



# **Moderne Sozialplanung.** Ein Handbuch für Kommunen.



# **Moderne Sozialplanung.**

## Ein Handbuch für Kommunen.

Alfred Reichwein, Annette Berg, Dirk Glasen,  
Andreas Junker, Janine Rottler-Nourbakhsch,  
Stephanie Vogel,

unter Mitarbeit von  
Martina Trauth-Koschnick

KGSt  
Kommunale Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsmanagement

Im Auftrag des  
Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf 2011



<b>Wie nutze ich das Handbuch?</b> .....	7
<b>Vorwort der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen</b> .....	10
<b>Vorwort des Vereins für Sozialplanung e.V.</b> .....	11
<b>Einleitung</b> .....	13
<b>Kapitel 1: Kommunale Sozialplanung im sozialen Wandel</b> .....	15
1.1 Historischer Abriss .....	17
1.2 Einordnung und Begriffsklärung.....	18
1.3 Herausforderungen für Kommunen .....	25
1.4 Moderne Sozialplanung in einer modernen Kommunalverwaltung? .....	27
<b>Kapitel 2: Grundlagen Moderner Sozialplanung</b> .....	33
2.1 Rahmenbedingungen.....	35
2.2 Verständnis Moderner Sozialplanung .....	37
2.3 Fundamente der Sozialplanung .....	38
2.3.1 Orientierung an Sozialräumen.....	38
2.3.2 Managementebenen der Kommune .....	41
2.4 Die strategische Vorgehensweise und ihre Schritte .....	42
2.4.1 Schritt 1: Die Auftragsklärung .....	43
2.4.2 Schritt 2: Die Bestandsaufnahme .....	44
2.4.3 Schritt 3: Vision und/oder Leitbild entwickeln.....	46
2.4.4 Schritt 4: Zielbildung .....	47
2.4.5 Schritt 5: Maßnahmenplanung und Umsetzung (integriertes Sozialkonzept) .....	48
2.4.6 Schritt 6: Evaluation und Controlling.....	50
2.4.7 Vernetzung und Kommunikation.....	50
2.5 Stakeholder Moderner Sozialplanung.....	51
2.5.1 Bevölkerung .....	52
2.5.2 Vertreter sozialer Dienstleistungen .....	54
2.5.3 Akteure der kommunalen Politik .....	54
2.5.4 Akteure der kommunalen Verwaltung .....	55
2.6 Nutzen Moderner Sozialplanung .....	55
<b>Kapitel 3: Moderne Sozialplanung als Teil kommunaler Steuerung</b> .....	57
3.1 Die Kernelemente kommunaler Steuerung .....	59
3.1.1 Einordnung der Sozialplanung in das kommunale Steuerungsmodell .....	69
3.1.2 Moderne Sozialplanung und Qualitätsmanagement.....	70
3.2 Organisation der Modernen Sozialplanung .....	72

3.2.1	Städte der Größenklasse 1 und 2.....	73
3.2.2	Städte/Gemeinden der Größenklasse 3 bis 6 .....	74
3.2.3	Kreise und deren Vernetzung mit den kreisangehörigen Kommunen .....	75
3.2.4	Sozialplanungskonferenz und Sozialraumkonferenz.....	77
3.3	Kreis-/Stadtentwicklungsplanung und Moderne Sozialplanung.....	78
3.4	Haushaltsplanung und Moderne Sozialplanung .....	80
3.4.1	Verknüpfungspunkte zwischen Sozial- und Ressourcenplanung .....	81
3.4.2	Gesetzliche Grundlagen kommunaler Haushaltsplanung .....	82
3.4.3	Produkte der Sozialplanung .....	83
3.4.4	Schnittstellen zwischen Sozialplanung und Haushaltsplanung .....	84
3.4.5	Integration der Sozialplanung in den Budgetprozess .....	86
	Kapitel 4: Erfolgsfaktoren der Modernen Sozialplanung .....	91
4.1	Welche Haltung benötigt Moderne Sozialplanung?.....	93
4.1.1	Aktive Gestaltung der Umwelt durch das Individuum .....	93
4.1.2	Gestaltung des Prozesses im „Miteinander“.....	94
4.1.3	Eigenverantwortung und Selbstständigkeit fördern .....	94
4.2	Erfolgsfaktoren für Moderne Sozialplanung .....	94
4.2.1	Moderne Sozialplanung wirkt fördernd und präventiv .....	95
4.2.2	Moderne Sozialplanung ist strategisch ausgerichtet .....	96
4.2.3	Moderne Sozialplanung ist vernetzt .....	97
4.2.4	Moderne Sozialplanung ist sozialraumorientiert.....	98
4.2.5	Moderne Sozialplanung aktiviert Menschen zur Beteiligung .....	100
4.2.6	Moderne Sozialplanung ist partizipativ und dialogorientiert .....	101
4.2.7	Moderne Sozialplanung orientiert sich an ihrer Wirkung .....	102
	Kapitel 5: Moderne Sozialplanung in der Praxis.....	105
5.1	Wie starten wir in den Planungsprozess? .....	107
5.2	Wie gestalten wir die Bestandsaufnahme? .....	108
5.2.1	Sozialräume definieren.....	109
5.2.2	Sozialraumanalyse mit quantitativen Quellen.....	112
5.2.3	Auswertung.....	114
5.3	Vision/Leitbild erarbeiten .....	114
5.4	Wie kommen wir zu Zielen und Maßnahmen (Produkte, Projekte)? .....	116
5.5	Wie erarbeiten wir ein integriertes Sozialkonzept?.....	118
5.5.1	Ergebnisse und Berichte .....	119
5.5.2	Controlling und Monitoring aufbauen.....	121
5.6	Kommunikation und Vernetzung.....	123
5.7	Wie gehen wir mit Stolpersteinen im Umsetzungsprozess um?.....	126

Kapitel 6: Methoden und Instrumente Moderner Sozialplanung .....	131
6.1 Methoden und Instrumente im Prozess der Sozialplanung .....	133
6.2 Prozessübergreifende Methoden .....	135
6.2.1 Netzwerkmanagement- und Analyse .....	135
6.2.2 Sozialplanungskonferenz .....	136
6.2.3 Kontraktmanagement .....	136
6.2.4 Projektmanagement .....	137
6.2.5 CAF-Modell (Common Assessment Framework) .....	139
6.3 Prozessschritt Bestandsaufnahme .....	141
6.3.1 Einteilung von Sozialräumen .....	141
6.3.2 Sozialmonitoring .....	142
6.3.3 Portfolioanalyse .....	143
6.3.4 Strukturiertes Interview .....	145
6.3.5 SWOT-Analyse .....	146
6.4 Prozessschritt Leitbild/Vision entwickeln .....	147
6.4.1 Leitbildentwicklung .....	147
6.4.2 Szenariotechnik .....	149
6.5 Prozessschritt Zielbildung .....	151
6.5.1 Zukunftskonferenz .....	151
6.5.2 Sozialraumkonferenz .....	152
6.5.3 Open-Space-Konferenz .....	153
6.5.4 Produktkritik .....	154
6.6 Prozessschritt Maßnahmenplanung und Umsetzung .....	156
6.6.1 Ausschreibungen .....	156
6.6.2 Service-Level-Agreements (SLA) .....	157
6.6.3 ABC-Analyse .....	158
6.6.4 Wirkungsbeitragsanalyse .....	160
6.7 Prozessschritt Evaluation und Controlling .....	161
6.7.1 Controlling .....	161
6.7.2 Führungsinformationssysteme (FIS) .....	162
6.7.3 Social Return on Investment (SROI) .....	163
Kapitel 7: Gute Beispiele für Ansätze von Moderner Sozialplanung .....	165
Abbildungsverzeichnis .....	195
Literatur- und Linkverzeichnis .....	197
Leitfragenverzeichnis .....	203
Suchwortverzeichnis .....	205



## Wie nutze ich das Handbuch?

Liebe Leserin, lieber Leser,

an dieser Stelle wollen wir Ihnen einige Hinweise geben, wie Sie dieses Handbuch nutzen können.

Zunächst einmal können Sie selbstverständlich das Inhaltsverzeichnis für eine Orientierung nutzen. Zusätzlich wollen wir Ihnen aber weitere Möglichkeiten zur Verfügung stellen, genau an die Stelle im Buch zu gehen, die Sie in diesem Augenblick am meisten interessiert. So soll dieses Handbuch auch ein Nachschlagewerk sein.

Zur Orientierung im Text stehen am Rand Stichworte zur Verfügung, die sich auf den Text an jeweiliger Stelle beziehen. Unsere Empfehlungen haben wir durch eine Hand mit ausgestrecktem Zeigefinger hervorgehoben. Die vorher erwähnten Beispiele sind im Text durch einen Kasten gekennzeichnet.

Am Ende des Handbuchs finden Sie ein Leitfragenverzeichnis. So können Sie im Buch direkt zur einzelnen Leitfrage springen, um dann die Ausführungen hierzu lesen zu können. Außerdem stellen wir Ihnen am Ende ein Suchwortverzeichnis zur Verfügung, das die wichtigsten Begriffe mit Fundstelle enthält.

In Kapitel 6 stehen Ihnen Methoden und Instrumente zur Verfügung, die Sie bei der Modernen Sozialplanung nutzen können. In Kapitel 7 erhalten Sie ausführlichere Beschreibungen von den im Text verwendeten Beispielen mit Kontaktdaten.

Wir hoffen, das Handbuch wird ein wertvoller Begleiter bei Ihrer täglichen Arbeit. Für Hinweise, wie wir etwas besser machen können, sind wir Ihnen dankbar.

Die Autorinnen und Autoren







## **Vorwort der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen**

Die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen haben die Entstehung dieses Handbuches gerne unterstützt und in der Steuerungsgruppe auch begleitet. Moderne Sozialplanung hat zum Ziel, vorausschauende Kommunal- und Sozialpolitik zu ermöglichen, indem auf Planung, Steuerung, Kooperation, Vernetzung und Kommunikation gesetzt wird. Fachplanungen einschließlich der Finanzplanung müssen aufeinander abgestimmt und in einer integrierten Planung aufgehen. Gerade heute, wo die stetig wachsenden sozialen Ausgaben in den Kommunen die Haushalte geradezu sprengen, verdient diese Zielsetzung große Beachtung. Den kommunalen Spitzenverbänden war es sehr wichtig, dass dieses Handbuch so gestrickt wird, dass es seinem Namen auch Ehre macht und tatsächlich zur Hand genommen wird. Dies ist auch gelungen. Es ist eine konkrete Hilfe für die Praxis, die nicht ins Regal gehört, sondern auf den Schreibtischen der Verantwortlichen in den Kommunen zu finden sein sollte.

Ernst Giesen  
Geschäftsführer  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Verena Göppert  
Beigeordnete für Arbeit, Jugend, Gleichstellung und Soziales  
Städtetag Nordrhein-Westfalen

Reiner Limbach  
Beigeordneter für Soziales, Jugend und Familie, Gesundheitswesen  
und Krankenhäuser, Schulorganisation  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen

## Vorwort des Vereins für Sozialplanung e.V.

Die Kommunen in Deutschland stehen bei der Gestaltung des Sozialen vor sehr großen Herausforderungen.

Kommunale Sozialplanung ist bei der Bewältigung dieser Herausforderungen das sozialpolitische Gestaltungsinstrument zur Verbesserung sozialer Daseinsvorsorge und zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der Stadt- und Gemeindeentwicklung und unterstützt die sozialpolitische Steuerung vor Ort.

Sozialplanung in der Praxis orientiert sich im Verständnis des Vereins für Sozialplanung e.V. dabei an folgenden normativen Voraussetzungen:

- Soziale Gerechtigkeit als Perspektive: Parteilichkeit bei der Verteilung von grundlegenden Lebenswerten, d.h. Ressourcen und Chancen gesellschaftlicher Teilhabe als Leitmotiv und Handlungsauftrag, insbesondere die sozialen Schäden aus struktureller sozialer Ungleichheit und segregierten Lebenswelten zu mindern und zu vermeiden,
- Lebensweltbezug: Reale soziale Kontexte und individuelle Lebenslagen als Gradmesser für sozialpolitische Ziele und Maßnahmen zur Förderung von Eigenverantwortung und selbst bestimmter Lebensführung,
- Demokratische Legitimierung von Zielen und Konsensbildung: Sachverständige Moderation im sozialpolitischen Zielfindungs- und Aushandlungsprozess zwischen öffentlichen Akteuren und nicht-öffentlichen Partnern für eine sozialorientierte Entwicklung von Städten, Kreisen und Gemeinden,
- Einbindung auf der Managementebene zur Steuerungsunterstützung: Fach- und verwaltungsübergreifende Koordination; die Prozessqualitäten der Planung sollen auch in den Managementkreisläufen der Umsetzung erhalten bleiben; Ergebnissicherung und Wirkungskontrolle gehören in diesem Kontext in das Pflichtprogramm der Planung,
- Lobby- und Vernetzungsfunktion: Angemessener Zugang zu sozialpolitischen Institutionen, zur Lobby- und Netzbildung auf den verschiedenen Planungs- und Entscheidungsebenen.

Die sozialpolitischen Aufgaben und Anforderungen stehen derzeit in einem Missverhältnis zu den zur Verfügung stehenden kommunalen Ressourcen.

In diesem Spannungsfeld sind der Handlungsspielraum und die Rolle kommunaler Sozialplanung bestimmbar.

Immer stärker findet in diesem Rahmen Beachtung, Sozialplanung querschnittsorientiert auf die sozialen Aufgaben und Anforderungen hin auszurichten. Sozialpolitische Herausforderungen müssen in allen Bereichen der Kommunalpolitik berücksichtigt werden.

„Von kommunaler Sozialpolitik zu sozialer Kommunalpolitik“ - ist hierbei Anspruch und Entwicklungsauftrag kommunaler Sozialplanung.

Der Verein für Sozialplanung e.V. befördert und unterstützt die fachliche Diskussion zum Gestaltungsauftrag und zur Methodologie kommunaler Sozialplanung in Deutschland.

Mit der Vorlage dieses Handbuches wirkt das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) Impuls gebend. Neben den bisherigen Aktivitäten des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales einheitliche Standards in der Sozialberichterstattung in Nordrhein-Westfalen zu etablieren, ist ein weiterer Schritt zur landesspezifischen Begleitung kommunaler Sozialplanung in Nordrhein-Westfalen gelungen.

In dieser Art und Weise ist das als Landesinitiative bundesweit einmalig.

Gesellschaftliche Phänomene, politische Rahmensetzungen, aber auch fachliche Positionen und Erkenntnisse entwickeln sich.

Sozialplanung wird im umfassenden Zusammenhang gesellschaftlicher, städtebaulicher, sozialrechtlicher und planungsmethodischer Entwicklungen entfaltet.

Die fachbezogenen Empfehlungen dieses Handbuches bieten im Rahmen der unterschiedlichen sozialplanerischen Ansätze und kommunalen Umsetzungsmöglichkeiten in den Kommunen Anregungen zur Ausgestaltung der kommunalen Sozialplanung und werden im bundesweiten Dialog weiter zu thematisieren sein.

Der Verein für Sozialplanung e.V. begrüßt die Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen und der KGSt, initiiert und begleitet weiter als selbstorganisiertes Netzwerk von Sozialplanerinnen und Sozialplanern aus der kommunalen Praxis, Landes- und Bundesbehörden, bei freien Trägern der Wohlfahrtspflege, Beratungs- und Planungsinstituten sowie in Aus- und Fortbildungseinrichtungen die fachliche Diskussion zur Sozialplanung in Deutschland.

Dr. Ingo Gottschalk  
Vorsitzender des Vereins für Sozialplanung e.V.

## Weshalb ein Handbuch für „Moderne Sozialplanung“?

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen (und darüber hinaus in ganz Deutschland) werden mehr und mehr konfrontiert mit einem Antagonismus: Immer weniger finanzieller Handlungsspielraum begegnet einer immer deutlicheren Notwendigkeit, schnelle und wirksame, aber auch präventiv orientierte Angebote vorhalten zu können. Dabei verändert sich die sozio-ökonomische Struktur unserer Gemeinden, Kreise und Städte, verglichen mit früheren Zeiten, sehr schnell.

Für Viele ist deshalb klar: Wir brauchen eine strategische Planung. Dabei hat die Planung, angesichts überspannender politischer Handlungsfelder wie Demografie und Bildung die klassischen Ressortgrenzen zu überwinden, zumindest die notwendigen Querverbindungen abzubilden.

Planung begegnet heute einem divergenten Planungsverständnis und damit verbunden einer sehr unterschiedlichen Einstellung zur Planung bei den Kunden oder Klienten, bei den Produzenten von Dienstleistungen und bei der Stadtgesellschaft insgesamt. Den Einen ist Planung schlichtweg egal, wie alles Öffentliche ohne unmittelbaren Bezug auf ihre ganz private Lage, die Anderen fordern Teilhabe ein bzw. sind schnell zu aktivieren. Und eine dritte Gruppe ist vielleicht bereit zur Teilhabe, verfügt aber nicht unbedingt über die notwendigen Ressourcen. Dies macht die immer wieder eingeforderte Partizipation auch im Sinne eines Aufbaus von Netzwerken zu einer Aufgabe mit höchstem Schwierigkeitsgrad.

In einem Schachlehrbuch war zu lesen: Taktik ist, wenn man weiß, was zu tun ist, wenn etwas zu tun ist. Strategie ist, wenn man weiß, was zu tun ist, wenn nichts zu tun ist. Es gibt viele kommunale „Praktiker“, die meinen, allenfalls Taktik zu brauchen, auf gar keinen Fall aber Strategie! Irgendwie haben sie ja damit auch Recht, denn eigentlich ist immer irgendetwas zu tun. Oder wie es eine alte Seglerweisheit formuliert: Keiner macht, was er soll! Jeder macht, was er will! Alle machen mit!

Jeder, der kommunale Praxis kennt, kann wohl mit beiden Weisheiten konkrete Situationen verbinden. Was von außen betrachtet dann vielleicht noch komisch erscheinen mag, erweckt bei den Beteiligten im System doch schnell Depressionen. So beschreiben Kollegen aus der Sozialplanung das System in der Vergangenheit mit den drei „d“: deskriptiv, defizitorientiert und depressiv machend.

Denn bloßes kurzfristig orientiertes Taktieren wird nicht ausreichen, wenn wir auch nur einigermaßen die Herausforderungen bewältigen wollen, die uns die globale Ökonomie, die demografische Entwicklung oder der soziale Wandel bescheren.

Dem wollen wir, das Autorenteam der KGSt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen ein aufmunterndes, motivierendes und am Ende auch wirksames Alternativprogramm entgegensetzen: Moderne Sozialplanung. Noch nie war sie so wichtig wie heute, noch nie hat sie so viel Spaß gemacht!

Wir wollen dazu nicht nur beschreiben, was notwendig ist, sondern auch sagen, wie es geht.

Deshalb enthält dieses Handbuch nicht nur Ausführungen zum Rahmen von Sozialplanung, zur Qualität und zu den Prozessen, sondern auch die Beschreibung von Instrumenten, Hinweise auf Netzwerkadressen und Beispiele von guter Praxis.

Wir setzen auf eine Sprache, die gut verständlich sein soll, ohne dabei an Genauigkeit einzubüßen. Wir verzichten auf umfangreiche Quellenangaben und stellen damit das Handbuch eher in den Kontext praktischer Anleitungen als in den von Readern mit wissenschaftlichem Anspruch. Wir wenden uns mit diesem Handbuch auch und besonders an junge Kolleginnen und Kollegen, die frisch mit der Aufgabe „Sozialplanung“ betraut sind und denen die Debatten der „Häuserkämpfer“ nichts mehr sagen. So hat halt jedes Ding seine Zeit.

In der Formulierung „Sozialplanung ist Managementunterstützung“ wird das neue Verständnis deutlich. Dieses Handbuch enthält keine sozialpolitischen Forderungen, womit wir nicht ausdrücken wollen, dass es solche nicht geben müsste! Aber sie zu erheben, ist Aufgabe der politisch Legitimierten (als deren Beruf) und vielleicht unser aller (als Staatsbürger).

In diesem Sinne ist dieses Handbuch so unpolitisch, wie es politisch ist!

Sozialplanung muss mindestens so gut sein, wie modernes Public Management. Sie hat sich am Qualitätsmanagement zu orientieren und an moderner guter Führung. Sie bedient sich der Möglichkeiten der modernen IT. Damit beschreibt das Handbuch einen state of the art, den es gemeinsam weiter zu entwickeln gilt.

Es lohnt sich, im Interesse unserer Bürgerinnen und Bürger, unserer Kundinnen und Kunden und unserer Kommunen.

Die Autorinnen und Autoren

# **Kapitel 1: Kommunale Sozialplanung im sozialen Wandel**

## Inhalt

- 1.1. Historischer Abriss
- 1.2 Einordnung und Begriffsklärung
- 1.3 Herausforderungen für Kommunen
- 1.4 Moderne Sozialplanung in einer modernen Kommunalverwaltung?





## 1.1 Historischer Abriss

### Leitfrage: Welche historischen Wurzeln hat kommunale Sozialpolitik?

Kommunale Sozialpolitik entstand als Folge der industriellen Revolution in deutschen Städten Ende des 19. Jahrhunderts. Zu diesem Zeitpunkt war die deutsche Kommunalverwaltung im Sinne einer kommunalen Selbstverwaltung auch schon mehrere Jahrzehnte alt. Ihre Ursprünge werden in den preußischen Reformen des Karl Freiherr vom Stein und des Karl August Fürst von Hardenberg gesehen (Reichwein 2011, S. 27). Bis dahin war die Versorgung der Armen, Kranken und Ausgegrenzten in der Gesellschaft Angelegenheit der Familien oder von mildtätigen Privatpersonen oder Kirchen. Mit der Industrialisierung und den in großem Umfang entstehenden Fabriken strömten die Menschen in Massen in die Städte. Schieden sie aus dem Produktionsprozess aus, weil sie nicht mehr leistungsfähig waren, entstanden soziale Probleme in einem bis dahin nicht gekannten Ausmaß. Angebote zur Linderung der sozialen Probleme kamen zunächst von Unternehmen, später dann auch vom Staat. Sie betrafen zum Beispiel Wohnungs- und Gesundheitsfürsorge, später auch den Schutz von Kindern und Schwangeren und die Sozialversicherung.

Die in den Kommunen entstehenden sozialen Problemlagen forderten ebenfalls kommunales Reagieren. So entstand die kommunale „Armenpflege“, die die sozialen Folgekosten der Freisetzung der Arbeiterschaft in Gestalt des städtischen Elends aufzufangen hatte.

Es ging um die Milderung der Folgen der Industriearbeit und immer auch um die Stabilisierung der Gesellschaftsordnung. Sozialpolitik, wie wir sie heute kennen, ist noch nicht einmal 100 Jahre alt. Sie ist Ergebnis einer langen Geschichte sozialer und politischer Auseinandersetzungen.

