsselpersonen aus dem Quartier** – vom Bäcker über Pfarrer und Hausärzte bis zu Dienstleistenden und Ehrenamtlichen in der Nachbarschaft

Netzwerkarchitektur für den Einbezug der Beteiligten in der integrierten Sozialplanung



Beteiligung der (freien) Wohlfahrtspflege an der Sozialplanung

Verantwortung für die Beteiligung im Gemeinwesen:

- ⊙ *Vermittler und Türöffner* → Zugänge zu den Menschen und ihren Angehörigen als lebensweltliche Expertinnen und Experten
- ⊙ *Transporteur von Informationen* → von und zu den Menschen in den Quartieren
- ⊙ *Generator von Partizipation* im Gemeinwesen → durch Nähe zu Bürgerinnen und Bürgern
- ⊙ *Aktivierung von lokalen Schlüsselpersonen und Ehrenamtlichen aus dem Quartier* → Mitwirkung im Planungsprozess als Multiplikatoren und Mentoren von älteren Menschen (Beispiele v. Schlüsselpersonen des alltäglichen Kontakts: Hausarzt/ärztin, Apotheker/in, Personen aus dem Einzelhandel, Hausmeister der Wohnungswirtschaft ...)

Innovative Beiträge von Trägern der Wohlfahrtspflege in der Sozialplanung

Sozialwirtschaftliche Weiterentwicklung fachlicher Produkte

- ⊙ *Partner der Wohnungswirtschaft* → z.B. Entwicklung neuer Wohnformen (Sicherstellung langer Selbständigkeit und Verbleib im vertrauten Wohnumfeld des Quartiers im Alter)
- ⊙ *Entwickler quartiersbezogener Dienstleistungen* → Überwindung der Trennung „ambulant vs. stationär“, Schaffung neuer Anlaufpunkte im Sozialraum, Brückenbau zur privaten Sorge
- ⊙ *Verbindungsglieder in örtlicher Versorgungskette* → Verknüpfung von Leistungen und Angeboten komplementärer Dienste und Anbieter zum Nutzen der Bewohner/innen

Beispiel → Versorgungskette als neues integriertes Produkt: Entlassmanagement aus dem Krankenhaus

⊙ Arzt/Ärztin im Krankenhaus

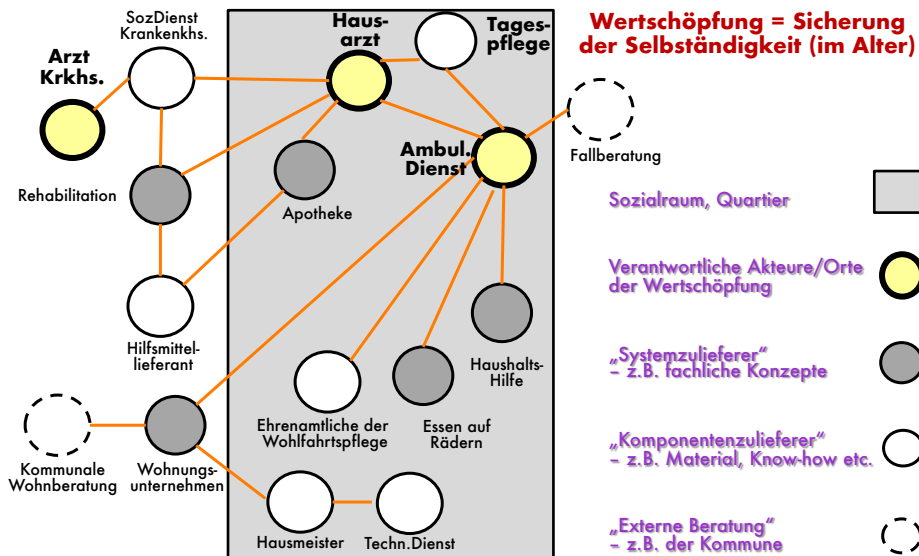
Krankenhaussozialdienst
 Rehabilitationseinrichtung
 Kurzzeitpflege
 Tagespflege
 Haushaltsnaher Dienst
 „Essen auf Rädern“/Menüservice
 Apotheke und Hilfsmittellieferant
 Altenhilfe der Kommune
 Ehrenamtliche der Pfarrgemeinde
 Wohnungsunternehmen

⊙ Niedergelassene/r Hausarzt/-ärztin

Kooperationsviereck

- (1) stationäre und ambulante Gesundheitsdienste;
- (2) stationäre und ambulante Altenpflege;
- (3) Dienste der Altenhilfe;
- (4) Zivilgesellschaft.

Abgestimmtes Handeln: Rückkehr aus dem Krankenhaus in die Wohnung



Zusammenfassung: Anspruch und Wirklichkeit der integrierten Sozialplanung 3.0

Die Sozialplanung ...

- ⊙ ist das Ergebnis eines präventiven und rationalen Umgangs mit Aspekten der sozialen Entwicklung.
- ⊙ wird als freiwillige Aufgabe in den Kommunen unterschiedlich ausgelegt – deshalb existieren die administrative, steuerungsunterstützende und integrierte Form nebeneinander.
- ... als integrierte Version 3.0 ...
- ⊙ orientiert sich im Rahmen der Modernisierung kommunaler Steuerungsstile am Konzept der Public Governance.
- ⊙ erfordert das Governance-Leitbild einer Integration der Ressorts der Kommunalverwaltung und der Kooperation unter den Stakeholdern.
- ⊙ benötigt eine Netzwerkarchitektur zur Beteiligung der Bürger/-innen, der Träger der Wohlfahrtspflege, des Gesundheitswesens u.a..
- ⊙ verfolgt das Ziel, ressort- und trägerübergreifend Versorgungsketten mit einem höheren Adressat*innen-Nutzen zu schaffen.

Sozial • Raum • Management



32

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

herbert.schubert@sozial-raum-management.de

Literaturhinweis

Herbert Schubert (Hrsg.) (2018). Integrierte Sozialplanung für die Versorgung im Alter. Grundlagen, Bausteine, Praxisbeispiele. Wiesbaden: Springer VS, im Erscheinen



Sozial • Raum • Management



33