Meilensteine in der Entwicklung der Sozialpolitik (hierzu ausführlich Hammerschmidt 2011, S. 21 ff.) bis heute sind

- das unter Otto von Bismarck 1884 entstehende System der Sozialversicherungen (Krankenversicherung, Invaliden- und Rentenversicherung sowie Unfallversicherung), dabei wurden die Beiträge bereits von Beschäftigten und Unternehmen zu gleichen Teilen entrichtet,
- die Gründung des „Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge“ 1880 in Berlin. In diesem koordinieren öffentliche und freie Träger ihre Soziale Arbeit bis heute,
- die Ausgliederung der Zuständigkeiten für Sozialpolitik aus den Innenministerien in eigenständige Behörden während des Ersten Weltkriegs,
- die Verabschiedung des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes (RJWG) – Sammelgesetz zur Jugendwohlfahrt – 1922, das am 1. April 1924 in Kraft trat. Daraufhin entstanden die ersten Jugendämter. 1928 bestanden bereits 1.251 Jugendämter im Deutschen Reich. (Hammerschmidt 2011, S. 34),
- der Ausbau der sozialen Dienste und die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung in der Weimarer Republik. „Die Grundstrukturen und -konstellationen der kommunalen Selbstverwaltung und kommunalen Sozialpolitik, wie wir sie heute vorfinden, waren in der Weimarer Republik schon

- voll entfaltet.“ (Hammerschmidt 2011, S. 36) Sie erfuhren in der NS-Zeit keine wesentlichen Veränderungen,
- das Grundgesetz (1949), in dem in Art. 20 (1) das Sozialstaatsgebot (“Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“) festgeschrieben wird,
  - das BSHG (Bundessozialhilfegesetz) 1962, das sich von dem Begriff der Fürsorge löste und den Begriff Sozialhilfe setzte. Auch dies entsprach dem Leitbild des Sozialstaats, der für die soziale Sicherung der Bürgerinnen und Bürger stand. Charakteristisch für die Sozialpolitik dieser Zeit ist, dass sozialpolitische Handlungsfelder nebeneinander und ohne Aufnahme von wesentlichen Bezügen geregelt wurden. So standen neben dem BSHG das JWG (Jugendwohlfahrtgesetz) und später das KJHG (Kinder- und Jugendhilfegesetz),
  - das SGB (Sozialgesetzbuch), das sämtliche, die Sozialpolitik betreffenden Gesetze in einem Gesetzbuch zusammenführen soll. Das SGB I, der Allgemeine Teil trat bereits 1978 in Kraft. Die anderen Teile folgten in den nächsten Jahren. So zum Beispiel die Integration des Kinder- und Jugendhilferechts als SGB VIII 1990 (bzw. 1991 für die neuen Bundesländer),
  - der seit Beginn des neuen Jahrtausends verstärkte Einfluss der Europäischen Ebene auf die Sozialpolitik durch die Verabschiedung der Europäischen Sozialagenda in der Tagung des Europäischen Rates in Nizza im Dezember 2000, obwohl die europäische Kommission in der Sozialpolitik keine originäre Zuständigkeit hat,
  - die Zusammenführung der Leistungen für Arbeitsuchende und Langzeitarbeitslose von Bund und Kommunen als SGB II (Hartz IV). 2005 entwickelte sich auch das neue Paradigma des „Fordern und Fördern“, das ebenfalls Abbild einer veränderten Gesellschaftspolitik und eines veränderten Staatsverständnisses war: Vom Fürsorgestaat zum aktivierenden Staat.

## 1.2 Einordnung und Begriffsklärung

### **Leitfrage: Was ist kommunale Sozialpolitik heute?**

Kommunale Sozialpolitik heute ist Sozialpolitik in Kommunen (Städten, Kreisen und Gemeinden)

- in einem Staat, der ein Sozialstaat ist,
- mit einer Wirtschaftsordnung, die soziale Marktwirtschaft heißt,
- in der Europäischen Union,
- in einem der reichsten Länder einer globalisierten Welt.

Aus jeder Perspektive stellt sich kommunale Sozialpolitik etwas anders dar. Wir wollen die Perspektiven nachfolgend näher beleuchten.

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ist im Art. 20 Abs. 1 das Sozialstaatsprinzip verankert:

„Die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

Konkretisiert wird das Sozialstaatsprinzip in der Bundessozialgesetzgebung, die in § 1 Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I) folgende Ziele und Aufgaben definiert:

**Ziele laut SGB I**

„(1) Das Recht des Sozialgesetzbuches soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen gestalten. Es soll dazu beitragen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen, zu schaffen, die Familie zu schützen und zu fördern, den Erwerb des Lebensunterhaltes durch eine freigeählte Tätigkeit zu ermöglichen und besondere Belastungen des Lebens, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe, abzuwenden und auszugleichen.

(2) Das Recht der Sozialgesetzgebung soll auch dazu beitragen, dass die zur Erfüllung der in Absatz 1 genannten Aufgaben erforderlichen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.“

Die Zuständigkeiten der Kommunen werden konkret in den Gemeindeordnungen der Bundesländer ausgeführt. Nach § 8 Abs. 1 der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt den Gemeinden die Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge:

**Aufgaben laut Gemeindeordnung**

„Die Gemeinden schaffen innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen Einrichtungen.“

Weitere kommunale Aufgaben, die der Sozialpolitik zuzuordnen sind, werden in anderen Landesgesetzen beschrieben, zum Beispiel in § 6 Landespflegegesetz (PfG NW) der Auftrag der Kommunalen Pflegeplanung:

**Kommunale Aufgaben laut Landesgesetzgebung**

„(1) Die Pflegeplanung der Kreise und kreisfreien Städte dient

1. der Bestandsaufnahme über das vorhandene Angebot an Pflegediensten und Pflegeeinrichtungen,
2. der Überprüfung, ob über den Pflegemarkt ein qualitativ und quantitativ ausreichendes sowie wirtschaftliches Hilfeangebot für die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen zur Verfügung gestellt wird und gemäß § 11 Abs. 2 SGB XI die Vielfalt der Träger von Pflegeeinrichtungen gewahrt und deren Selbstständigkeit, Selbstverständnis und Unabhängigkeit beachtet werden,
3. der Klärung der Frage, ob und ggf. welche Maßnahmen von den Kreisen und kreisfreien Städten zur Sicherung und Weiterentwicklung des Hilfeangebotes ergriffen werden müssen und
4. der Förderung der Beteiligung von bürgerschaftlichem Engagement im Zusammenhang von Pflege und Betreuung zur Sicherstellung der sozialen Teilhabe Pflegebedürftiger.

Darüber hinaus soll die kommunale Pflegeplanung Angebote der komplementären Hilfen, neue Wohn- und Pflegeformen sowie zielgruppenspezifische Angebotsformen aufzeigen und bei der Weiterentwicklung der örtlichen Infrastruktur einbeziehen.“

**Freiwillige  
Selbstverwaltungs-  
aufgaben**

Neben den Aufgaben, die den Kommunen von Bund und Ländern zugewiesen werden, gibt es aber auch und gerade im Bereich kommunale Sozialpolitik freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, die durch den Beschluss des Rates oder Kreistags als Aufgabe gesetzt werden. Bei den pflichtigen Aufgaben unterscheidet man

- staatliche Auftragsangelegenheiten, zum Beispiel das Meldewesen
- Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, zum Beispiel Teile der Jugend- und Sozialhilfe
- Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben, zum Beispiel Bau und Betrieb von Schulen (vgl. hierzu ausführlich Zühlke 2011, S. 42)

Damit erhält die Kommunale Sozialpolitik einen sehr umfassenden Gestaltungsauftrag, der sich zwar primär an den Zielsetzungen des SGB orientiert, aber zusätzlich in viele unterschiedliche Handlungsfelder der Kommune eingreift.

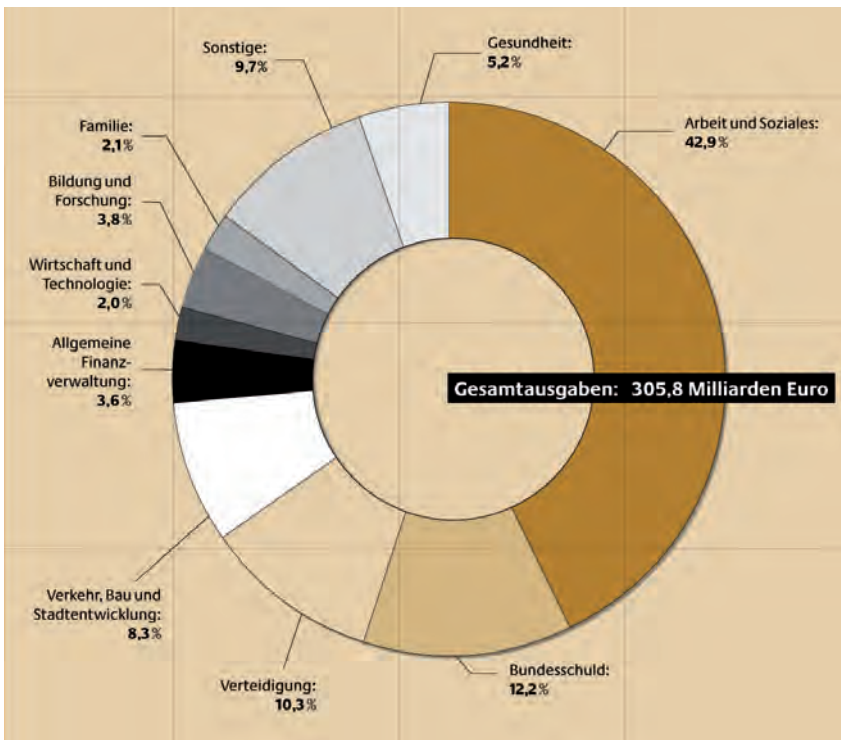
Das Handbuch „Kommunale Sozialpolitik“ von Dahme und Wohlfahrt (2011) zählt zum Beispiel folgende Handlungsfelder auf:

**Handlungsfelder  
kommunaler  
Sozialpolitik**

- Kommunale Arbeitsmarktpolitik
- Kommunale Fürsorgepolitik
- Kommunale Bildungslandschaften
- Kommunale Integrationspolitik
- Kommunale Wohnungspolitik
- Kommunale Gesundheitsförderungspolitik
- Kommunale Armutspolitik
- Kommunale Alten- und Seniorenpolitik
- Community Care – Behindertenhilfe

Auch das Internet-Portal „Sozialpolitik“ bietet einen weiteren Ansatz zur Konkretisierung der Handlungsfelder und aktuelle und umfassende Informationen zu allen Feldern der Sozialpolitik (siehe Linkliste).

Wie bedeutsam ein politisches Handlungsfeld ist, wird häufig daran sichtbar, wie groß der Betrag an gesellschaftlichen Ressourcen ist, der dafür eingesetzt wird. Geht es danach, ist zumindest auf der Bundesebene der Bereich Arbeit und Soziales der mit Abstand bedeutendste.



**Arbeit und Soziales  
größter Posten im  
Bundeshaushalt**

Abb. 1: Ausgaben der Bundesministerien 2011 (Quelle: Bundesregierung.de)

Die Grafik dokumentiert, dass der Bereich Arbeit und Soziales im Bundeshaushalt mit Abstand das größte Budget bildet.

Auch im Land Nordrhein-Westfalen sind die Ausgaben für Arbeit und Soziales der weitaus größte Posten in den kommunalen Haushalten. Dieser steigt seit geraumer Zeit kontinuierlich an, wie die Grafik des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes zeigt. Wenn die Einnahmen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen stagnieren oder sogar zurückgehen, die Sozialaufwendungen aber kontinuierlich ansteigen wird erklärbar, dass viele Kommunen „in die Knie gezwungen werden“. Von den rund 350 Kommunen in Nordrhein-Westfalen verfügen im Jahr 2010 lediglich 18 über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt.

**Sozialaufwendungen  
der Kommunen in NRW**

Entwicklung der Sozialaufwendungen (in Mrd. €)

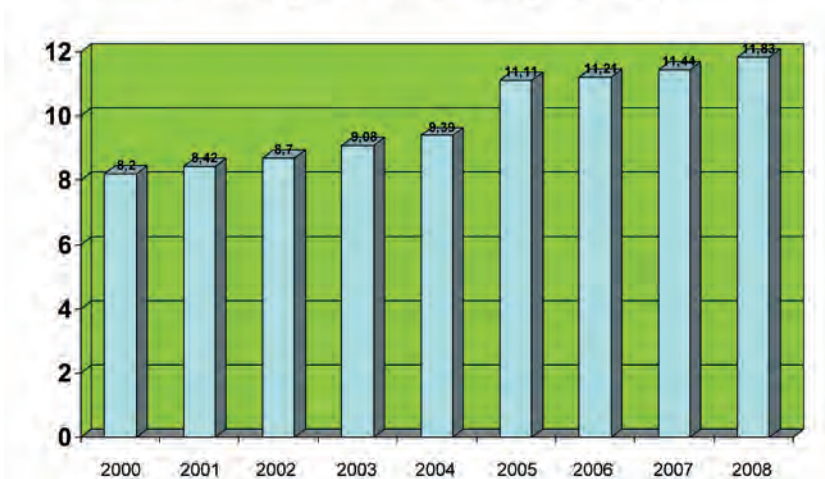


Abb. 2: Sozialaufwendungen der Kommunen in NRW (Quelle: Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen)

Es liegt auf der Hand, dass vor diesem Hintergrund sämtliche Sozialausgaben einer sorgfältigen strategischen Steuerung, und damit auch Planung bedürfen.

Kaum zu verstehen, dass Sozialplanung in manchen Kommunen noch eher stiefmütterlich behandelt wird.

**Darstellung von Kosten und Erträgen**

In der sozialen Marktwirtschaft Bundesrepublik Deutschland, die inzwischen ein nicht herauszulösender Teil der globalen Ökonomie ist, hängen Wirtschaft und das Soziale eng und unauflöslich zusammen. Wächst die Wirtschaft, sprudeln die Steuerquellen, reduzieren sich die finanziellen Lasten aus den Transferleistungen, ist Geld vorhanden für die Ausstattung sozialer Einrichtungen und Dienstleistungen. Hat die Wirtschaft Probleme, steigt die Arbeitslosigkeit und mit ihr staatliche und kommunale Transferleistungen, dem öffentlichen Sektor – der nota bene auf allen Ebenen überschuldet ist – geht noch mehr das Geld aus und in den Konsolidierungsprojekten steht jede Leistung unter dem Finanzierungsvorbehalt. Eine Konsequenz dieser Entwicklung ist, dass auch Sozialausgaben und soziale Projekte aufgerufen sind, neben einer transparenten und nachvollziehbaren Darstellung ihrer Kosten, ihren Ertrag oder Wirkungsbeitrag, bezogen auf die sozialpolitischen Zielsetzungen der Kommune, darzustellen. Hierauf werden wir weiter unten noch näher eingehen und in Kapitel 6 dazu konkrete Instrumente vorschlagen.

**Einfluss der Europäischen Sozialpolitik**

Inwieweit die Sozialpolitik der Europäischen Union die Sozialpolitik in den Kommunen Deutschlands beeinflusst oder gar prägt, ist nicht so einfach zu sagen. Einerseits hat die Europäische Union nur sehr begrenzte Zuständigkeiten im Bereich der Sozialpolitik. Die national doch sehr unterschiedlichen Systeme sozialer Sicherung waren natürlich ein Hinderungsgrund bei den Verhandlungen über die Ausgestaltung der Verträge besonders für die reichen Staaten, der EU weitreichende Regelungskompetenz einzuräumen. Andererseits hat die EU gerade in der jüngsten Vergangenheit, zum Beispiel bei der Bekämpfung von Ausgrenzungen oder in der Gleichstellungspolitik deutliche Akzente gesetzt, die auch die Sozialpolitik in den Kommunen beeinflussen.

Aktuell erscheinen vor allem die Vorschriften der EU zur Vergabe auch den Sozialbereich zu tangieren. Das EU Vergaberecht besitzt sehr ausgearbeitete Regeln, z.B. zur Formulierung von Bewertungskriterien, die den Bewerbern mit der Ausschreibung bekannt zu machen sind. Daraus folgt, dass anhand nachvollziehbarer – auch nachrechenbarer – Kriterien z.B. die Qualität einer Unterbringung von Asylbewerbern beschrieben werden muss. Hierzu sammeln gegenwärtig die Kommunen ihre Erfahrungen.

Aber zurück zum eigentlichen Thema, der Sozialpolitik.

Ziele der Sozialpolitik der EU sind nach Art. 136 EGV

- die Förderung der Beschäftigung,
- die Verbesserung bzw. langfristig auch die Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen,
- ein angemessener sozialer Schutz,
- der soziale Dialog,
- die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials
- und die Bekämpfung von Ausgrenzungen.

Sicherlich einen Meilenstein in der Entwicklung einer europäischen Sozialpolitik stellt die Verabschiedung der Europäischen Sozialagenda durch die Kommission im Jahr 2000 dar. Vor dem Hintergrund der wirtschaftspolitischen Orientierung wird der Sozialpolitik eine besondere, auch eigenständige Rolle zugewiesen: „Das europäische Gesellschaftsmodell mit seinen entwickelten Sozialschutzsystemen muss die Umstellung auf die wissensbasierte Wirtschaft unterstützen.“ Dabei wurde Folgendes hervorgehoben: „Die Menschen sind Europas wichtigstes Gut und müssen im Zentrum der Politik der Union stehen. Investitionen in die Menschen und die Entwicklung eines aktiven und dynami-



schen Wohlfahrtsstaates werden von entscheidender Bedeutung sowohl für die Stellung Europas in der wissensbasierten Wirtschaft als auch dafür sein, sicherzustellen, dass die Herausbildung dieser neuen Wirtschaftsform die schon bestehenden sozialen Probleme Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und Armut nicht noch verschärft.“ (Lissabon Vertrag, zit. nach Europäische Sozialagenda, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2001).

Diese Aussage wurde in der Europäischen Sozialagenda konkretisiert: „Vor diesem Hintergrund ist der doppelte Zweck der Sozialpolitik zu unterstreichen: Die Agenda muss die Rolle der Sozialpolitik als Wettbewerbsfaktor stärken und ihr gleichzeitig eine effizientere Verfolgung eigener Ziele in Bezug auf den Schutz des Einzelnen, den Abbau von Ungleichheiten und den sozialen Zusammenhalt ermöglichen. Das Europäische Parlament und die Sozialpartner haben besonderen Nachdruck auf diesen doppelten Zweck gelegt. Wirtschaftliches Wachstum und sozialer Zusammenhalt verstärken sich nämlich gegenseitig. Eine Gesellschaft mit stärkerem sozialen Zusammenhalt und geringerer Ausgrenzung ist die Voraussetzung für eine leistungsfähigere Wirtschaft (ebenda).

Selbst auf der Ebene allgemeinen Völkerrechts entstehen Sachverhalte, die auf die Ebene Kommunaler Sozialpolitik Auswirkungen haben. Dies ist der Fall bei der 2006 von der UNO-Generalversammlung verabschiedeten sog. Behindertenrechtskonvention, einem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die durch die EU formal bestätigt wurde und damit einen abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag mit Gültigkeit auch für die Bundesrepublik Deutschland darstellt.

So wurde im Dezember 2008 das Gesetz zur Ratifikation des „Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderung“ vom Bundestag und Bundesrat verabschiedet, so dass die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 auch für Deutschland verbindlich ist.

Nach Art. 4 der Konvention haben sich Bund und Länder verpflichtet,

- die Menschenrechte von Menschen mit Behinderung sicherzustellen,
- Benachteiligung zu verhindern,
- zweckentsprechende Gesetzgebungen, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen zu treffen, um die Vorgaben der Konvention zu realisieren.

Ein konkreter Ausfluss ist beispielsweise die Verpflichtung zur Teilhabeplanung in den Kommunen.

Deutschland gehört zu den reichsten Nationen unserer globalisierten Welt. Was einerseits eine gute Nachricht ist, gerät vor dem Hintergrund der globalen Entwicklungen zu Auftrag, Herausforderung und Risiko. So weist der Soziologe Ulrich Beck darauf hin, dass „nationalstaatlich begrenzte Ungleichheit“ ein erhebliches Risikopotenzial darstellt. So verbreitet sich mehr und mehr Unsicherheit unter den Menschen.

„Die Überlagerung, man kann auch sagen: Der Zusammenprall wachsender globaler Gleichheitserwartungen (Menschenrechte) und wachsender globaler und nationaler Ungleichheit mit den radikal ungleichen Folgen des Klimawandels, des Ressourcenverbrauchs, kann schon bald das Gehäuse nationalstaatlich begrenzter Ungleichheit hinwegfegen wie der Hurrikan „Katrina“ die Armenhäuser von New Orleans. Das sind unsichere Zeiten!“ (Beck 2008)

Das belegen auch diverse Studien, zum Beispiel von TNS Infratest im Jahr 2006. Danach gilt für die repräsentative Stichprobe deutscher Bürger:

**Europäische Sozialpolitik unterstreicht doppelten Zweck der Sozialpolitik**

**Einfluss des Völkerrechts auf Kommunale Sozialpolitik**

**Sozialpolitik im „Wohlstand“**



- 63% der Befragten machen die gesellschaftlichen Veränderungen Angst,
- 46% empfinden ihr Leben als ständigen Kampf,
- 44% fühlen sich vom Staat allein gelassen,
- 15% fühlen sich generell verunsichert (TNS Infratest 2006).

**Steigende  
Armutsquote in  
Deutschland**

Deutschland zählt zu den reichsten Nationen der Welt, dennoch gelten hierzulande viele Menschen als arm bzw. als von Armut bedroht. Hierbei wird der Begriff der „relativen Einkommensarmut“ verwendet, der ein verfügbares Einkommen von weniger als 60% des nationalen bzw. regionalen Durchschnittseinkommens als Armutsgrenze ansetzt (Gerull 2011, S. 365).

So fielen 2006 14,0% (bundesweit und in Nordrhein-Westfalen) unter diese Grenze, bis 2011 stieg diese Zahl auf 14,7% in Nordrhein-Westfalen und 14,5% bundesweit (Statistisches Bundesamt, 2011).

Besonders die Verteilung des Vermögens macht deutlich, dass sich eine Ungleichheit in der Gesellschaft entwickelt hat, die Anlass zur Sorge geben muss: Das obere Zehntel der Gesellschaft (nach Vermögen) besitzt mehr als die Hälfte, das untere Zehntel weniger als 5% gesellschaftlichen Reichtums. Obwohl der Durchschnittswert allgemeinen Wohlstand dokumentiert, und verglichen mit anderen Teilen der Welt der Lebensstandard in Deutschland durchaus hoch ist, ist die Verteilung im Land... – ungerecht?

**Gerechtigkeit  
als Maßstab für  
Sozialpolitik?**

Ist Gerechtigkeit ein praktikabler Maßstab zur Ausrichtung kommunaler Sozialpolitik? Wir wissen aus Befragungen, dass ein Gefühl, es gehe gerecht zu, die Menschen an das Sozialwesen bindet. Die heute feststellbare Kinderarmut und die auf uns zu kommende Altersarmut, die unter anderem Resultat von gebrochenen und löcherigen Erwerbsbiografien ist (Schmidt 2010, S. 35), werden von vielen Menschen als nicht gerecht empfunden.

Schmidt weist darauf hin, dass der Gerechtigkeitsbegriff vielgestaltig ist. Er ist für kommunale Sozialpolitik von zentraler Bedeutung und lässt sich beispielsweise konkretisieren als

- „Teilhabegerechtigkeit an den Grundgütern der Gesellschaft, also gleichsam konditionale Güter, die eine selbstständige und eigenverantwortliche Lebensführung ermöglichen, zum Beispiel Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit durch Arbeit,
- Befähigungsgerechtigkeit, die dafür Sorge zu tragen hat, dass alle Menschen befähigt werden, durch Bildung und Beruf für sich zu sorgen, und in der Lage sind, ihre demokratischen Rechte zu nutzen,
- Bedarfsgerechtigkeit, die allen Bürgerinnen und Bürgern einen fairen Anteil an materiellen Gütern gibt, auch denen, die dazu selbst aufgrund persönlicher Voraussetzungen nicht in der Lage sind.“ (Schmidt 2010, S. 36).

Bei zunehmender Mobilität der Menschen in der Welt suchen sich besonders junge Menschen, aber immer mehr auch ältere, ihr „Land“ und ihren Wohnort aus. Dabei sind wichtige Kriterien, ob sie sich gebraucht fühlen, ob sie das Gefühl haben, sie könnten aus ihren Anlagen und Potenzialen „etwas machen“, sich entwickeln, zu relativem Wohlstand und zur Zufriedenheit kommen.

Die Chancen sind wohl in jeder Gesellschaft ungleich verteilt, aber bei der Nutzung der eigenen Chancen nicht behindert, sondern vielleicht sogar unterstützt zu werden, wird neben der Verteilung von Einkommen und Vermögen über die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft entscheiden. Wir verwenden im folgenden Text den Begriff „Chancengerechtigkeit“, wenn wir ein (oder das) wesentliche(s) Ziel kommunaler Sozialpolitik heute beschreiben: Dafür zu sorgen, dass Menschen (aber auch Familien, Gruppen, Quartiere, Stadtteile) die Chancen, die sie haben, nutzen können.

Dabei findet die Sozialpolitik in der Verfolgung dieses Ziels Verbündete, zum Beispiel in der Wirtschaftsförderung, da den Unternehmen in vielen Regionen heute schon die qualifizierten Fachkräfte knapp werden. Oder in der Stadtentwicklung, weil „chancenlose Quartiere“ die Stadt unwirtschaftlich machen.

## 1.3 Herausforderungen für Kommunen

### Leitfrage: Vor welchen Herausforderungen stehen Kommunen im 21. Jahrhundert?

Weshalb eine Darstellung der Herausforderungen, vor denen Kommunen in Deutschland im 21. Jh. stehen, in einem Handbuch Moderne Sozialplanung?

Wir, Auftraggeber und Autoren dieses Handbuches, gehen davon aus, dass kommunale Sozialpolitik und damit auch Sozialplanung unmittelbar beeinflusst werden von der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung im Land, von den geltenden staats- und kommunalpolitischen Konzepten und Leitbildern und von der konkreten Lage in der jeweiligen Kommune.

„Wachsende Herausforderungen bei zunehmender Prognoseunsicherheit und reduzierten finanziellen Handlungsspielräumen“ (DST 2011, S. 3), so beschreibt der DST 2011 die Situation in den meisten deutschen Kommunen.

In dieser Studie zur integrierten Stadtentwicklungsplanung werden sieben Herausforderungen für Städte und Stadtregionen mit besonderer Brisanz benannt:

#### 7 Herausforderungen

1. Die Globalisierung der Märkte, mit der sich der Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft fortsetzt. Dadurch verschärft sich der Wettbewerb der Städte und Regionen untereinander.
2. Die verschärfte Einkommenspolarisierung als Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels mit steigenden Zahlen armer und sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen.
3. Die Bildungsarmut, die einen wesentlichen Anteil von Armut an sich ausmacht, andererseits Kinder und Jugendliche an sozialer, ökonomischer und beruflicher Teilhabe hindert.
4. Eine zunehmend fragiler werdende Stadtgesellschaft, die von Individualisierung und Abschottung gekennzeichnet ist. Hierzu gehören auch die Entstehung von Parallelgesellschaften sowie eine zunehmende Bedeutung des Stadtviertels als zentraler Integrationsebene.
5. Der soziale und demografische Wandel, d.h. die Entwicklung von Einwohnerzahlen, Altersstruktur und Lebensweisen mit örtlich und regional sehr unterschiedlichen Ausprägungen.
6. Der Klimawandel, der sich auch auf kommunaler Ebene feststellen lässt und der in der Zukunft sowohl über Klimaschutz (Mitigation), Energiewende und Anpassung der Städte (Adaption) noch mehr Bedeutung für die kommunale Agenda entwickeln wird.
7. Die Privatisierung öffentlicher Aufgaben und die Ökonomisierung der Verwaltung, die insgesamt die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten reduziert habe, so dass es „schwerer geworden ist, eine einheitliche Stadtpolitik gegenüber den Verselbstständigungstendenzen von Verwaltungseinheiten sowie der städtischen Gesellschaften durchzusetzen“ (DST 2011, S. 6).

Stadt- und Kreisentwicklungsprozesse stehen demnach immer mehr im Spannungsfeld zwischen Globalisierung und lokaler Identität.

**Sozialpolitik als Teil von Stadtentwicklungs politik**

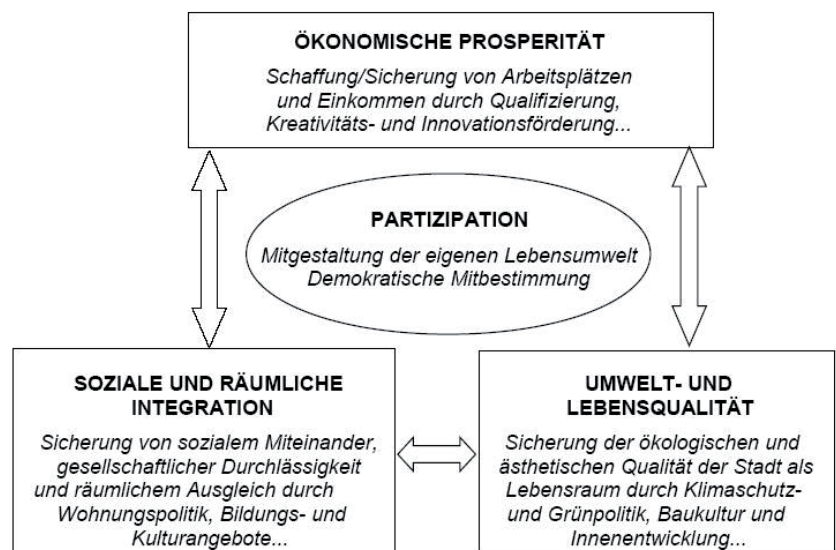
Kommunale Sozialpolitik hat sich in diesen Kontext einzuordnen, wenn sie erfolgreich sein will. Burkhard Hintzsche bringt es auf den Punkt: „Sozialpolitische Ziele und Konzepte müssen in eine kommunale Gesamtstrategie eingebunden werden. Dazu ist es erforderlich, gesamtstädtisch zu denken und zu handeln. Hierfür benötigt jede Kommune ein Stadt- oder Kreisentwicklungskonzept, das auf ihre spezifischen Entwicklungen Einfluss nimmt. Zukunftsorientierte Sozialpolitik ist in diesem Zusammenhang ein aktiver Teil der Stadtentwicklungspolitik. Mit anderen Worten: Wer meint, und diese Haltung ist weit verbreitet und findet sich in vielen sozialpolitischen Papieren wieder, die Förderung des Ehrenamtes, das Gelingen von Integration, die Gestaltung von Bildungsprozessen, die Sicherung von Wohnraum oder der Verbleib von pflegebedürftigen oder behinderten Menschen in der eigenen Häuslichkeit seien in erster Linie und vor allem Themenstellungen kommunaler Sozialpolitik, der liegt nicht nur falsch, sondern wird mit den begrenzten (Fach-) Ressourcen – und hier denke ich noch nicht an die Finanzen – der Sozialpolitik auch nur zu suboptimalen, aber auf keinen Fall zu nachhaltigen Lösungen kommen“ (Hintzsche 2010, S.88).

**Zusammenwirken von Verwaltung und Akteuren der Stadtgesellschaft**

Die notwendige Anpassung der sozialen Infrastruktur, der Aufbau sozialraumbezogener Netzwerke, die Entwicklung innovativer präventiv wirkender sozialer Dienstleistungen sowie die Aktivierung von bürgerschaftlichem Engagement erfordern Ressourcen – und das meint nicht nur Geld –, die ein Zusammenwirken der gesamten Verwaltung mit Akteuren der Stadtgesellschaft notwendig machen, und die bei vielen Kommunen nur durch eine Umschichtung von Budgets im Haushalt erreicht werden können.

„Eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung nimmt in gleicher Weise ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Dimension der nachhaltigen Stadt in den Blick. Integrierte strategische Stadtentwicklungsplanung bedeutet die Suche nach einem fachlich verantwortlichen und politisch tragfähigen Gleichgewicht zwischen diesen Dimensionen“ (DST 2011, S. 7).

Abb. 3: Handlungsrahmen und Dimensionen nachhaltiger Stadtentwicklung (Quelle: DST 2011, S.7)



Moderne Sozialplanung fügt sich in eine so verstandene integrierte Stadtentwicklungsplanung von ihrer Zielsetzung, ihrem Ansatz und ihren Methoden und Instrumenten nahtlos ein.

## 1.4 Moderne Sozialplanung in einer modernen Kommunalverwaltung?

### Leitfrage: Wie bewältigen Kommunen die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts?

### Wie fügt sich Moderne Sozialplanung in modernes Verwaltungsmanagement ein?

Die oben beschriebenen Herausforderungen für Kommunen im 21. Jahrhundert stellen das Anforderungsprofil für kommunales Management dar.

Städte, Kreise und Gemeinden modernisieren ihre Organisationsstrukturen, entwickeln und qualifizieren ihr Personal und optimieren ihre Steuerungsprozesse, um mit begrenzten Ressourcen ihre Kommune attraktiv und zukunftsfähig zu machen. Nachdem in den siebziger und achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts vor allem die Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Bürgernähe des Verwaltungshandelns im Fokus der Reformbemühungen stand, ist in den neunziger Jahren die Perspektive der politischen Steuerung in das Zentrum des Interesses von Wissenschaft und Praxis gerückt. Politische Steuerung umfasst zwei zentrale Prozesse: „Die politische Führung als Kernleistungsprozess, ausgehend vom Bürger über die Politik zur Verwaltung und zum anderen das strategische Management als Kernleistungsprozess, ausgehend von der Politik über die Verwaltung zum Bürger. Kennzeichnend für alle zentralen Reformbestrebungen ist der Versuch, diese beiden Leistungsprozesse stärker zu verzahnen und die Ergebnissteuerung des strategischen Managements mit einer funktionalen Steuerung durch die politische Führung zu verbinden.“ (Naschold 1995, zitiert nach Dahme/Wohlfahrt 2011, S. 9 f.)

Dabei wird die strategische Vorgehensweise immer wichtiger. Sie fordert unmittelbar ein, die Politik- und Handlungsfelder einer Kommune, unabhängig davon, ob sie in der Kernverwaltung oder in städtischen Gesellschaften wahrgenommen werden, planerisch zu integrieren und in der Umsetzung aufeinander zu beziehen. D. h. für Sozialpolitik, dass sie Teil einer integrierten Stadtentwicklungspolitik sein muss.

Die KGSt hat den Modernisierungsweg deutscher Kommunen seit 60 Jahren bereitet und begleitet. Wichtig für das Verständnis modernen kommunalen Verwaltungsmanagements sind dabei:

- Die Entwicklung des „Neuen Steuerungsmodell“ (NSM) Anfang der neunziger Jahre. Als umfassendes Reformkonzept hat das NSM das Weber'sche Bürokratiemodell abgelöst. Das NSM beschreibt ein Reformleitbild: Das Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung. Im Zuge der Umsetzung dieses Konzepts, die in nahezu sämtlichen Verwaltungen stattfand, wurde die inputorientierte Steuerung durch die outputorientierte Steuerung abgelöst und eine Reihe betriebswirtschaftlicher Instrumente, zum Beispiel die Kosten- und Leistungsrechnung, die Budgetierung oder auch das Controlling in den Verwaltungen etabliert.
- 1998 wurde das Konzept „Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung“ weiter entwickelt und ein Leitbild „Bürgerkommune“ entworfen. Die Bürgerkommune denkt Verwaltung von den Kundinnen und Kunden, den

**Politische Steuerung rückt ins Zentrum der Interessen**

**Konzepte des kommunalen Verwaltungsmanagements**

Bürgerinnen und Bürgern her und stellt die Attraktivität einer Kommune in einen Zusammenhang mit der Bürgerorientierung der Leistungen und dem Engagement und der Mitwirkung der Stadt- oder Kreisgesellschaft.

- Im Besonderen die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der produktorientierten Steuerung im Sozial- und Jugendbereich der Kommunen waren Grund für die Weiterentwicklung des Steuerungskonzepts in Richtung einer wirkungsorientierten Steuerung. Erfolgsmaßstab zum Beispiel im Bereich der Erziehungshilfen konnte nicht allein die angeordnete Maßnahme, sondern musste die mit der Maßnahme erreichte Verbesserung der Lebenssituation des Kindes sein. Wirkungsorientierte Steuerung wurde Gegenstand von Initiativen auf Bund-, Länder- und kommunaler Ebene in Wissenschaft und in der Praxis. Ca. zehn Jahre praktische Erfahrung mit der wirkungsorientierten Steuerung zeigen Fortschritte, von einer breiten Umsetzung dieses Steuerungskonzepts kann allerdings noch nicht gesprochen werden.

**Wissenschaftliche  
Diskussion über  
wirkungsorientierte  
Steuerung**

Es darf nicht verschwiegen werden, dass besonders bei einigen Wissenschaftlern und damit wohl auch in der Lehre das strategische Management allgemein und die wirkungsorientierte Steuerung im Besonderen als nicht praktikabel angesehen wird. „Das strategische Management schließlich baut gedanklich auf den Bausteinen des Neuen Steuerungsmodells auf und will (noch anspruchsvoller) die outputorientierte in eine wirkungsorientierte Steuerung transformieren. In der kommunalen Realität ist aber bereits die outputorientierte Steuerung gescheitert, weil die Politik keine Ziele definieren will, die ebenfalls die Voraussetzungen für eine wirkungsorientierte Steuerung wären. Die outputorientierte Steuerung produzierte zudem erhebliche Transaktionskosten, ohne dass sie tatsächlich zur Steuerung der Budgets beiträgt. Die über Jahre in den Kommunalverwaltungen erstellten produktorientierten Haushaltsbücher und Berichte wurden schließlich weitgehend zu den Akten gelegt“ (Holtkamp 2011, S. 63).

Diesem Befund kann aus der Praxis nur widersprochen werden. So ist der produktorientierte Haushalt für alle Kommunen Nordrhein-Westfalens inzwischen nicht nur gesetzlich vorgeschrieben, sondern wird mit Zielen und Kennzahlen versehen Grundlage für die politischen Steuerungsprozesse im ganzen Land. Dabei finden zunehmend mehr Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren Eingang in die Haushalte, um zum Beispiel, wie im Fall der Stadt Bielefeld, die Berechtigung und Notwendigkeit präventiv wirkender Maßnahmen in der Erziehungshilfe darzustellen.

Politische Steuerung wird in den Kommunen mehr und mehr wirkungsorientiert erfolgen. Dazu braucht es allerdings noch viele Lernprozesse, das ist aber für kommunale Innovationen nichts Ungewöhnliches.

## Exkurs zur wirkungsorientierten Steuerung (KGSt, M1/2007: Wirkungsziele)

### Wirkungsziel

Wirkungsziele sind erwünschte individuelle und/oder gesellschaftliche Zustände im Sinne einer Beibehaltung oder Veränderung der persönlichen oder gesellschaftlichen Situation. Wirkungsziele werden entwickelt mit Bezug auf

- Zielgruppen oder Einzelpersonen
- das System Kommune und seine Umgebung
- die Lebensqualität in all ihren Facetten heute und zukünftig
- die Nachhaltigkeit der Entwicklungen

Für jeden Bereich des Verwaltungshandelns nach außen können und sollen Wirkungsziele formuliert werden!

### Wirkung und Kausalität

Eine Wirkung setzt eine Ursache voraus. Die Verknüpfung von Ursache und Wirkung heißt Kausalität.

„Kausalität an sich“ ist nicht beobachtbar oder prüfbar. In der Sozialforschung wird eine Beziehung zwischen zwei Ereignissen deshalb als kausal interpretiert, wenn

- zwischen den beiden Ereignissen ein statistischer Zusammenhang besteht,
- das eine Ereignis (Ursache) dem anderen (Wirkung) zeitlich voraus geht,
- der Zusammenhang zwischen den beiden Ereignissen nicht verschwindet, wenn andere Ereignisse, der Ursache und Wirkung zeitlich vorausgehen, kontrolliert werden.

Kausalzusammenhänge lassen sich nicht alleine durch Messungen oder Experimente nachweisen. Es sind stets sachlogische oder theoriegeleitete Überlegungen notwendig, um in Hypothesen einen Kausalzusammenhang zu formulieren. Dieser lässt sich dann durch Messungen oder Experimente verifizieren oder falsifizieren.

Die Beziehungen zwischen Produkten der Verwaltung und der Entwicklung der individuellen oder gesellschaftlichen Lebensverhältnisse in der Kommune sind in den seltensten Fällen – wenn überhaupt – linear, sondern durch eine Vielzahl intervenierender Variablen geprägt. Je weiter man sich bei der Betrachtung der Wirkungsebene von der Leistung entfernt, um so mehr nimmt die Zahl dieser, häufig für die Kommune nicht zu beeinflussenden Ereignisse zu. So ist die Entwicklung des Bestands an Arbeitsplätzen in einer Kommune auch abhängig von den Leistungen der Wirtschaftsförderung, aber bekanntermaßen ebenfalls und vermutlich sogar weit mehr von der ökonomischen Entwicklung im Land und zunehmend auch in der Welt. Dichter an der Leistung ist die Wirkung leichter und plausibler nachweisbar, aber auch nicht zwingend. So kann vermutet werden, dass ohne eine Pflege in Altenheimen der Gesundheitszustand der Bewohner schlechter sein wird als mit, zwingend ist dieses aber nicht.

### Wirkungsorientierte Steuerung

Die nur mittelbare und meist nicht zweifelsfrei nachweisbare Beziehung zwischen Output und Wirkung reduziert nicht die Bedeutung einer wirkungsorientierten Steuerung für Kommunen. Zunehmende Anforderungen an das Verwaltungshandeln einerseits und knappe Ressourcen andererseits machen die Überprüfung der Wirksamkeit eingesetzter Ressourcen vor dem Hintergrund angestrebter Ziele und die Suche nach immer besseren und wirksameren Produkten zur wesentlichen aktuellen Herausforderung (vgl. die KGSt Berichte zur Produktkritik 2005) aller Kommunen.



**Wirkungsorientierte  
Steuerung findet  
häufig statt**

Inzwischen gibt es eine Vielzahl von Beispielen, in denen Kommunen (aber auch Länder und der Bund) aufgrund wirkungsorientierter Steuerung ihren Ressourceneinsatz überdacht und umgelenkt haben. Gerade auch die Landesregierung Nordrhein-Westfalens verfolgt den Grundsatz, „Vorsorge ist besser als Nachsorge“, und stellt damit auf einen Wirkungsnachweis präventiver Maßnahmen per Evaluation ab. So sollen beispielsweise in dem Modellvorhaben „Kommunale Präventionsketten“ laufende und zukünftige Maßnahmen auf Landes- und auf kommunaler Ebene besser aufeinander abgestimmt werden, auf ihre vorbeugende Wirkung geprüft und gegebenenfalls optimiert werden, um den Menschen wirksamer als bisher Unterstützung anbieten zu können und den Ressourceneinsatz zu optimieren.

Modernisierung der Verwaltung kann heute nicht mehr ohne den Einsatz moderner IT gedacht werden. So hat die Entwicklung von Internetangeboten, aber auch die Unterstützung von Arbeitsabläufen durch E-Government-Anwendungen in den letzten Jahren das Erscheinungsbild der Kommunen gegenüber den Kunden deutlich verändert. Andererseits haben die Menschen im Land, die einen gänzlich anderen Umgang mit der Nachfrage und dem Nutzen von Informationen durch die Verwendung von Internet und Social Media pflegen, andere Erwartungen an die Kommune als Dienstleister entwickelt.

Zusammenfassend und sehr verkürzt kann die moderne Verwaltung heute wie folgt beschrieben werden:

Sie ist an Wirkungen und optimierten Prozessen ausgerichtet. Sie betreibt ein exzellentes, kundenorientiertes, verwaltungsebenenübergreifendes, multimediales Frontoffice. Die eigentliche Produktion der Leistungen im Backoffice erfolgt zukünftig häufiger gemeinsam in Netzwerken und Verbänden – zum Beispiel interkommunal –, unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger, gemeinsam oder arbeitsteilig mit anderen Verwaltungsebenen oder privaten Partnern.

Verwaltungsmanagement 2011 ist strategisch orientiert und nutzt vor allen Dingen auch die Möglichkeiten moderner IT. Dies gilt auch und in besonderer Weise für die Planungsprozesse und damit auch für Sozialplanung.

Ein sogenanntes Führungsinformationssystem (FIS) stellt den Führungskräften steuerungsrelevante Informationen in geeigneter Form zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung.

Moderne Sozialplanung in einer modernen Verwaltung findet in dem Rahmen statt, den die Verwaltungsführung setzt. Weil sie Steuerung unterstützt, ist sie in ihrer Ausgestaltung stark vom jeweiligen Steuerungssystem geprägt.

Damit wird letztlich die Verwaltungsführung auch die örtliche Ausgestaltung der Sozialplanung bestimmen. Und da das Verwaltungsmanagement, seine berufliche Professionalisierung, sein Führungsverständnis und der Kodex für ethisches Handeln örtlich sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, wird auch die Art und Weise, wie Sozialplanung umgesetzt wird, örtlich unterschiedlich sein. Dennoch wird in diesem Handbuch versucht, mit Empfehlungen zu beschreiben, wie nach den Erkenntnissen der Wissenschaft und den Erfahrungen der Praxis Moderne Sozialplanung heute aussehen sollte.

**Empfehlung:**



Moderne Sozialplanung ist in einen gesamtstrategischen Prozess eingebettet und ist damit mehr als die Summe isolierter Einzelprozesse. Sie ist lebenslagen- und wirkungsorientiert und basiert auf definierten Budgets (d.h., sie und ihre Ergebnisse sind finanziert). Moderne Sozialplanung ist sozialräumlich organisiert, transparent und bietet Mitwirkung an für alle Beteiligten (Wohnbevölkerung, Betroffene und Leistungserbringer).

Die Verwaltungsführung bedient sich der Sozialplanung in einem strategischen Steuerungsprozess. Sie stellt die notwendigen Ressourcen für die Sozialplanung zur Verfügung. Dazu gehören auch Mittel für das Sozialmonitoring und den Einsatz von Beteiligungsinstrumenten. Sie setzt den Rahmen, um unterschiedliche Fachplanungen unter dem Dach von Sozialplanung und darüber Entwicklungsplanung zu integrieren.

Und zuletzt gilt es zu beachten, dass immer Menschen am Werk sind. Und deshalb wird es in der einen Verwaltung eher zentralistisch, in der anderen eher mit dezentral verteilter Verantwortung zugehen. Der eine Verwaltungsvorstand wird es strategischer anpacken, der andere eher auf die richtigen Ad-hoc-Entscheidungen setzen.





## **Kapitel 2: Grundlagen Moderner Sozialplanung**

### Inhalt

- 2.1 Rahmenbedingungen
- 2.2 Verständnis Moderner Sozialplanung
- 2.3 Fundamente der Sozialplanung
  - 2.3.1 Orientierung an Sozialräumen
  - 2.3.2 Managementebenen der Kommune
- 2.4 Die strategische Vorgehensweise und ihre Schritte
  - 2.4.1 Schritt 1: Die Auftragsklärung
  - 2.4.2 Schritt 2: Die Bestandsaufnahme
  - 2.4.3 Schritt 3: Vision und / oder Leitbild entwickeln
  - 2.4.4 Schritt 4: Zielbildung
  - 2.4.5 Schritt 5: Maßnahmenplanung und Umsetzung (integriertes Sozialkonzept)
  - 2.4.6 Schritt 6: Evaluation und Controlling
  - 2.4.7 Vernetzung und Kommunikation
- 2.5 Stakeholder Moderner Sozialplanung
  - 2.5.1 Bevölkerung
  - 2.5.2 Vertreter sozialer Dienstleistungen
  - 2.5.3 Akteure der kommunalen Politik
  - 2.5.4 Akteure der kommunalen Verwaltung
- 2.6 Nutzen Moderner Sozialplanung



## 2.1 Rahmenbedingungen

### Leitfrage: In welchem Rahmen bewegt sich kommunale Sozialplanung?

Die Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge (GemO NRW) verpflichtet kommunale Sozialpolitik und Selbstverwaltung, die in § 1 SGB I formulierten Ziele umzusetzen. Daneben formuliert jede Kommune ihr sozialpolitisches Leitbild aus ihrer Organisationshoheit heraus (Art. 28 Grundgesetz). Die Umsetzung des Leitbilds in strategische Ziele und Maßnahmen führt zu einem kommunalen sozialpolitischen Konzept (wir verwenden im Folgenden hierfür den Begriff „Sozialkonzept“) und ist Teil der Sicherung von Attraktivität und Zukunftsfähigkeit jeder Kommune. Für die Umsetzung benötigt die Kommune ein Sozialmanagement. Sozialplanung ist Teil des Sozialmanagements. Folglich bewegt sich Sozialplanung in dem Rahmen, den die Gesetzgebung vorgibt und den der Auftrag der Kommune für sie definiert.

„In den letzten Jahren ist Sozialplanung in den Kommunen wichtiger geworden. Dies ist einerseits auf die gesetzliche Verankerung der Jugendhilfeplanung (§ 79 und § 80 SGB VIII), einem Teilbereich von Sozialplanung, zurückzuführen, andererseits auf die Implementierung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente als Folge der Verwaltungsmodernisierung (New Public Management)“ (Burmester 2011, S. 306).

Hinzu kommt eine von Qualität und Quantität bisher unbekannte Zahl sozialpolitischer Herausforderungen, mit denen Kommunen gegenwärtig konfrontiert werden. Daraus resultieren einerseits steigende Informations- und Unterstützungsbedarfe bei den Akteuren aus Kommunalpolitik und Verwaltung, zum anderen auch steigende Anforderungen an die Qualität der Sozialplanung.

Anders als für die Jugendhilfeplanung gibt es für die Sozialplanung keinen expliziten gesetzlichen Auftrag. Die Notwendigkeit von Sozialplanung in den Kommunen ist allerdings nicht bestreitbar.

Da die Jugendhilfeplanung Teil der Sozialplanung ist oder zumindest so gesehen werden kann, lassen sich die für die Jugendhilfeplanung relevanten gesetzlichen Festlegungen auf die gesamte Sozialplanung übertragen. Das SGB VIII, § 79 verpflichtet die Träger der Jugendhilfe zur Jugendhilfeplanung. In § 80, Abs. 1 werden Planungsschritte festgelegt:

- Bestandserhebung
- Bedarfserhebung
- Maßnahmenplanung

„Zu den ebenfalls im Gesetz genannten Planungszielen (§ 80 Abs. 2 SGB VIII) zählt u. a. die Gewährleistung eines möglichst wirksamen, aufeinander abgestimmten Leistungsangebots, ein Ziel, das auch in anderen Feldern der Sozialen Arbeit verfolgt wird. Jugendhilfeplanung soll darüber hinaus die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in der Planung beteiligen (§ 80 Abs. 3 SGB VIII),

**Sozialplanung hat an Gewicht gewonnen**

**Sozialplanung ist nur teilweise gesetzlich normiert**

die Interessen der Zielgruppen berücksichtigen und mit anderen örtlichen und überörtlichen Planungen abgestimmt sein (§ 80 Abs. 4 SGB VIII). Mit diesen Bestimmungen werden ein partizipativer bzw. beteiligungsorientierter Planungsansatz und eine integrierte Planung gefordert, zwei Bestimmungen, die insbesondere im Kontext sozialräumlicher Sozialplanung äußerst relevant sind“ (Burmester 2011, S. 307).

**Unterschiede in  
Wahrnehmung und  
Verständnis von  
Sozialplanung**

Aufgrund dessen rückt die Sozialplanung mehr denn je in das Interesse kommunaler Verantwortungsträgerinnen und Verantwortungsträger. Zunehmend wird die Frage gestellt, welche Hilfestellungen Sozialplanung leisten kann. Da Sozialplanung gesetzlich nicht normiert ist, gibt es kein einheitliches Berufsbild. Die Aufgabe wird bisher örtlich unterschiedlich wahrgenommen und organisiert. Daraus resultiert Klärungsbedarf.

**Rahmen der  
Sozialpolitik**

Die in Kapitel 1 beschriebenen gesetzlichen Grundlagen bilden den Rahmen für kommunale Sozialpolitik. Sie können ergänzt werden um

- einen Auftrag aus dem jeweiligen Leitbild einer Kommune (vgl. die Beispiele aus Köln und Mülheim in Kap. 7),
- sozialpolitische Grundsätze oder Leitlinien (vgl. das Beispiel aus Köln in Kap. 7),
- übergeordnete strategische Ziele (vgl. das Beispiel aus Bielefeld in Kap. 7).

Die jeweilige politische Vertretung (Rat, Kreistag, etc.) beschließt auf Vorschlag der Verwaltung vor diesem Hintergrund die Produkte und Projekte, die die Verwaltung, die kommunalen Betriebe oder Beteiligungen und die Akteure der Stadtgesellschaft zur Umsetzung des Sozialkonzepts umzusetzen haben. Alle Entscheidungen werden, soweit sie Auswirkungen auf die Ressourcen haben, in den Beschlüssen zum Haushalt der Kommune abgebildet. Dabei enthält der neue Haushalt neben Finanz- und Mengendaten auch Ziele und Kennzahlen, die die Qualität der Aufgabenerfüllung abbilden sollen.

Zur Steuerung der Umsetzung dieser vielfältigen Aufgaben braucht es einen strategischen Prozess. Kommunale Sozialplanung ist Teil und Grundlage dieses Prozesses.

Wie lässt sich die Aufgabe „Moderne Sozialplanung“ heute beschreiben und wie hat sich das Verständnis von Sozialplanung in den letzten Jahren verändert?

## 2.2 Verständnis Moderner Sozialplanung

### Leitfrage: Was wird unter Moderner Sozialplanung verstanden?

Eine **frühe Beschreibung** von Sozialplanung wurde in den 1970'er Jahren von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt B19/1978, S. 7) vorgenommen:

„Sozialplanung im engeren Sinne ist die Planung sozialer Hilfen im Rahmen der kommunalen Gesamtentwicklung.“

**Definitionen:  
Sozialplanung**

Die Beschreibung der KGSt zeigt, dass Sozialplanung als kommunales Planungsinstrument bereits seit mehr als drei Jahrzehnten existiert. Der Ansatz, **Sozialplanung als Teil der kommunalen Gesamtentwicklung** zu sehen, ist heute noch aktuell.

In den folgenden Jahren hat sich Sozialplanung theoretisch wie praktisch schrittweise zu einer differenzierten Profession entwickelt.

Dietrich Kühn (2005, S. 21) definiert:

„Sozialplanung ist fachlich-inhaltliche Politikberatung, die sich in Sozialstruktur- und Bedarfsplanung sowie in Bereiche wie Jugendhilfe-, Pflegestruktur-, Behinderten-, Gesundheits- und Altenhilfeplanung aufgliedert. Die Planung ist teilweise gesetzlich normiert. Sie dient der Entscheidungsvorbereitung kommunaler Sozialpolitik und liefert die Basis für die fachliche Verantwortung der Verwaltung für soziale Dienste und Einrichtungen und für die Beteiligung von Adressaten.“

Kühn legt den Schwerpunkt auf die **Unterstützungs- und Beratungsfunktion** und die Beteiligung der Adressaten.

Der Verein für Sozialplanung (VSOP 2006, S. 4) beschreibt als Fachverband Sozialplanung wie folgt:

„Sozialplanung ist im Neuen Steuerungsmodell ein eigenständiger und notwendiger Bestandteil im Steuerungskreislauf auf allen zentralen Ebenen der Sozialverwaltung. Sie ist unverzichtbare Voraussetzung einer wirksamen Steuerung.“

Der VSOP ordnet die Sozialplanung in den Rahmen der Verwaltungsorganisation (NSM) ein, stellt den Zusammenhang zwischen dem Kreislauf der strategischen Steuerung der KGSt und der Sozialplanung sowie die Verbindung zwischen Sozialplanung und wirkungsorientierter Steuerung her.

Die aktuellste Definition von Sozialplanung liefert der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV 2011, S. 4):

„Sozialplanung in den Kommunen ist die politisch legitimierte, zielgerichtete Planung zur Beeinflussung der Lebenslagen von Menschen, der Verbesserung ihrer Teilhabechancen sowie zur Entwicklung adressaten- und sozialraumbezogener Dienste, Einrichtungen und Sozialleistungen in definierten geografischen Räumen. Sie geht über die dem Sozialwesen direkt zugeordneten Leistungen, Maßnahmen und Projekte hinaus.“

Der DV misst der **Sozialraumorientierung** (vgl. auch Kapitel 2.3.1) einen hohen Stellenwert bei.

Die Definition von Sozialplanung in diesem Handbuch greift die Fachdiskussion auf und stellt damit die Kontinuität her. Sie beschreibt ein idealtypisches Bild Moderner Sozialplanung, wie wir es empfehlen.

**Definition:  
Moderne  
Sozialplanung**

„Moderne Sozialplanung ist Steuerungsunterstützung. Sie analysiert die soziale Lage und Entwicklung im Sozialraum, in der Kommune und in ihrem Umfeld. Sie formuliert unter Beteiligung der Betroffenen und der „Stakeholder“ Vorschläge für Ziele und Kennzahlen kommunaler Sozialpolitik. Sie entwickelt innovative Produkte und Prozesse mit Blick auf deren Wirkung und den Ressourceneinsatz. Sie unterstützt die Verwaltungsführung, andere Fachressorts und die Politik im Sinne einer integrativen Planung unter dem Dach von Stadt-/Kreisentwicklungsplanung. Sie ist Grundlage einer ziel- und wirkungsorientierten Sozialpolitik sowie einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur.“

Wir verwenden den Begriff „Modern“, um damit auszudrücken, dass die Definition sowohl den gegenwärtigen Anforderungen gerecht wird als auch eine vorausschauende Perspektive einbezieht.

## 2.3 Fundamente der Sozialplanung

Sozialplanung analysiert die soziale Lage, stellt Bedarfe fest und plant soziale Angebote und Dienstleistungen. Sie ist damit Steuerungsunterstützung für das Management der Sozialverwaltung. Dabei arbeitet sie wirkungsorientiert, vernetzt und beteiligungsorientiert. Der Arbeitsprozess basiert auf Daten und Informationen einerseits und auf Kommunikation andererseits. Sie analysiert die soziale Lage der Bevölkerung der Kommune und beobachtet die Entwicklungen im Sozialraum. Soweit sie sich im Sinne einer integrativen Planung unter das Dach von Stadt- oder Kreisentwicklungsplanung begibt, hat sie Zusammenhänge zu anderen politischen Handlungsfeldern (zum Beispiel Bildung, Kultur, Wirtschaft bzw. Arbeitsmarkt) stets zu beachten, in ihrer Wechselwirkung zu berücksichtigen und in ihrer Arbeit abzubilden.

Es ist für Planungsaufgaben und Steuerungszwecke nach unserem Verständnis unumgänglich, Sozialräume strukturell zu definieren.

### 2.3.1 Orientierung an Sozialräumen

Gegenwärtig existiert keine allgemeingültige Definition vom Sozialraum. Zudem wird der Sozialraum oftmals synonym für die Begriffe Quartier oder Stadtteil verwendet.

Daher ist es wichtig, eine Abgrenzung der einzelnen Begrifflichkeiten vorzunehmen:

Schwabe beschreibt den Sozialraum, wie wir ihn verstehen:

**Definition: Sozialraum**

„Sozialraum meint einen Lebensraum von Menschen (...), der durch eine bestimmte geografische Ausdehnung definiert und aus einer spezifischen Perspektive heraus wahrgenommen wird. Von der Ausdehnung her kann ein Sozialraum eine ganze Stadt bzw. zwei angrenzende Bezirke ebenso umfassen wie eine Siedlung, einen Straßenzug oder zwei benachbarte Hochhäuser, kann ein bestimmter Sozialraum ebenso auf dem Land (...) wie in einer Großstadt gelegen sein. Von der Betrachtungsperspektive her kann ein Sozialraum ebenso ein nach Verwaltungskriterien vorgegebenes Gebiet darstellen (Bezirk, statis-

tisches Gebiet, ....) wie einen nach subjektiven Kriterien emotional empfundenen soziokulturellen Zusammenhang (Kiez, Veddel, Siedlung,...). Im offiziellen Sozialraum der Verwaltung existieren also noch tausende Sozialräume von Bürgerinnen und Bürgern, Kindern, Jugendlichen etc. Sozialräume können als „neutrale Gebilde“ oder als „eigen“, „behaglich“, „Heimat“ betrachtet werden, aber auch als „Wespennest“, „Kriegsschauplatz“, „ödes Kaff“ erlebt werden. Ein und derselbe Sozialraum (....) kann von unterschiedlichen Nutzerinnen und Nutzern mit unterschiedlichen Zielen aufgesucht werden, was zu erheblichen Interessenskollisionen führen kann.“

Die Fachhochschule Köln (2002, S. 7) ergänzt die Beschreibung des Sozialraums von Schwabe, indem sie Sozialräume in Typen einteilt. Ähnlich einer Zwiebelform beginnt die Typologie bei allgemein großräumig abgrenzbaren Räumen, wie zum Beispiel Kreisen, Städten und Gemeinden und endet bei spezifischen, nah- bzw. kleinräumigen Sozialräumen, wie Bezirken, Stadtteilen, Siedlungen oder Straßenzügen.

**Unterschiedliche Typen von Sozialräumen**

- Die erste Zwiebelschicht wird durch die sozialphysische Raumabgrenzung gebildet, deren Abgrenzung sich aus natürlichen oder gebauten Barrieren ergibt, wie Grenzlinien, funktionale Flächennutzung, Verkehrswege etc.
- Die zweite Zwiebelschicht sind die von der Verwaltung festgelegten Administrationsräume, wie Stadtteile oder Wahlbezirke, die es ermöglichen, Bevölkerungsdaten zu erheben und abzugrenzen.
- Im Inneren der Zwiebel sind die Schichten angesiedelt, welche die qualitative Nutzung des Bürgers im Sozialraum repräsentieren (individuelle Lebenswelt, soziales Milieu, Netzwerkräume, Aktionsräume).

Abb. 4: Typologische Vielfalt des (Sozial-)Raums  
(Quelle: Fachhochschule Köln 2002)







Wir empfehlen, auf der Basis statistischer Bezirke und unter Beachtung der konkreten örtlichen Verhältnisse, Sozialräume als einheitliche Bezugsbasis für sämtliche Planungsprozesse zu definieren. Für den Sozialraum wird eine Einwohneranzahl von ca. 10.000 - 15.000 Einwohnern angegeben, um Aussagen mit statistischer Validität zu gewährleisten.

Trotzdem ist es unerlässlich, dass Sozialplanung die unterschiedlichen Lebenswelten der Menschen im jeweiligen Sozialraum wahrnimmt. Zur weiteren Erläuterung vgl. Kap. 4.2.4, 5.2.1 und 6.3.1.

Hierzu eignet sich insbesondere der Quartiersansatz. Die Bertelsmann Stiftung (2011, S. 67) beschreibt das Quartier wie folgt:

**Definition: Quartier**

„Unter Quartier versteht man einen begrenzten Lebensraum innerhalb der Stadt, der nicht nur in der Größe mit einer Art Dorf vergleichbar ist. Traditionell gilt das Quartier als ein sozialer Raum mit überdurchschnittlich hoher Interaktionsdichte informeller Aktivitäten (Familie-, Nachbarschafts- und Vereinsleben) und Zusammengehörigkeitsgefühl. Städtebaulich betrachtet kann außerdem ein bestimmter Siedlungstyp mit bestimmten Wohnformen und öffentlichen Räumen sowie einer eigenen Versorgungsstruktur unterstellt werden, bei dem die baulich räumlichen Verhältnisse zum Entstehen bestimmter Formen der Alltagskultur beitragen.“

Die hohe Interaktionsdichte in den Quartieren ermöglicht – ergänzend zu den im Sozialraum erhobenen quantitativen Daten – qualitative Erkenntnisse zu gewinnen.

**Definition: Stadtbezirk**

Zur weiteren Begriffsklärung folgt die Erläuterung des Begriffs „Stadtteil“, welcher synonym mit dem Begriff "Stadtbezirk" verwandt wird.

Nach § 35 Abs. 1 der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GO NRW) sind kreisfreie Städte verpflichtet, das gesamte Stadtgebiet in Stadtbezirke aufzuteilen.

Stadtteile bezeichnen demzufolge Verwaltungsbezirke einer Stadt.

Ein gutes Beispiel für die gelungene Definition von Sozialräumen liefert die Stadt Berlin. Aus einer Analyse der Lebenszusammenhänge der Wohnbevölkerung heraus wurden in Berlin die Sozialräume strukturell definiert. Diese wurden als „Lebensweltlich orientierte Räume“ (LOR) einvernehmlich zwischen Senat und Bezirken festgelegt (vgl. Kap. 5.2.1).

Sozialplanung, die bürgernah und beteiligungsorientiert ausgerichtet ist, wird den Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern in den Quartieren suchen (vgl. Kap. 3.2.4).

Inhaltlich stellt Sozialplanung eine Querschnittsaufgabe dar, die sich über den kommunalen Raum, zahlreiche Handlungsfelder sowie über die unterschiedlichen Managementebenen von Kommunen erstreckt.

**Querschnittsfunktion von Sozialplanung:**

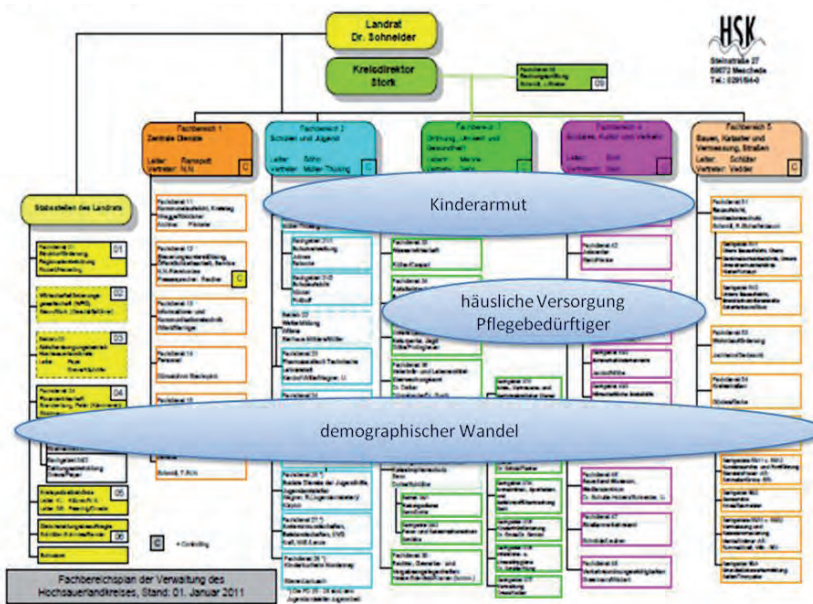


Abb. 5: Querschnittsfunktion von Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

**2.3.2 Managementebenen der Kommune**

Sozialplanung berührt die unterschiedlichen Managementebenen der Kommune und trägt dabei zur Beantwortung von (Teil-)Aspekten folgender Fragen bei (vgl. Kap. 4.2.3).

**3 Managementebenen der Kommune**

Auf der normativen Ebene: Welche Konsequenzen haben gesellschaftliche Entwicklungen (Trends, lokale Entwicklungen) für die Kommune? Welche politischen Werthaltungen, Gesellschaftskonzepte oder allgemeine Orientierungen sind in der Kommune vorhanden? Welche Visionen lassen sich denken? Welche Leitbildformulierungen drücken am besten eine gemeinsame Orientierung aus?

Auf der strategischen Ebene: Welchen Rahmen setzt die Stadtentwicklungs- bzw. die Kreisentwicklungsplanung? Welche organisationspolitischen Konzepte werden in der Kommune verfolgt (z. B. interkommunale Zusammenarbeit, bürgerschaftliches Engagement, Einbindung freier Träger, Kooperation im Konzern Kommune)? Welche strategischen Ziele sollen langfristig verfolgt werden? Welche Indikatoren oder Kennzahlen geben Auskunft über Veränderungen im Sozialraum und in der Kommune (z. B. in einem Sozialmonitoring)? Wie sind vor dem Hintergrund der verfügbaren Ressourcen Zielwerte zu setzen?

Auf der operativen Ebene: Wie sind die Angebots- bzw. Bedarfsstrukturen in den Sozialräumen bzw. in der gesamten Kommune beschaffen? Welche Produkte oder Projekte sind effektiv und effizient? Wie sehen die vorhandenen Prozesse aus und wie lassen sie sich ggfs. optimieren? Wie soll die Leistungserbringung organisiert werden? Ist für die Leistungserbringung ausreichend Personal mit der notwendigen Qualifikation verfügbar? (mehr hierzu bei Burmester 2011, S. 307).

## Managementebenen der Kommune

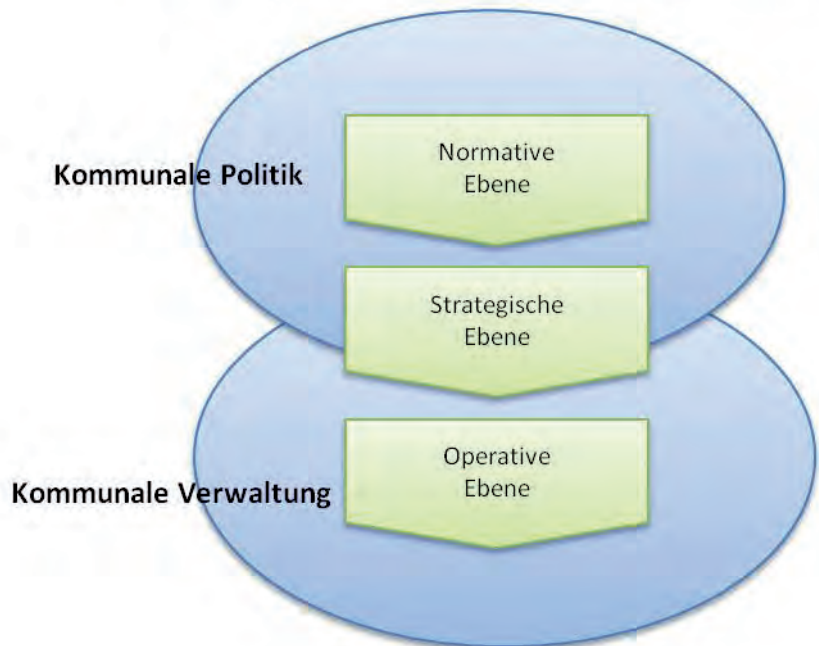


Abb. 6: Managementebenen der Kommune (Quelle: Eigene Abbildung)

Der kommunalen Sozialplanung können periodisch wiederkehrende Aufgaben zugeordnet werden, die wir im nächsten Kapitel anhand des strategischen Steuerungskreislaufs näher erläutern werden.

## 2.4 Die strategische Vorgehensweise und ihre Schritte

### Leitfragen:

### Welche strategische Vorgehensweise verfolgt Sozialplanung?

### Welche Teilaufgaben übernimmt Sozialplanung im strategischen Steuerungskreislauf?



Wir empfehlen für die Sozialplanung einen strategischen Prozess (KGSt B 1/2009), bestehend aus

- Analyse der Ausgangssituation,
- Definition von Zielen und strategischen Handlungsfeldern,
- Maßnahmenplanung und Durchführung,
- Controlling und Evaluation,

unter Einbezug der Akteure vor Ort (Stakeholder) und auf der Basis eines Sozialmonitoring.

Wie dieser auf kommunaler Ebene funktionieren kann, hat die KGSt an verschiedenen Stellen beschrieben, so z. B. in den Berichten zum strategischen Management, zum Integrationsmanagement und Demografiemanagement. Wendet man die Kategorien des kommunalen strategischen Managements auf die Sozialplanung an, ergeben sich insbesondere folgende Handlungsschritte:

**Steuerungsprozess  
Moderner Sozial-  
planung**

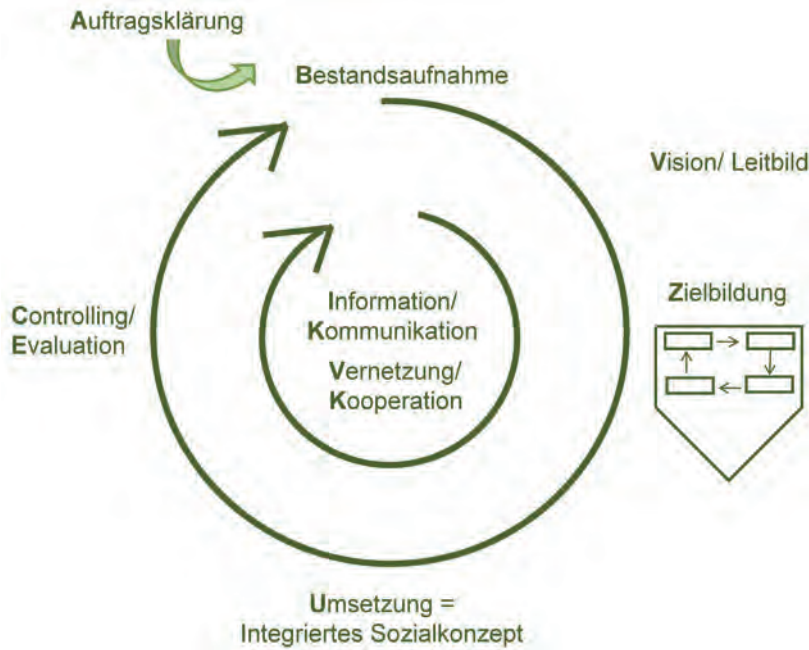


Abb. 7: Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung  
(Quelle: Eigene Abbildung)

Nachfolgend werden die strategischen Prozessschritte Moderner Sozialplanung allgemein erläutert. In Kapitel 5 wird die konkrete Umsetzung der strategischen Vorgehensweise Moderne Sozialplanung vertieft und anhand von Beispielen aus der Praxis verdeutlicht.

**2.4.1 Schritt 1: Die Auftragsklärung**

Da sich Sozialplanung quer über die sozialen Handlungsfelder einer Kommune erstreckt, liegt ein wesentlicher Erfolgsfaktor in der eindeutigen Auftragsklärung durch die Politik und die Verwaltungsführung (vgl. Kap. 5.1.).

Folgende Fragestellungen sind im Rahmen der Auftragsklärung zu beantworten:

- Welche kommunalen Handlungsfelder fallen aufgrund der Querschnittbezüge in die Zuständigkeit von Sozialplanung?
- Welche Fachplanungen werden der Sozialplanung zugeordnet und sollten in ein Gesamtsozialplanungskonzept integriert werden?
- Welche strategischen Aufgaben soll Sozialplanung wahrnehmen?
- Wem obliegt die Koordination/Steuerung des Sozialplanungsprozesses?

Die Auftragsklärung ist Voraussetzung einer gelingenden Sozialplanung.

Wir empfehlen daher, eine eindeutige Auftragsklärung herbeizuführen.

**Auftragsklärung  
beinhaltet unter-  
schiedliche Frage-  
stellungen**



## 2.4.2 Schritt 2: Die Bestandsaufnahme

Vor der Zielbildung und der Entscheidung über die Durchführung von Maßnahmen sind die Ausgangssituation, die soziale Lage der Kommune genau und kleinräumig zu analysieren (Potenziale, Bedarfe, Entwicklungen) und die zu erwartenden Entwicklungen, zum Beispiel aus bekannten Trends, darzustellen. Wichtige Informationen dazu bieten u. a. die in den einzelnen Fachressorts vorliegenden Daten, Informationen, Fachplanungen und Konzepte (vgl. Kap. 5.2).

### Teilaspekte der Bestandsaufnahme

Die Bestandsaufnahme umfasst:

- Die Bestandserhebung, welche die vorhandene soziale Infrastruktur (Einrichtungen und Maßnahmen) mit ihrem sozialräumlichen Bezug erhebt.
- Die Bedarfserhebung, welche die Bedarfe, Ressourcen und Potentiale der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ermittelt.
- Die Auswirkungen des demographischen Wandels und anderer Trends auf die Entwicklung der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und ihre Bedarfe.

Um dies zu bewerkstelligen, bedarf kommunale Sozialplanung einer kontinuierlichen sozialraumorientierten Sozialberichterstattung, welche die Informationen der Bestandsaufnahmen der einzelnen sozialen Fachplanungen zusammenführt.

### Sozialberichterstattung ist Teil der Sozialplanung

Gemäß dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) beinhaltet die Sozialberichterstattung eine umfassende Datenbasis und die differenzierte Darstellung der sozialen Lage der Bevölkerung und ist somit eine notwendige Voraussetzung für eine vorausschauende Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Zielsetzung der Sozialberichterstattung ist es, sozialpolitischen Akteuren, Verbänden, Initiativen sowie interessierten Bürgerinnen und Bürgern Informationen bereit zu stellen und Kommunikations- und Diskussionsprozesse zu fördern.

Erst die Ergebnisse der Sozialberichterstattung befähigen dazu, eine erste Bewertung der sozialen Lage der Kommune vorzunehmen und daraus folgend priorisierte Handlungsfelder, Versorgungslücken, Zielgruppen zu identifizieren und Ziele zu definieren.



Wir empfehlen, eine kontinuierliche sozialraumorientierte Sozialberichterstattung einzuführen.

### Sozialmonitoring als Teil der Sozialberichterstattung

Teil der Sozialberichterstattung ist ein Sozialmonitoring. Die KGSt hat unter Beteiligung zahlreicher Kommunen eine Materiale zum „Sozialmonitoring“ entwickelt. Die definierten Handlungsfelder und Indikatoren bilden einen geeigneten methodischen Ansatz, um die Entwicklung der sozialen Lage in der Kommune abzubilden.





Abb. 8: Handlungsfelder und Indikatoren des Sozialmonitorings (Quelle: KGSt M1/2009)

Wir empfehlen, ein Sozialmonitoring für die Kommune aufzubauen (vgl. Kap. 6.3.2).



Die Entscheidung und Auswahl der Indikatoren sollten seitens der Kommune unter den Aspekten der zu beantwortenden Fragestellung, der Datenverfügbarkeit, der Aussagekraft und der Datensensibilität in einem örtlichen Prozess abgewogen werden.

Folgende Teilaufgaben lassen sich im Rahmen der Bestandsaufnahme für die Sozialplanung definieren:

- Aufbau und Pflege von Kooperationsstrukturen zu den kommunalen Statistikabteilungen
- Aufbau einer empirischen Datenbasis zur Abbildung der sozialen Lage der Kommune sowie zur Erhebung der quantitativen und qualitativen Bedarfe der Bevölkerung
- Aufbau, Koordination und Moderation von **Sozialplanungskonferenzen**
  - In der Sozialplanungskonferenz ist das Ziel, Abstimmungen zwischen den Fachplanungen, die in Fachplanungskonferenzen (z. B. für Psychiatrie) entwickelt werden, vorzunehmen, wie z.B. die Definition von Sozialräumen, Priorisieren von Zielgruppen, Vernetzung der Träger und Koordination der Angebote.
- Definition von Sozialräumen
- Initiierung und Koordinierung von **Sozialraumkonferenzen**
  - Sozialraumkonferenzen werden in den einzelnen Sozialräumen initiiert. An den Sozialraumkonferenzen sind Vertreterinnen und Vertreter der Sozialplanung, der Leistungsanbieter und der Akteure der Stadt-/Kreisgesellschaft im jeweiligen Sozialraum zu beteiligen. Ziel ist ein

regelmäßiger Austausch, um über die Entwicklungen in den einzelnen Sozialräumen informiert zu sein. Die Erkenntnisse, die in den Sozialraumkonferenzen gesammelt werden, werden an die Sozialplanungskonferenz weitergegeben.

- Qualitative Erhebung der Bedarfe der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen
- Aufbau und Durchführung eines Sozialmonitorings
- Abbildung der sozialen Lage der Kommune durch eine kontinuierliche sozialraum- und ressourcenorientierte Sozialberichterstattung
- Kommunikation der Ergebnisse der Sozialberichterstattung

**Instrumente**

- Einteilung von Sozialräumen
- Sozialmonitoring
- SWOT-Analyse
- Portfolioanalyse
- Strukturierte Interviews

**2.4.3 Schritt 3: Vision und/oder Leitbild entwickeln**

Die Entwicklung sozialpolitischer Visionen und Leitbilder ist auf kommunaler Ebene nicht allorts übliche Praxis. Da Visionen und Leitbilder das Selbstverständnis einer Kommune abbilden, sind sie von besonderer Bedeutung.



**Leitbild**

Vorhandene Leitbilder oder Zielpapiere sollten konkrete Aussagen über das sozialpolitische Grundverständnis der Kommune beinhalten. Verfügt eine Kommune bisher nicht über ein sozialpolitisches Leitbild, empfehlen wir, dieses in einem Leitbildprozess unter der Beteiligung von Vertretern aus Politik, Verwaltung, Leistungsanbietern und Bürgern zu entwickeln (vgl. Kap. 5.3 und 6.4.1).



**Steuerungsgruppe**

Hierzu empfehlen wir eine Steuerungsgruppe „Sozialplanung“ zu gründen. In der Steuerungsgruppe sind Vertreterinnen und Vertreter der Politik, der Verwaltungsleitung, aus der Kreis- oder Stadtentwicklungsplanung, von den sozialen Fachplanungen und aus der kommunalen Statistikstelle zu beteiligen. Ziel der Steuerungsgruppe ist es, auf der Basis der Bestandserhebung die gegenwärtigen sozialpolitischen Herausforderungen zu klären sowie sozialpolitische Visionen und Leitbilder zu entwickeln.

Die formulierten Visionen und Leitbilder bilden dann einen Orientierungsrahmen für die Stadt-/Kreisgesellschaft sowie einen Handlungsrahmen für die Sozialverwaltung, die Sozialplanung und die Erbringer sozialer Dienstleistungen.

**Instrument**

- Leitbildentwicklung

## 2.4.4 Schritt 4: Zielbildung

Die Bestandsaufnahme befähigt kommunale Sozialpolitik, -verwaltung und -planung dazu, strategische Ziele zu entwickeln. Die KGSt entwickelte im Rahmen des Konzeptes des strategischen Managements einen Ansatz, der die Konkretisierung von Zielen ermöglicht und sich in besonderer Weise zur Entwicklung von Zielen in der kommunalen Sozialpolitik, -verwaltung und -planung eignet:

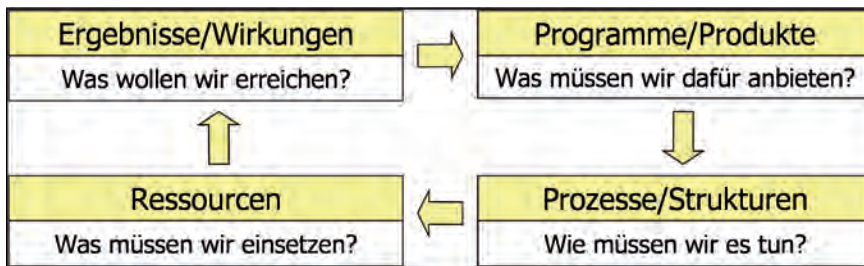


Abb. 9: Zielfelder im Sozialplanungsprozess (Quelle: KGSt B10/2000)

Im Zielbildungsschritt gilt es, strategische Ziele zu erarbeiten, die folgende Fragen beantworten:

- „Was wollen wir erreichen?“
- „Was müssen wir dafür anbieten?“
- „Wie müssen wir es tun?“
- „Was müssen wir einsetzen?“

Um die strategische Ausrichtung zu definieren, ist es sinnvoll, jährliche Strategieworkshops durchzuführen, an denen Kommunalpolitiker, Verwaltungsspitze, Mitarbeiter aus den Fachbereichen und Fachplanungen sowie Vertreter sozialer Dienstleistungen wie die freie Wohlfahrtspflege teilnehmen.

Bei dem Strategieprozess geht es darum, strategische Ziele auf die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen auszurichten, um passgenaue Projekte ausarbeiten zu können.

Ziele und Handlungsfelder sind zu priorisieren, da vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen davon ausgegangen werden muss, dass nicht alle Ziele parallel erreicht werden oder alle Probleme zugleich gelöst werden können (vgl. Kap. 5.4).

Ziele sind zu benennen, zu präzisieren und mit messbaren Indikatoren/Kennzahlen zu hinterlegen, da sonst eine Überprüfung der Zielerreichung unmöglich oder die Entscheidung zwischen alternativen Maßnahmen zur Zielerreichung willkürlich wäre. Das bestehende Produktspektrum ist vor dem Hintergrund der Ziele zu überprüfen und ggf. anzupassen bzw. umzugestalten.

Sozialplanung kommt im Rahmen der Zielbildung die Aufgabe zu, unter Beteiligung der Vertreterinnen und Vertreter der Steuerungsgruppe „Sozialplanung“ und der Sozialplanungskonferenz

- die Bedarfe der Bevölkerung einzuschätzen,
- Versorgungslücken, Handlungsfelder und Zielgruppen zu identifizieren,
- eine Stärken-Schwächen-Analyse (vgl. Kap. 6.3.5) durchzuführen,
- Ressourcen und Potenziale bei Akteuren, Gruppen und in Sozialräumen zu identifizieren,
- erforderliche Rückbau-, Anpassungs- und Umbauprozesse zu definieren und
- Lösungsszenarien und Handlungsempfehlungen zu entwickeln.

Die Ergebnisse des Zielbildungsprozesses bilden die Grundlage zur Entwicklung eines integrierten „Sozialkonzeptes“, welches durch die kommunale Sozialplanung erstellt wird. Mehr hierzu im nächsten Schritt.



**Zielbildung**



**Instrumente**

- Portfolioanalyse
- Zukunftskonferenz
- Open-Space-Konferenz

**2.4.5 Schritt 5: Maßnahmenplanung und Umsetzung (integriertes Sozialkonzept)**

Zur Erreichung der angestrebten Ziele sind Handlungsstrategien zu entwickeln. Projekte und Maßnahmen werden konkret formuliert und auch in der Ressourcenplanung abgesichert. Faktisch werden Prioritäten auf kommunaler Ebene über die Personal-, Haushalts-, Investitions- und Finanzplanung gesetzt. Deshalb muss für die Sozialplanung darauf hingewirkt werden, dass Stadt-/ Kreisentwicklung und Kommunalfinanzen koordiniert und Investitionsprioritäten strategisch integriert werden. Strategien müssen in das Haushaltsaufstellungsverfahren eingebettet sein.

**Alle relevanten Akteure einbinden**

Für die erfolgreiche Umsetzung der Lösungskonzepte ist die Aktivierung aller Akteure der Stadt-/Kreisgesellschaft (Stakeholder) erforderlich, denn nur so können die relevanten Akteure für das Handlungskonzept gewonnen und zur Mitarbeit motiviert werden. Hierzu gehört auch eine kontinuierliche Kommunikation des angestrebten Leitbildes und der erforderlichen Maßnahmen.



Zu diesem Zweck empfehlen wir Kommunen unter der Koordination und Moderation der Sozialplaner eine Sozialplanungskonferenz zu gründen (siehe auch Kapitel 6.2.2).

An den Sozialplanungskonferenzen sind die Dienstleistungserbringer, die Vertreter der Sozialraumkonferenzen, die Akteurinnen und Akteure der Stadt-/Kreisgesellschaft, Vertreterinnen und Vertreter der Kommune zu beteiligen. Ziel ist der enge Austausch und eine gut funktionierende Zusammenarbeit aller Beteiligten zur Gewährleistung einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur.

Die Kunst Moderner Sozialplanung liegt demzufolge darin, unter Beteiligung der Akteurinnen und Akteure der Sozialpolitik, der einzelnen Fachressorts und -planungen und der Haushaltsplanung die Zielfelder mit Leben zu füllen. Aus der Entwicklung richtungsweisender Ziele wird es möglich, Handlungsfelder und Zielgruppen zu definieren, zu priorisieren und diese in Handlungsempfehlungen zu konkretisieren.

**Definition: Integriertes Sozialkonzept**

**Die Synthese von sozialpolitischem Leitbild, Bestandsaufnahme, des Zielbildungsprozesses und der Formulierung der Handlungsempfehlungen bildet ein integriertes Handlungskonzept kommunaler Sozialplanung, das wir „integriertes Sozialkonzept“ nennen.**

Das integrierte Sozialkonzept bildet die Grundlage kommunaler Sozialplanung und setzt sich aus **zwei Teilen** zusammen:

Im **ersten Teil** wird die grundlegende Ausrichtung der kommunalen Sozialpolitik beschrieben. Konkretisiert wird der allgemeine Teil in sozialpolitischen Leitlinien der Kommune sowie den strategischen Zielsetzungen.

Der **zweite Teil** beinhaltet die Erkenntnisse der Bestandsaufnahme sowie die Ergebnisse des Zielbildungsprozesses.

Folgende Fragestellungen werden in diesem Teil beantwortet:

- In welchen Handlungsfeldern wollen wir schwerpunktmäßig aktiv werden?
- Welche Zielgruppen heben wir besonders hervor?
- Welche Ziele verfolgen wir in den einzelnen Handlungsfeldern?
- Wie wollen wir die Ziele erreichen?
- Welche Ressourcen müssen wir dafür einsetzen?
- Wer ist dafür verantwortlich?
- Wie überprüfen wir die Wirkung?

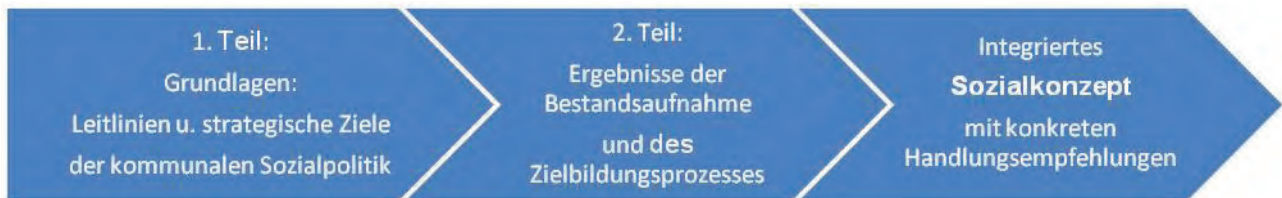


Abb. 10: Schrittfolge zum „Sozialkonzept“ (Quelle: Eigene Abbildung)

Wir empfehlen die Entwicklung eines integrierten Sozialkonzeptes, an dem sich alle kommunalen Akteure orientieren können und das eine zuverlässige Basis für Stadt-/Kreientwicklungsplanung liefert (vgl. Kap. 5.5).

Weiterhin wird der Sozialplanung an dieser Stelle die Aufgabe zugeschrieben, die sozialen Fachplanungen bei der Entwicklung der aus dem Sozialkonzept abgeleiteten Produkte, Projekte und Maßnahmen sowie deren Ressourcenplanung zu unterstützen und zu beraten. Dies beinhaltet folgende Teilaufgaben:

- Beschreibung von Produkten für die Haushaltsplanung
- Beantragung von Haushaltsmitteln oder Fördermitteln für die Produkte
- bei Bedarf Schaffung fachlicher Grundlagen für die politische Entscheidungsfindung und Budgetplanung
- Beobachtung der Umsetzung der Konzepte, Projekte, Produkte und Maßnahmen
- Bildung von Kennzahlen zur Messung der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit der entwickelten Konzepte, Maßnahmen und Produkte
- Evaluation der Konzepte und Maßnahmen
- Controlling, um zu bewerten, ob durch die Konzepte und Maßnahmen die gewünschten sozialpolitischen Zielsetzungen erreicht wurden
- Berichterstattung an Verantwortungsträger kommunaler Verwaltung und Politik
- Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit



**Integriertes Sozialkonzept**

**Instrumente**

- Zukunftskonferenz
- Open-Space-Konferenz
- Sozialraumkonferenz
- SWOT-Analyse
- ABC-Analyse
- Wirkungsbeitragsanalyse
- Service-Level-Agreements
- Ausschreibungen

## 2.4.6 Schritt 6: Evaluation und Controlling

### Legitimation der Sozialpolitik durch Abbildung der Wirkung

Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen stehen vielerorts lediglich begrenzte finanzielle Ressourcen zur Verwirklichung eines Sozialkonzeptes zur Verfügung. Daher gilt es innerhalb des Sozialkonzeptes bereits Kennzahlen/Indikatoren zu benennen, welche die Wirkung der im Sozialkonzept entwickelten Maßnahmen abbilden. Erst durch die Abbildung der Wirkung der im Sozialkonzept entwickelten Handlungsempfehlungen legitimiert Sozialpolitik ihre Vorgehensweise.

An dieser Stelle setzt das strategische Controlling an, in dem es an den Zielformulierungen anschließt und diese mit messbaren Indikatoren/Kennzahlen hinterlegt.

Sozialplanung übernimmt hier die Funktion, gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der Fachressorts und des Controllings Indikatoren und Kennzahlen zur Wirkungsmessung zu definieren.



Wir empfehlen, ein regelmäßiges Controlling für die Prozesse und Projekte der Sozialplanung einzurichten (vgl. Kap. 5.5.2 und 6.7.1).

Dadurch wird die Steuerung durch Zusammenstellen von Informationen über Leistungen, Wirkungen und Ressourceneinsatz unterstützt. Einzelne Handlungsprogramme werden evaluiert, damit die Eignung von Strategien ermittelt werden kann und ggf. erforderliche Anpassungsmaßnahmen eingeleitet werden können. Dabei werden die zu Beginn einer Maßnahme formulierten Ziele hinsichtlich der Zielerreichung überprüft. Man unterscheidet Selbstevaluation von Fremdevaluation. Bei dieser werden externe Personen mit der Überprüfung beauftragt (für weitergehende Informationen: Online Wörterbuch Evaluation). Für die Erfolgsprüfung eignen sich auch Expertengespräche mit unterschiedlichen Akteuren.

### Instrumente

- Sozialmonitoring
- Produkthaushalt
- Controlling
- Führungsinformationssystem
- Social Return on Investment

## 2.4.7 Vernetzung und Kommunikation

Sozialplanung ist eine kontinuierliche Informations-, Kommunikations-, Kooperations- und Vernetzungsaufgabe.

### Information der Akteure als Erfolgsfaktor

Grundvoraussetzung einer erfolgreichen Sozialplanung ist es, die kommunalen Akteure über die soziale Lage der Kommune zu informieren und sie für die sozialpolitischen Herausforderungen zu sensibilisieren, andererseits Informationen aus der Stadt-/Kreisgesellschaft aufzunehmen.

Neben der Kommunikation über die soziale Lage der Kommune stellt die Kooperation zahlreicher kommunaler Akteure eine Grundbedingung für sozialplanerisches Handeln dar. Demzufolge bildet das Management von Netzwerken eine zentrale Aufgabe von Sozialplanung, in dem sie auf bestehende Netzwerke in der Kommune zurückgreift und bei Bedarf neue Netzwerke initiiert.

Information, Kommunikation, Vernetzung und Kooperation sind keine einmaligen Ereignisse, sondern kontinuierliche Aufgaben der Sozialplanung (vgl. Kap. 6.2). Nur durch die kontinuierliche Information über die soziale Lage der Kommune und die Kommunikation der sozialpolitischen Herausforderungen bleibt das Thema im Bewusstsein der Beteiligten, verdeutlicht den Handlungsbedarf und weckt im Idealfall Interesse, sich an den Projekten zu beteiligen.

### Instrumente

- Netzwerkanalyse und -management
- Projektmanagement
- Kontraktmanagement
- Service-Level-Agreement
- Sozialplanungskonferenz

## 2.5 Stakeholder Moderner Sozialplanung

### Leitfrage: Welche Stakeholder sind für Moderne Sozialplanung von besonderer Bedeutung?

Es gibt eine Vielzahl natürlicher und juristischer Personen, die Interesse am Prozess und den Ergebnissen der Sozialplanung haben:

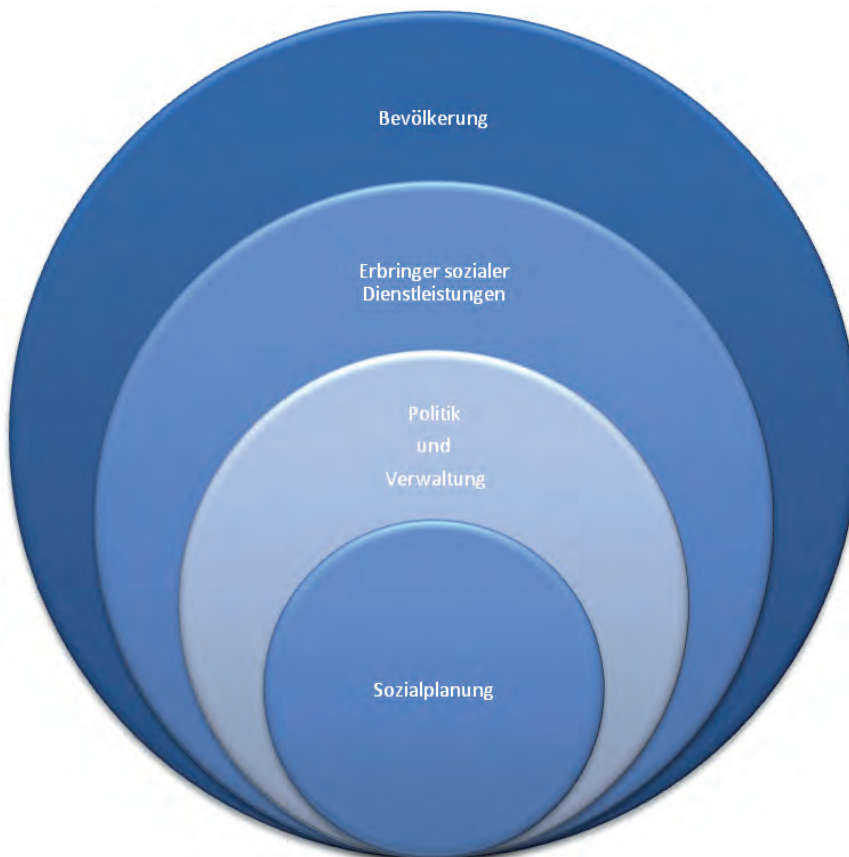


Abb. 11: Stakeholder Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

Zur Beschreibung der an der Sozialplanung interessierten Personengruppen eignet sich der Stakeholder-Ansatz:

**Definition: Stakeholder** Gemäß dem Internetportal Wirtschaftslexikon 24 (2011) wird beim Stakeholder-Ansatz davon ausgegangen, dass das Management bei seinem im Rahmen der Unternehmensführung getroffenen Entscheidungen die Interessen aller mit dem Unternehmen in Verbindung stehenden Anspruchsgruppen (= Stakeholder) berücksichtigt.

Für die Moderne Sozialplanung als Teilaufgabe des Sozialmanagements ist es daher von besonderer Bedeutung, die unterschiedlichen Stakeholder und ihre jeweiligen Interessen im Planungsprozess zu berücksichtigen.

Folgende Stakeholder sind für den Sozialplanungsprozess zu nennen:

## 2.5.1 Bevölkerung

### Bevölkerung als Stakeholder Moderner Sozialplanung

Sozialplanung beschreibt eine bewusste Planung zur Verbesserung der sozialen Lage der kommunalen Bevölkerung. Die kommunale Bevölkerung besteht aus unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichen Quartieren oder Sozialräumen, welche sich im Wesentlichen nach folgenden Merkmalen differenzieren lassen:

- Alter,
- Geschlecht,
- Migrationshintergrund,
- Wohnort,
- soziale Lage,
- Hilfebedarf und/oder Potenziale.

Um Bevölkerungsgruppierungen zu kategorisieren, existieren verschiedene Konzepte, wie beispielsweise der in der Sozialberichterstattung häufig angewandte Lebenslagenansatz oder die Abbildung der Lebenswelten in Sinus-Milieus.

### Der Lebenslagen-Ansatz

Der Lebenslagen-Ansatz oder synonym das Lebenslagen-Konzept, welches auf Gerhard Weisser zurückgeht, fasst die Mehrdimensionalität von Lebensumständen und deren Auswirkungen auf die jeweilige Person zusammen.

### Definition: Lebenslage

Engels (2008, S. 643) definiert die Lebenslage als die Gesamtheit der äußeren Bedingungen, durch die das Leben von Personen und Gruppen beeinflusst werden. Die Lebenslage bildet einerseits den Rahmen von Möglichkeiten, innerhalb dessen eine Person sich entwickeln kann, sie markiert deren Handlungsspielraum. Andererseits können Personen in gewissem Maße auch auf ihre Lebenslage einwirken und diese gestalten. Damit steht der Begriff der Lebenslage für die konkrete Ausformung der sozialen Einbindung einer Person, genauer: ihrer sozioökonomischen, soziokulturellen, soziobiologischen Lebensgrundlagen.

Nach Engels (2008, S. 643) ist ein Grundmerkmal des Begriffs Lebenslage seine Mehrdimensionalität, die immer mehrere Lebensbereiche zugleich umfasst und damit gegen einlinige, monokausale Erklärungen gerichtet ist. Die Lebensbereiche gliedern sich in Bereiche wie Erwerbstätigkeit, Bildung, materiellem Lebensstandard, Wohnqualität und Gesundheit etc.

Der Lebenslagen-Ansatz findet in der Armut- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung, der Länder- sowie häufig in der kommunalen Sozialberichterstattung Anwendung. Er ermöglicht, die Wechselwirkung der einzelnen Lebensbe-



reiche der kommunalen Bevölkerung zu analysieren und ist durch die erweiterte Betrachtungsweise dazu geeignet, die soziale Lage der Bevölkerung abzubilden.

Da das Erkennen der Multikausalität sozialer Problemlagen eine Voraussetzung für die Zielgenauigkeit sozialpolitischer Maßnahmen darstellt, empfehlen wir bei der Sozialplanung den Lebenslagen-Ansatz im Rahmen der kommunalen Sozialberichterstattung anzuwenden. Dies soll über die Definition von Indikatoren erfolgen, welche die Lebenslage abbilden.



Im KGSt-Sozialmonitoring (KGSt, M4 2009) werden sieben Handlungsfelder mit 20 Indikatoren abgeleitet, um so die Lebenslagen der Bevölkerung abzubilden (vgl. Abbildung 8).

Ein vertiefendes Verständnis für Verhaltensweisen von Menschen erhält man ebenfalls, wenn man analysiert, in welchen Milieus Menschen leben.

**Lebenswelten in Sinus-Milieus**

Es ist ein Verdienst des Heidelberger Marktforschungsinstituts „sinus“, so genannte Milieus entwickelt zu haben, denen nach Befragung Menschen zugeordnet werden können.

„Die Sinus-Milieus® verbinden demografische Eigenschaften wie Bildung, Beruf oder Einkommen mit den realen Lebenswelten der Menschen, d.h. mit ihrer Alltagswelt, ihren unterschiedlichen Lebensauffassungen und Lebensweisen:

- Welche grundlegenden Werte sind von Bedeutung?
- Wie sehen die Einstellungen zu Arbeit, Familie, Freizeit, Geld oder Konsum aus?

Dadurch wird der Mensch ganzheitlich wahrgenommen, im Bezugssystem all dessen, was für sein Leben Bedeutung hat“.

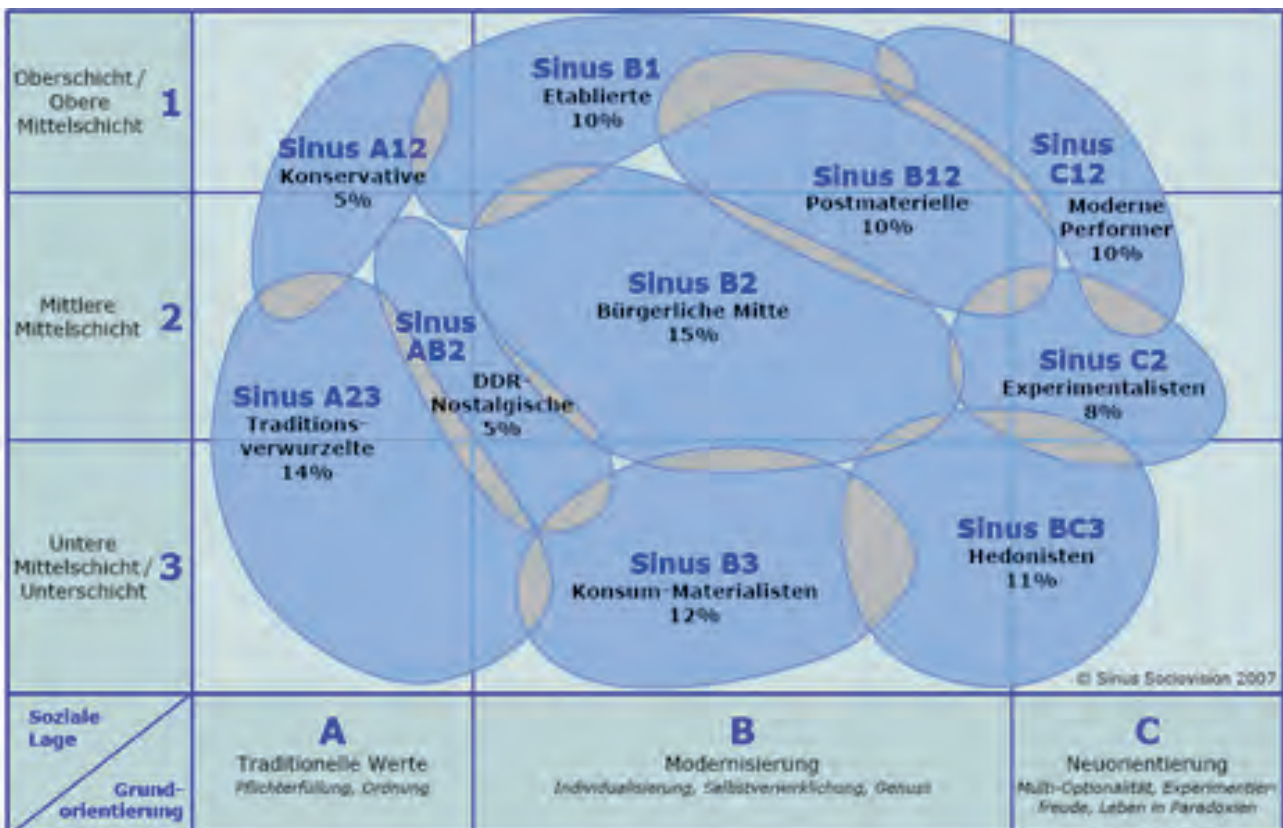


Abb. 12: Die Sinus Milieus (Quelle: Sinus Institut)

Die moderne Sozialverwaltung hat sich in ihrem Handeln auf veränderte Rahmenbedingungen einzustellen, sie hat gleichsam die Aufgabe, „trendsensitiv“ Entwicklungen wahrzunehmen und proaktiv, das heißt vorausschauend darauf einzugehen. Dabei wird sie unterstützt von der kommunalen Bevölkerung.

Antworten auf die sozialpolitischen Herausforderungen sind in den Kommunen nicht durch isoliertes Fachhandeln und kurzfristige Einzelmaßnahmen möglich. Nachhaltige Lösungen können Städte/Kreise nur durch die Partizipation und das Engagement der kommunalen Bevölkerung finden und umsetzen.

Moderne Sozialplanung erhebt den Anspruch, die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen am Sozialplanungsprozess zu beteiligen. Durch die Abbildung der Sinus-Milieus wird deutlich, wie schwierig es ist, die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen am Sozialplanungsprozess zu beteiligen.

**Bürgerorientierte Sozialplanung bedarf deren Beteiligung**

Sozialplanung, die bürger- und beteiligungsorientiert sein will, muss sich bewusst mit den unterschiedlichen Formen der Bevölkerungsgruppen auseinandersetzen und sensibel auf die unterschiedlichen Bedarfe reagieren.

In der Regel sind es Vertreterinnen und Vertreter folgender Organisationen/Initiativen, mit denen Sozialplanung in Kontakt tritt:

- organisierte Gruppen/Gremien aus dem Sozialraum der Selbsthilfe,
- Interessenvertretungen, wie der Behinderteninteressenvertretung, Seniorenbeiräte etc. sowie
- Vereine mit sozialen/sozialpolitischen Schwerpunkten (beispielsweise Blinden- oder Gehörlosenvereine).

## 2.5.2 Vertreter sozialer Dienstleistungen

**Freie Träger als Stakeholder Moderner Sozialplanung**

Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips legte die öffentliche Hand ihre Verantwortung für die Gewährleistung der sozialen Infrastruktur in vielen Handlungsfeldern in die Verantwortung privater und freier Träger, so dass sie unentbehrliche Partner der Sozialverwaltung sind.

Hier sind zu nennen:

- die privaten Träger sozialer Dienstleistungen,
- die freien Träger sozialer Dienstleistungen (Freie Wohlfahrtspflege),
- Arbeitsgremien/-gruppen sozialer Dienstleister, wie beispielsweise die Arbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege, Psychosoziale Arbeitsgemeinschaften

## 2.5.3 Akteure der kommunalen Politik

**Kommunalpolitik als Stakeholder Moderner Sozialplanung**

Als Teil der Verwaltung versteht Sozialplanung sich auch als Steuerungsunterstützung der Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Politik. Wesentliche Partner sind Vertreterinnen und Vertreter folgender kommunalpolitischer Gremien:

- des Stadtrats/Kreistags,
- themenbezogener Ausschüsse, wie Kinder- und Jugendausschuss, Bildungsausschuss, Gesundheits- und Sozialausschüsse,

- themenbezogener Gremien, wie der Gesundheits- oder Pflegekonferenz.

Damit eine Kommune als „sozial“ wahrgenommen wird, ist es unerlässlich, dass auch andere Politikbereiche ihre Wahrnehmung für soziale Fragestellungen schärfen und sich Wechselwirkungen zwischen den kommunalpolitischen Handlungsfeldern bewusst machen. Sozialplanung sollte die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Akteurinnen und Akteuren unterschiedlicher kommunalpolitischer Handlungsfelder anstreben, wie zum Beispiel mit den Wirtschafts- und / oder Kulturausschüssen.

## 2.5.4 Akteure der kommunalen Verwaltung

Als Bestandteil der Kommune ist es für Sozialplanung in erster Linie von Bedeutung, die Akteure zu identifizieren, welche in der Verwaltung für den Sozialplanungsprozess von hoher Bedeutung sind:

- An erster Stelle stehen die Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltungsleitung bzw. der **Leitung der Sozialverwaltung** (Sozialdezernent, Fachbereichsleiter Soziales).
- Zur Bestandsanalyse von Kommune sind die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen **Statistikabteilung** unverzichtbare Partner.
- Um die Bedarfe der Zielgruppen zu analysieren, ist eine enge Kooperation mit den **Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der unterschiedlichen Fachressorts** unerlässlich.
- Zur Entwicklung eines integrierten „Sozialkonzeptes“ sind die Planungsperspektiven der verschiedenen Fachabteilungen zusammen zu bringen und im Diskurs zu einer Gesamtstrategie aufeinander abzustimmen. Zu diesem Zweck sollte Sozialplanung mit den **Vertretern der verschiedenen (sozialen) Fachplanungen** kooperieren.
- Da sozialpolitische Maßnahmen häufig in Wechselwirkung zu anderen Politikbereichen stehen, ist es erforderlich, dass Sozialplanung unter dem Dach von Stadt-/Kreisentwicklungsplanung eingebunden wird. Die **Vertreterinnen und Vertreter von Stadt-/ Kreisentwicklungsplanung** sind somit unentbehrliche Partner.
- Sozialplanungsprozesse erwecken bereits frühzeitig die Frage nach den erforderlichen Ressourcen zur Umsetzung geplanter Maßnahmen. Daher ist eine enge Abstimmung mit den **Vertreterinnen und Vertretern der Haushaltsplanung** unabdingbar.
- Um Kennzahlen zu definieren, welche die Wirksamkeit der durch den Sozialplanungsprozess entwickelten Maßnahmen darlegen, sind die Vertreter des kommunalen **Controllings** zu beteiligen.

**Kommunal-  
verwaltung als  
Stakeholder  
Moderner Sozial-  
planung**

## 2.6 Nutzen Moderner Sozialplanung

### Leitfrage: Welchen Mehrwert können Kommunen durch Moderne Sozialplanung realisieren?

Die Globalisierung, der demographische Wandel, die immer häufiger unzureichende Finanzsituation der Kommunen, der ansteigende Hilfebedarf der Bevölkerung und die immer tiefer werdende Kluft zwischen Arm und Reich sind nur einige der zahlreichen Entwicklungen, die die Kommunen und insbesondere auch die kommunale Sozialpolitik heute vor schwierige Herausforderungen stellen.



**Sozialplanung  
liefert wert-  
vollen Beitrag  
zur strategischen  
Steuerung**

Die Verantwortungsträgerinnen und -träger in Politik und Management der Kommunen benötigen daher fachlich qualifizierte Unterstützung, um sich diesen Herausforderungen stellen zu können. Moderne Sozialplanung liefert einen wesentlichen Beitrag für die strategische Steuerung der kommunalen Sozialpolitik und der Sozialverwaltung. Sie kann einen Beitrag dazu leisten, dass

- die soziale Lage der Kommune analysiert und Entscheidungsträgerinnen und -träger aus Politik und Verwaltung informierter entscheiden,
- wirkungsvollere Instrumente und Maßnahmen entwickelt werden, die der Entwicklung von Armut, Polarisierungs- und Segregationsprozessen entgegenwirken und die soziale Lage der Bevölkerung verbessern,
- vorausschauendes und planendes, besonders auch präventives Handeln längerfristig die finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten von Kommunen verbessern,
- erforderliche Umbau-/Anpassung-/Rückbauprozesse in der Kommune frühzeitig eingeleitet werden,
- soziale Angebote und Dienstleistungen ihre gewünschte Wirkung entfalten.

Diese Effekte und dieser Nutzen stellen sich jedoch nicht automatisch ein, wenn nur die Instrumente der Sozialplanung eingesetzt werden oder die Organisation entsprechend verändert wird. Es kommt vor allem auf die Professionalität und die Haltung der Sozialplanerinnen und Sozialplaner an, ob ihre Arbeit Wirkung entfaltet.

Weiterhin spielen auch die zur Verfügung gestellten Ressourcen und die Unterstützung durch die Verwaltungsführung eine erhebliche Rolle für den Erfolg der Sozialplanung. Im folgenden Kapitel werden die Organisation und die Prozesssteuerung der Sozialplanung erläutert.

## **Kapitel 3: Moderne Sozialplanung als Teil kommunaler Steuerung**

### Inhalt

- 3.1 Die Kernelemente kommunaler Steuerung
  - 3.1.1 Einordnung der Sozialplanung in das kommunale Steuerungsmodell
  - 3.1.2 Moderne Sozialplanung und Qualitätsmanagement
- 3.2 Organisation der Modernen Sozialplanung
  - 3.2.1 Städte der Größenklasse 1 und 2
  - 3.2.2 Städte/Gemeinden der Größenklasse 3 bis 6
  - 3.2.3 Kreise und deren Vernetzung mit den kreisangehörigen Kommunen
  - 3.2.4 Sozialplanungskonferenz und Sozialraumkonferenz
- 3.3 Kreis-/Stadtentwicklungsplanung und Moderne Sozialplanung
- 3.4 Haushaltsplanung und Moderne Sozialplanung
  - 3.4.1 Verknüpfungspunkte zwischen Sozial- und Ressourcenplanung
  - 3.4.2 Gesetzliche Grundlagen kommunaler Haushaltsplanung
  - 3.4.3 Produkte der Sozialplanung
  - 3.4.4 Schnittstellen zwischen Sozialplanung und Haushaltsplanung
  - 3.4.5 Integration der Sozialplanung in den Budgetprozess



## Leitfragen:

### Wie ist die Sozialplanung in die kommunale Steuerung zu integrieren?

### Worin liegen die konkreten Zusammenhänge?

Die KGSt hat mit ihren Konzepten „Wirkungsorientierte Steuerung“ und „Strategisches Management“ die Grundlage dafür geschaffen, Aussagen dazu zu machen, ob Sozialplanung effektiv, d. h. zielgenau ist und welche Voraussetzungen zu schaffen sind, um sie organisatorisch möglichst effektiv zu gestalten.

Die Sozialplanung beinhaltet einen Ausschnitt strategischer und operativer Zielfindungen unter dem „sozialen“ Gesichtspunkt und liegt quer zu den klassischen Budgetbereichen und Fachbereichsstrukturen.

Über Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung, Produkthaushalt und Kontraktmanagement finden die aus den Zielen der Sozialplanung abgeleiteten Maßnahmen und Produkte ihre Konkretisierung im kommunalen Steuerungsmodell.

## **3.1 Die Kernelemente kommunaler Steuerung**

Das Selbstverständnis der Kommunalverwaltung und damit die Art und Weise kommunaler Steuerung haben sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend gewandelt.

Motor dieses Veränderungsprozesses war nicht zuletzt das von der KGSt bereits 1993 entwickelte **Neue Steuerungsmodell**. Dies geht von einem Paradigmenwechsel in den Kommunen, weg von einer klassischen Behörde, hin zu einem „**Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung**“ aus. Diese Entwicklung stellte jedoch nur einen Zwischenschritt auf dem Weg zur heute angestrebten „**Bürgerkommune**“ dar. Hiernach fungiert die Kommune zunehmend in Netzwerken, ist ein Akteur unter vielen; der Bürger ist Mitgestalter und -planer und beispielsweise über **bürgerschaftliches Engagement** als Koproduzent aktiv und unmittelbar an kommunaler Aufgabenerledigung beteiligt.

Basierend auf diesem Wandel im Selbstverständnis von Kommunen, bedurfte es der Etablierung neuer Steuerungsstrategien und -instrumente. Das im Verlauf der Jahre um verschiedene Komponenten angereicherte Neue Steuerungsmodell stellt zwischenzeitlich „das“ Management-Modell für den deutschsprachigen Raum dar und wird ganz oder in Teilen in einer Vielzahl von Kommunen angewandt. Daher beziehen wir uns bei der Beschreibung der **Integration der Sozialplanung in die kommunale Steuerung** auf dieses konkrete Managementmodell.

Bevor wir die Moderne Sozialplanung in der Kommunalverwaltung **funktional** und **institutionell** verorten, skizzieren wir die wesentlichen Elemente kommunaler Steuerung, wie sie heute verstanden wird.

**Über das „Neue Steuerungsmodell“ zur „Bürgerkommune“**

**Integration der Sozialplanung in das „Neue Steuerungsmodell“**

**Bausteine kommunaler Steuerung**

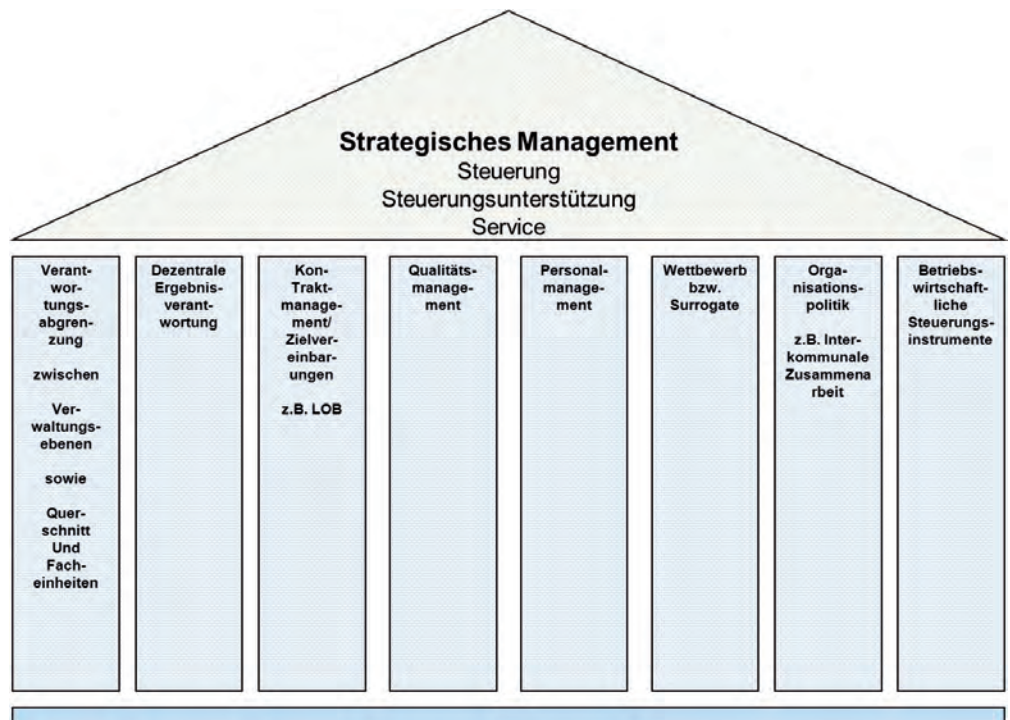


Abb. 13: Bausteine kommunaler Steuerung im Überblick (Quelle: Eigene Abbildung)

Kommunale Steuerung bedeutet heute:

- Die bisherige „organisierte Unverantwortlichkeit“ (Gerhard Banner, Vorstand der KGSt a.D.) z.B. Beispiel in Form der Trennung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung wird ersetzt durch klare **Verantwortungsabgrenzungen** sowohl zwischen Verwaltungsführung und nachgelagerten Ebenen, als auch zwischen Querschnitts- und Facheinheiten.
- Idealerweise setzt die Politik Prioritäten über strategische Zielfestlegungen (Was) und überlässt der Verwaltung als Experten die Konkretisierung der Umsetzung (Wie). Diese Aufgabenteilung ist allerdings nur als Richtschnur zu verstehen. Politik hat jederzeit das Recht und macht in unterschiedlichem Maß davon Gebrauch, über Einzelfallentscheidungen zu steuern.

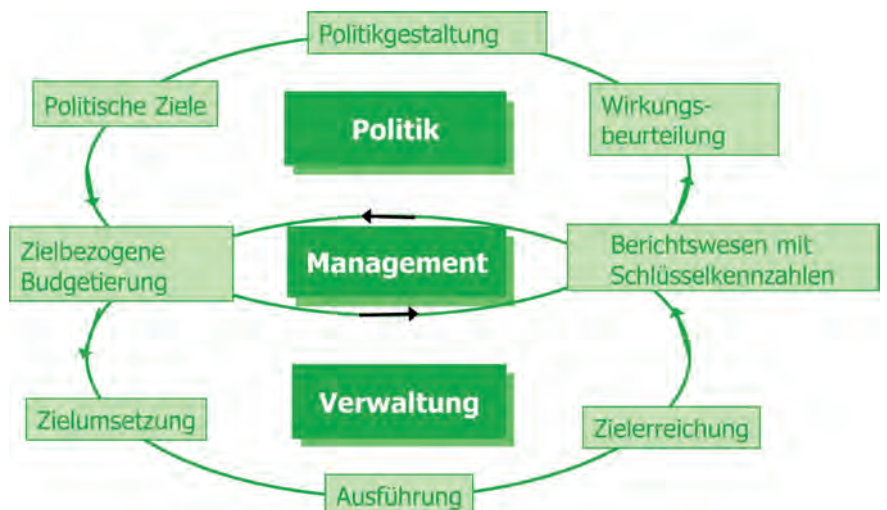


Abb. 14: Ziele verbinden Politik und Verwaltung (Quelle: Eigene Abbildung)

- Die Verantwortung für die Leistungserbringung, wie für die zugehörigen Ressourcen (Finanzen, Personal, Sachmittel), liegt bei den ausführenden Organisationseinheiten. Es gilt der Grundsatz der dezentralen Ergebnisverantwortung.
- Über die zu erbringenden Leistungen und Produkte werden zwischen über- und untergeordneten Ebenen nach Menge, Preis, Kosten, Qualität, und Zielgruppe sowie das zur Leistungserstellung benötigte Budget **Kontrakte** geschlossen.

(Politik → Verwaltungsführung → Fachbereiche → ... → Mitarbeiter)

- Die Kontrakte stellen eine Form von **Zielvereinbarungen** dar. Kommunale Steuerung geschieht heute über den gewünschten Output, statt wie in der Vergangenheit üblich nur über die einzusetzenden Ressourcen, also inputorientiert.
- Letztendlich stellt das Instrument der **Leistungsorientierten Bezahlung (LOB)** eine Umsetzung der oben dargestellten Prinzipien (Kontraktmanagement, outputorientierte Steuerung) bis auf die Ebene von Teams oder einzelnen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern dar.
- Die Steuerung über den Output führt zwangsläufig zu einer intensiveren Auseinandersetzung über die **Qualität** der einzelnen Leistungen und damit auch der Prozesse der Leistungserbringung. Dies geschieht optimalerweise durch die Etablierung eines professionellen Qualitätsmanagementsystems wie beispielsweise das speziell für öffentliche Verwaltungen konzipierte CAF-Modell (Common Assessment Framework).
- **Wettbewerbssurrogate**, wie interkommunale Leistungsvergleiche, steigern Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung.
- Ein gezieltes **Personalmanagement** fördert die persönliche Entwicklung der notwendigen Fähigkeiten zur Umsetzung und Weiterentwicklung des Modells, insbesondere das Selbstverständnis der Führungskräfte als Gestalter und Innovatoren.
- Die unter dem Stichwort **E-Government** zusammenzufassenden Einzelthemen (elektronische Antragstellungen, elektronische Rechnungsflüsse und vieles mehr) beeinflussen zunehmend sowohl kommunale Prozesse und Strukturen als auch die Art der Kommunikation zwischen Kommune und Bürger.
- **Organisationspolitische Gestaltungsvielfalt**, manifestiert durch die Auswahl unterschiedlicher Organisationsformen für die Erledigung kommunaler Aufgaben (Eigenwahrnehmung von Aufgaben, Fremdvergaben, Handeln in verselbstständigten öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Organisationseinheiten, **Interkommunale Zusammenarbeit**), ist zwischenzeitlich typisch für die Art, wie kommunale Aufgaben heute wahrgenommen werden.

Für die **strukturelle Ausgestaltung** der Kommune unterscheidet das kommunale Steuerungsmodell vier Typen von Funktionen, die institutionell umzusetzen sind:

**Institutionelle Ausgestaltung kommunaler Steuerung**

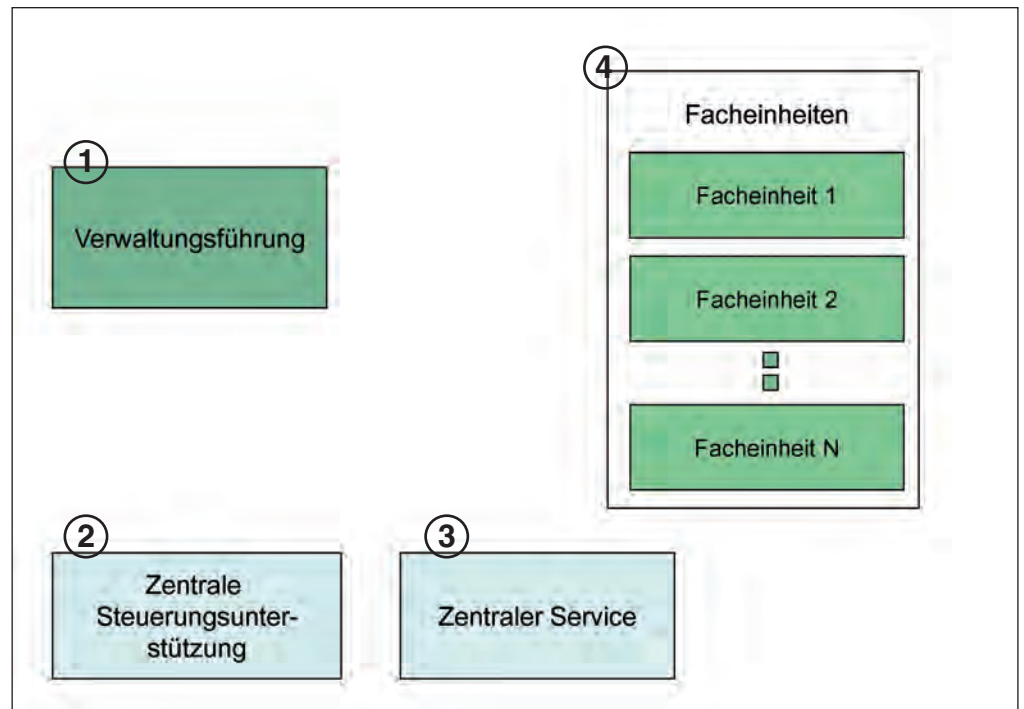


Abb. 15: Vier-Funktionen-Modell der KGSt (Quelle: Eigene Abbildung)

Der Politik und der Verwaltungsführung kommt die Aufgabe der **(strategischen) Steuerung** zu.



Um die Steuerbarkeit der Kommune, auch bei einer Verlagerung der Ressourcenverantwortung in die ausführenden Organisationseinheiten zu gewährleisten, ist die Entwicklung eines **zentralen Steuerungsunterstützungs- und Controllingbereichs** erforderlich (KGSt B5/1993, S. 32). **Moderne Sozialplanung als steuerungsunterstützende Funktion für die sozialen Themenstellungen in der Kommune ist entsprechend hier zu verorten.**

Um die Facheinheiten von unterstützenden Aufgaben zu entlasten, bietet sich deren Zentralisierung in spezialisierten **Serviceeinheiten** (Zentrale Dienstleister) an; beispielsweise zur Bewirtschaftung der Liegenschaften oder der Erstellung von Statistiken.

**Facheinheiten** (Fachbereiche, Abteilungen, etc.) erbringen die eigentlichen Leistungen für den Bürger und entfalten somit regelmäßig Außenwirkung.

Das Zusammenspiel der Bausteine der kommunalen Steuerung und ihre institutionelle Ausgestaltung in idealtypischer Manier veranschaulicht die folgende Skizze:



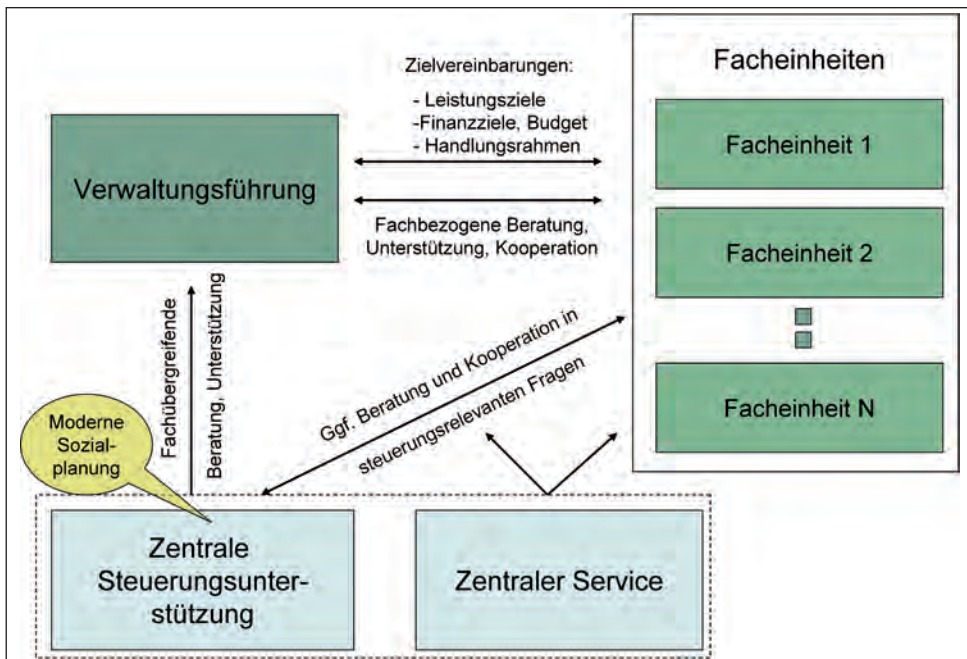


Abb. 16: Organisationseinheiten in Kommunen und deren Zusammenspiel (Quelle: Eigene Abbildung)

Die vorgenannten Bausteine und Strukturen kommunaler Steuerung bilden den Rahmen, in dem sich **Moderne Sozialplanung** bewegt. Moderne Sozialplanung kann dieses Steuerungssystem daher nicht ausblenden. Sie ist vielmehr integrierter Bestandteil desselben.

Folglich gehört die Kenntnis darüber, in welchen Prozessen und Strukturen kommunale Aufgaben wahrgenommen werden und welche Steuerungsmechanismen greifen, zum notwendigen Kompetenzspektrum einer Sozialplanerin / eines Sozialplaners.

**Beispiel organisatorische Abbildung der vier Funktionen:**

Stadtverwaltung Kamen		Dezernatsverteilungsplan 2011	
<b>Bürgermeister Herr Hupe</b> <b>Dezernat I</b> 01 Servicedienst Bürgermeister, Pressestelle, BürgerRATbüro <i>Frieling</i>		<b>1. Beigeordneter Herr Mösgen</b> <b>Dezernat II</b> <b>FB 30 - Bürger Service</b> <i>Grudnio</i> 30.1 Recht und Ordnung <i>Bublitz</i> 30.2 Bürgerbüro <i>Amlang</i> 30.3 Wohnstelle, Unterstützungsleistungen <i>Völkel, C.</i>	
<b>Fachdezernat Wirtschaftsförderung, Liegenschaften, Stadtmarketing Herr Sostmann</b> 23.1 Wirtschaftsförderung, Liegenschaften, Stadtmarketing, Gewerbe <i>Watala</i> 23.2 Städtepartnerschaften, Seniorenarbeit <i>Kosanetzki</i>		<b>Beigeordneter Herr Brüggemann</b> <b>Dezernat III</b> <b>FB 37 - Feuerwehr und Rettungsdienst</b> <i>Balkenhoff</i> <b>FB 51 - Jugend, Schule und Sport</b> 51.1 Wirtschaftliche Jugendhilfe <i>Güldenhaupt</i> Soziale Dienste <i>Peske</i> 51.2 Jugendhilfeplanung, Offene Jugendarbeit <i>Dunker</i> 51.3 Schule, Sport <i>Jachmann</i> Erwachsenenbildung	
<b>Fachdezernat Steuerung – Herr Tost</b> <b>FB 10 - Innerer Service</b> 10.1 Steuerung, Ratsbüro <i>Peppmeier, I.</i> 10.2 Personal, Zentrale Dienste <i>Vehlow</i> 10.3 Datenverarbeitung <i>Baumeister</i>		<b>Fachdezernat Planen, Bauen, Umwelt – Herr Liedtke</b> <b>80 Stadtentwässerung Kamen</b> <i>Jungmann</i> <b>FB 70 - Servicebetriebe</b> <i>Steffen</i> 70.1 Wirtschafts- und Verwaltungsdienst <i>König</i> 70.2 Gebäudemanagement <i>Böckmann</i> 70.3 Betriebsdienst <i>Steffen</i>	
<b>FB 40 – Kultur</b> <i>Frieling</i> 40.01 Böhlers 40.02 Musikschule 40.03 Archiv, Museum 40.1 Kultur		<b>FB 60 – Planung, Bauen, Umwelt</b> 60.1 Straßen, Verkehr <i>Neunert, J.</i> 60.2 Planung, Umwelt <i>Breuer</i> 60.3 Bauordnung <i>Liedtke</i>	
02 Gleichstellungsbeauftragte <i>Grothaus</i> <b>FB 14 Rechnungsprüfung</b> <i>Kansteiner</i>		<b>43 VHS-Zweckverband Kamen-Bönen</b> <i>von Horadam</i>	

Stand: Januar 2011

Abb. 17: Strukturmodell am Beispiel der Stadt Kamen (Quelle: Stadt Kamen, modifiziert)



**Strategisches Management und Wirkungsorientierte Steuerung**

Strategisches Management stellt die Entwicklung richtungsweisender Ziele durch die kommunalen Verantwortungsträger (Verwaltungsführung und politische Gremien) an den Beginn eines Entscheidungsprozesses. Strategisches Management bedeutet eine Steuerung über Zielvorgaben, die Top-down durch die nachgeordneten Verwaltungsebenen auszufüllen sind und dabei zunehmend operativen Charakter annehmen (vgl. Exkurs zur Wirkungsorientierten Steuerung in Kap. 1.4).

Eine Steuerung über Zielvorgaben bedingt eine bewusste Auseinandersetzung über beabsichtigte Wirkungen bei definierten Zielgruppen bzw. in klar abgegrenzten Sozialräumen. Um die beabsichtigte Wirkung zu erzielen, sind regelmäßig Produkte anzubieten bzw. Leistungen zu erbringen. Limitierender Faktor der Leistungserbringung sind finanzielle, personelle oder anderweitige Ressourcen. Leistungen und Produkte wiederum können in verschiedenen Strukturen und mit unterschiedlichen Prozessen erbracht werden.

**Strukturierung der Zielfindung**

Die KGSt hat diese Gedankenkette systematisiert und daraus eine Vier-Felder-Matrix entwickelt, die geeignet ist, jeden Zielfindungs- und Planungsprozess zu strukturieren; somit auch die Sozialplanung (siehe auch KGSt B3/2001).



Abb. 18: Zielfelder der Planung (Quelle: KGSt B10/2000)

**Ziele SMART formuliert**

Zu jeder der vier Dimensionen sind nach Möglichkeit Ziele zu entwickeln, die den SMART-Kriterien genügen, also Ziele, welche spezifisch, messbar, aktiv beeinflussbar, realistisch und terminiert sind, da nur die Zielerreichung solcherart formulierter Ziele objektiv nachprüfbar und damit für Steuerungszwecke bedingungslos geeignet ist.



Wir empfehlen jegliche kommunale Planung, sei es Fachplanung oder Sozialplanung, nach dem mehrdimensional ausgerichteten Zielsystem der KGSt durchzuführen (vgl. Kap. 5.4).

Ergebnis-/Wirkungsziele	Programm-/Produktziele
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Anteil der Heimerziehung an der altersgleichen Bevölkerung ist von 0,3 auf 0,2 % gesunken.</li> <li>▪ ...</li> </ul>	<p><b>Dafür</b> werden in drei Jahren folgende „Produkte“ ausgebaut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erweiterung der Vollzeitpflege um 10 Plätze</li> <li>▪ Erhöhung der Jugendsozialarbeit auf 4.500 Fachleistungsstunden</li> <li>▪ Erweiterung der Tagespflege als HzE um 3.000 Fachleistungsstunden</li> <li>▪ ...</li> </ul>
Ressourcenziele	Prozesse- & Strukturziele
<p><b>Dafür</b> werden eingesetzt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ im ersten Jahr werden zusätzlich 240.000 € bereitgestellt (neue Stellen).</li> <li>▪ Von jetzt 4,5 Mio. € sinkt der Ressourcenverbrauch im Zusammenhang mit der Heimerziehung auf 4,35 Mio. €.</li> <li>▪ Davon entfallen auf die Heimerziehung selbst nur noch 3,46 Mio. €.</li> </ul>	<p><b>Dabei</b> ist erforderlich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Abbruchquote bei der Vollzeitpflege bleibt unter 3 %.</li> <li>▪ Bei mehreren verantwortlichen Stellen und/oder mehreren Dienstleistern wird immer eine für das Fallmanagement verantwortliche Stelle benannt.</li> </ul>

Abb. 19: Zielebeispiel Heimerziehung (Quelle: KGSt B11/2000)

Anknüpfungspunkt für das strategische Management ist der produktorientierte Haushaltsplan.

Der produktorientierte Haushalt ist wesentlicher Bestandteil des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) und integraler Bestandteil kommunaler Steuerung im oben beschriebenen Sinn.

**NKF und produktorientierter Haushalt**

Wesentliche Elemente des NKF sind die Darstellung des Ressourcen- statt des Geldverbrauches und der damit verbundenen Vermögensveränderungen der Kommune.

Dies geschieht durch ein „Drei-Komponentensystem“ bestehend aus:

- Ergebnisrechnung (Aufwendungen und Erträge) = Darstellung des Ressourcenverbrauches
- Bilanz (Vermögensübersicht und dessen Finanzierung über Eigen- und Fremdkapital)
- Finanzrechnung (Einzahlungen und Auszahlungen) = Liquiditätsrechnung

(Siehe hierzu auch die entsprechenden Internetseiten des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW)

Der produktorientierte Haushalt bildet die Grundlage der Haushaltswirtschaft der Kommune, ist „Kristallisationspunkt“ des NKF und Grundlage für die örtlichen politischen Planungen, Entscheidungen und Kontrollen. Im kommunalen Haushalt erfolgt die Verknüpfung von beabsichtigten Wirkungen und hierzu angebotenen Leistungen/Produkten mit den dazu bereitzustellenden finanziellen Ressourcen und den für den Vollzug des Haushaltes verantwortlichen Facheinheiten.

**Produktorientierter Haushalt als Grundlage von Planung, Entscheidung und Kontrolle**

Der produktorientierte Haushalt ist ein Instrument des strategischen Managements und der wirkungsorientierten Steuerung.

Bereits mit dem Neuen Steuerungsmodell wurde das Produkt definiert als eine Leistung oder eine Gruppe von Leistungen, die von Stellen außerhalb der jeweils betrachteten Organisationseinheit benötigt werden (KGSt B9/1994).

Der produktorientierte Haushalt setzt sich aus Produkten zusammen, die zu Produktgruppen- und 17 Produktbereichen zusammengefasst sind.



Wir empfehlen aus Gründen der Handhabbarkeit und Steuerung, keine zu feinkörnige Produktdefinition zu wählen.

Zu jedem Produkt ist im produktorientierten Haushalt ein Produktdatenblatt anzufertigen. Dieses beinhaltet Produktname, Zuordnung zu Produktgruppe und -bereich sowie eine kurze Produktbeschreibung. Weiterhin sind für jedes Produkt Ziele zu definieren, die den o.a. Steuerungsansprüchen genügen (SMARTe-Formulierung, Vier-Zielfelder der KGSt) und es ist für jedes Produkt der Zielerreichungsgrad mithilfe geeigneter Kennzahlen/Indikatoren zu messen und im Produkthaushalt abzubilden. Des Weiteren ist ein Produktverantwortlicher aufzuführen, der dem System der dezentralen Ergebnisverantwortung folgend, sowohl für die inhaltlichen Ziele als auch für den Ressourcenverbrauch Verantwortung trägt. Nicht zuletzt sind die geplanten Aufwendungen und Erträge für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung, sowie der Ist-Wert des Vorjahres abzubilden.

Gleiches ist entsprechend für die Produktgruppen und die Produktbereiche durchzuführen, wobei der zunehmenden Aggregationsebene geschuldet, teilweise nur Richtungsziele und keine SMARTen Ziele formuliert werden (können).

**Konsistenz der  
Aggregationsebenen im  
Produkthaushalt**

Unabdingbar ist, ein in sich konsistentes System aufzubauen. D.h. jede Ebene muss sich aus der nächst höheren Ebene ableiten und umgekehrt sich zu dieser zusammenfassen lassen können. Ziele sollten sich nach Möglichkeit ergänzen oder allenfalls in einem neutralen Verhältnis zueinander stehen, Widersprüche sind aufzudecken und entsprechend zu beseitigen. Werden diese Bedingungen erfüllt, ist der produktorientierte Haushalt ein ganzheitliches Steuerungsinstrument für Politik und Verwaltungsführung und nicht wie oftmals dargestellt, lediglich ein Instrument des Rechnungswesens.

Die Verknüpfung von Moderner Sozialplanung zum produktorientierten Haushalt wird in Kapitel 3.4 hergestellt.

Die folgenden Abbildungen zeigen einen Auszug aus einem Produkthaushalt.



**Beispiel Produktdatenblatt:**

Doppel-Haushaltsplan 2010/2011			
<b>C0_05</b>		<b>Soziale Leistungen</b>	
<b>C0_0501</b>		<b>Grundsicherung für Arbeit</b>	
<b>Produktbereich</b>	Numerik 11.05	Bezeichnung Soziale Leistungen	Produktgruppenverantwortliche/r Dezernentin Kähler, Tim, Dezernat 5
<b>Produktgruppe</b>	Numerik 11.05.01	Bezeichnung Grundsicherung für Arbeit Zuständige Organisationseinheit 500, Amt für soziale Leistungen –Sozialamt	Bezeichnung des politischen Gremiums Sozial- u. Gesundheitsausschuss Produktgruppenverantwortliche/r Schulz, Susanne
<b>Inhalte der Produktgruppe</b>			
<b>Beschreibung</b> Unterstützung und Förderung von Arbeitsuchenden zur Integration in das Erwerbsleben und Sicherung einer bedarfsgerechten Infrastruktur für kommunale Eingliederungsleistungen. Die kommunale Leistungsbeteiligung erstreckt sich auf die Übernahme der Kosten für die Unterkunft, den einmaligen Bedarf und die Eingliederungsleistungen für die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung. Zur Produktgruppe gehören auch die Aufwendungen und Erträge aufgrund des Betriebes der Arbeitsgemeinschaft Arbeitplus in Bielefeld GmbH. Träger der Arbeitplus in Bielefeld GmbH sind die Arbeitsagentur Bielefeld und die Stadt Bielefeld.			
<b>Zielsetzung</b> Steigerung der Vermittlungsfähigkeit der Arbeitsuchenden für den Arbeitsmarkt und Sicherung der sachgerechten und zeitnahen Durchführung der gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen.			
<b>Zielerreichung</b> 1. Sicherstellung der personellen, räumlichen und sächlichen Ausstattung der Arbeitplus in Bielefeld GmbH im Rahmen der vertraglichen Verpflichtungen (Fallmanagement, Geschäftsführung, Passivleistungen). 2. Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für die sachgerechte und zeitnahe Durchführung der kommunalen Leistungen (angemessene Kosten der Unterkunft und Heizung, einmalige Leistungen) 3. Förderung der Leistungsangebote für flankierende Eingliederungsleistungen (Häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung, Suchtberatung). 4. Sicherstellung der sachgerechten und zeitnahen Durchführung der vertraglich übertragenen Aufgaben der ARGE.			
<b>Zielgruppe</b> Arbeitsuchende, erwerbsfähige Personen ohne ausreichendes eigenes Einkommen und Vermögen und Angehörige, die mit Arbeitsuchenden in einer Bedarfsgemeinschaft leben.			
<b>Besonderheiten im Haushaltsjahr</b> Die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16 a SGB II sind teilweise noch in der Produktgruppe 11.05.03 zusammengefasst und sollen entsprechend der Differenzierungsmöglichkeiten sukzessiv in dieser Produktgruppe abgebildet werden.			
Kostenrechnungskreis: K300 –Stadt Bielefeld		-710-	Version E60 /29.11.2010

Doppel-Haushaltsplan 2010/2011						
<b>C0_05</b>		<b>Soziale Leistungen</b>				
<b>C0_0501</b>		<b>Grundsicherung für Arbeit</b>				
<b>Kennzahlen und Indikatoren der Zielerreichung und Leistungsmengen</b>	<b>Ansatz 2009</b>	<b>Ansatz 2010</b>	<b>Ansatz 2011</b>	<b>Planung 2012</b>	<b>Planung 2013</b>	<b>Planung 2014</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
Anzahl Stellen ARGE (ST)	380,70	426,50	426,50	426,50	426,50	426,50
Stellen kommunales Personal (ST)	191,70	174,00	174,00	174,00	174,00	174,00
Durchschn. Anzahl Bedarfsgemeinschaften (ST)	18.320,00	19.700,00	20.100,00	19.900,00	19.900,00	19.900,00
Durchschn. Aufwendungen je BG (EUR)	389,42	382,00	396,00	400,00	400,00	400,00
Aufwand der PG pro 1000 Einwohner (EUR)	303.862,59	317.653,20	337.584,32	343.595,83	349.723,15	355.980,04
Aufwand der PG/Gesamtaufwand Haushalt (%)	10,51	10,33	10,62	10,73	10,76	10,78
Ertrag / Aufwand der PG (%)	32,68	28,32	28,86	28,79	28,71	28,63
Kostenrechnungskreis: K300 –Stadt Bielefeld		-711-	Version E60 /29.11.2010			

Doppel-Haushaltsplan 2010/2011

**C0\_05 Soziale Leistungen**  
**C0\_0501 Grundsicherung für Arbeit**

Produktgruppenübersicht:

<b>Produkt</b>	Numerik 11.05.01.01	Bezeichnung Grunds. f. Arbeitsuch. Komm. Anteil
Beschreibung des Produktes Der Kommunale Anteil an der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II umfasst die Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie Sonderleistungen. Für die Bewilligung der Leistungen im Einzelfall ist die Arbeitplus in Bielefeld GmbH zuständig. Träger der Arbeitplus in Bielefeld GmbH sind die Arbeitsagentur Bielefeld und die Stadt Bielefeld.		
<b>Produkt</b>	Numerik 11.05.01.02	Bezeichnung Abrechnung der übertrag. Aufgaben der BA
Beschreibung des Produktes Abrechnung der Personal- und Sachkosten mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und REGE mbH für das Personal, dass die REGE mbH der ARGE zur Verfügung stellt für das Fallmanagement, Geschäftsführung und Querschnittsaufgaben. Abrechnung der Personal- und Sachkosten mit der BA für Personal, das die Stadt Bielefeld der ARGE zur Verfügung stellt für die Gewährung der Passivleistungen. Abrechnung der Personal- und Sachkosten für Dienstleistungen der Stadt oder REGE mbH im Auftrag der ARGE.		

Kostenrechnungskreis: K300 - Stadt Bielefeld -712- Version E60 /29.11.2010

Doppel-Haushaltsplan 2010/2011

**C0\_05 Soziale Leistungen**  
**C0\_0501 Grundsicherung für Arbeit**

Rd. Nr.	Teilergebnisplan (Produktbereichs-/Produktgruppenplan) Ertrags- und Aufwandsarten	Ansatz 2009	Ansatz 2010	Ansatz 2011	Planung 2012	Planung 2013	Planung 2014
		EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
		1	2	3	4	5	6
1	Steuern und ähnliche Abgaben	0	0	0	0	0	0
2	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	71	69	69	69	69	69
3	+ Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0
4	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	0	0	0	0	0	0
5	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	0	0	0	0	0	0
6	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	32.667.114	29.238.328	31.668.226	32.145.240	32.631.139	33.126.097
7	+ Sonstige ordentliche Erträge	0	0	0	0	0	0
8	+ Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
9	+/- Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
10	= Ordentliche Erträge	32.667.185	29.238.397	31.668.295	32.145.309	32.631.208	33.126.166
11	- Personalaufwendungen	-5.581.469	-5.393.037	-9.631.188	-9.634.929	-9.638.467	-9.644.762
12	- Versorgungsaufwendungen	0	0	0	0	0	0
13	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-8.210.937	-6.953.612	-4.013.396	-4.048.528	-4.084.011	-4.119.849
14	- Bilanzielle Abschreibungen	-462	-662	-566	-668	-668	-668

Kostenrechnungskreis: K300 - Stadt Bielefeld -713- Version E60 /29.11.2010

Abb. 20: Auszug aus dem Produkthaushalt der Stadt Bielefeld (Quelle: Stadt Bielefeld)

### 3.1.1 Einordnung der Sozialplanung in das kommunale Steuerungsmodell

Wie bereits in Kapitel 2 festgestellt wurde, ist Moderne Sozialplanung eine steuerungsunterstützende Querschnittsfunktion mit Schwerpunkt auf soziale Themenstellungen.

#### Funktionale Einordnung

Moderne Sozialplanung konkretisiert die steuerungsunterstützende Funktion für einen Teilaspekt kommunalen Handelns. Aussagen, die für die Steuerungsunterstützung generell gelten, sind folglich auch auf die Moderne Sozialplanung anwendbar.

Zur **Organisation der Steuerungsunterstützung** und somit auch der **Moderne Sozialplanung** kann grundsätzlich auf drei Varianten zurückgegriffen werden (KGSt B11/1996, S. 29f):

#### Organisatorische Einordnung

- Übertragung fachübergreifender Steuerungsunterstützung auf Arbeits- oder Projektgruppen
- Einzelfallbezogene Beauftragung fachübergreifender Steuerungsunterstützung auf interne oder externe Organisationseinheiten
- Einrichtung einer spezialisierten und zentralen Organisationseinheit zur fachübergreifenden Steuerungsunterstützung

In der Praxis sind alle drei Formen nebeneinander möglich.

Wir empfehlen die letzte Variante, also die institutionelle Angliederung der Modernen Sozialplanung bei einer hierfür spezialisierten Organisationseinheit.



Mit der Empfehlung ist nicht gemeint, dass Sozialplanung allein durch eine hierauf spezialisierte Organisationseinheit durchgeführt wird. Aufgrund der Komplexität des Themas, der Anzahl der tangierten Facheinheiten und Akteure, wäre dies auch nicht sachgerecht. Vielmehr gehen wir von einer Planungstätigkeit in den Facheinheiten aus, die durch die für die Sozialplanung zuständige Organisationseinheit koordiniert wird.

In diesem Zusammenhang sind

- die Zusammenarbeit zwischen Facheinheiten und der Organisationseinheit Sozialplanung zu beschreiben und die Schnittstellen zu gestalten,
- Rollen und Verantwortung im Sinne einer Verbindlichkeitskultur festzulegen,
- ist eine Haltung notwendig, mit potenziellen Konflikten und Abstimmungserfordernissen konstruktiv umzugehen,

(vgl. hierzu KGSt B4/2000 und B5/2006).

Wie die Sozialplanung mit ihrer beratenden und koordinierenden Funktion im Detail in das kommunale Steuerungssystem, gebildet aus Kontraktmanagement (vgl. Kap. 6.2.3), dezentraler Ergebnisverantwortung und Budgetierung etc. eingebunden ist, beschreiben die folgenden Kapitel.



### 3.1.2 Moderne Sozialplanung und Qualitätsmanagement

In den 1990er Jahren fand die Qualitätsdebatte Einzug im Bereich der öffentlichen und freien Träger und löste einen Paradigmenwechsel im Sozial- und Gesundheitswesen aus. Erstmals wurden die Qualität und Wirkung sozialer Dienstleistungen hinterfragt. In diesem Zusammenhang wurden Wege gesucht, um die Qualität sozialer Dienstleistungen zu beurteilen.

#### 3 Dimensionen für Qualität sozialer Dienstleistungen

Da bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen eine große Anzahl von Einflussfaktoren eine Rolle spielt, wurde ein Drei-Dimensionen-Modell entwickelt, welches es ermöglicht, die Qualität sozialer Dienstleistungen zu kategorisieren und zu beurteilen:

- die **Strukturqualität**, welche die Rahmenbedingungen sozialer Dienstleistungen beschreibt
- die **Prozessqualität**, welche die Handlungsabläufe zur Erstellung der sozialen Dienstleistung beschreibt
- die **Ergebnisqualität**, welche die Resultate der sozialen Dienstleistung beschreibt.

#### Qualitätsmanagement in § 80 Abs. 1 SGB XI

Innerhalb der Sozialhilfereform wurde der Qualitätsgedanke in der Sozialgesetzgebung aufgegriffen. An verschiedenen Stellen fordert der Gesetzgeber Maßnahmen der Qualitätssicherung und des Qualitätsmanagements (QM) ein, wie beispielsweise in § 80 Abs. 1 SGB XI:

„Die Spitzenverbände der Pflegekassen, die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene vereinbaren gemeinsam und einheitlich unter Beteiligung des Medizinischen Dienstes der Spitzenverbände der Krankenkassen sowie unabhängiger Sachverständiger Grundsätze und Maßstäbe für die Qualität und die Qualitätssicherung der ambulanten und stationären Pflege sowie für die Entwicklung eines einrichtungsinternen Qualitätsmanagements, das auf eine stetige Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität ausgerichtet ist. (...)“

Damit war QM als Thema gesetzt, so dass sich nach der privaten Wirtschaft auch öffentliche Träger damit auseinander setzen müssen.



Die KGSt hat seit den 1990er Jahren Berichte zum Thema QM herausgegeben und Kommunen empfohlen, flächendeckend QM einzuführen und die Methode der Selbstbewertung anzuwenden. Wir schließen uns dieser Empfehlung an.

Zu diesem Zweck eignen sich die sog. „großen“ QM-Systeme, die sich in wesentlichen Aspekten sehr ähneln (vgl. KGSt B2/2009, S. 3):

- DIN EN ISO 9001:2000/2008 ff.
- das EFQM-Modell (European foundation for quality management = Europäische Stiftung für Qualitätsmanagement)
- das CAF-Modell (Common Assessment Framework = gemeinsamer Bewertungsrahmen)

Alle drei Modelle bilden ganzheitliche QM-Ansätze, die sich an einem Steuerungsregelkreis orientieren:

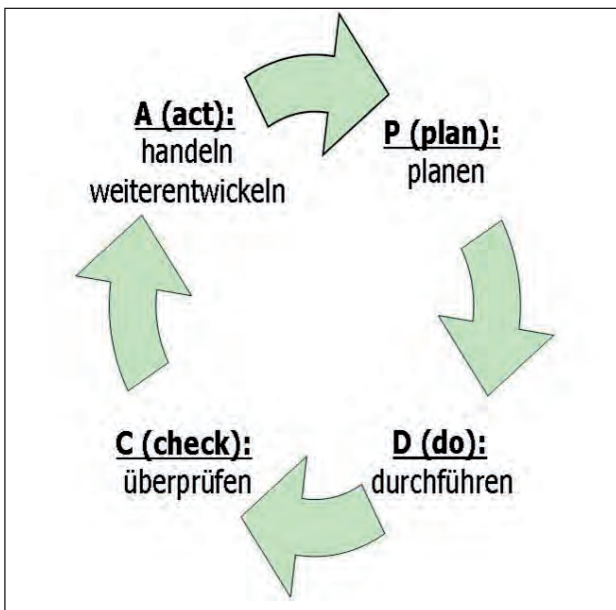


Abb. 21: Steuerungsregelkreislauf der großen QM-Systeme  
(Quelle: KGSt B2/2009)

Die Schritte haben folgende Bedeutung:

Plan: auf allen Ebenen und in allen Bereichen wird zielorientiert geführt

Do: was geplant wurde, wird umgesetzt

Check: es wird überprüft, ob die Ziele erreicht wurden und ob die Maßnahmen zielführend sind

Act: festgestellte Mängel werden behoben und Möglichkeiten der Optimierung systematisch genutzt

Der Steuerungskreislauf als Instrument der strategischen Steuerung hat demzufolge nicht nur für die kommunale Sozialplanung, sondern auch für das QM Relevanz. QM einzuführen bedeutet, den Regelkreis auf allen Managementebenen und in allen Organisationsbereichen – so auch in der Sozialplanung – zu verankern.

Für das Qualitätsmanagement in Kommunen ist das CAF-Modell besonders geeignet, da

- es für die öffentliche Verwaltung konzipiert wurde,
- der Zugang zu den Unterlagen kostenlos ist,
- die Erfahrungen anderer im CAF-Netzwerk gebündelt sind,
- Beratung, Begleitung und Qualifizierung frei verhandelbar sind,
- Sozialplanung sich sehr gut in das Modell einfügen lässt.

Mehr zum CAF-Modell und seiner inhaltlichen Ausgestaltung finden Sie in Kapitel 6.2.5.



## 3.2 Organisation der Modernen Sozialplanung

### Leitfrage

### Welche organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten zur Verortung der Sozialplanung sind denkbar und sinnvoll?

Wir beschreiben an dieser Stelle ein geeignetes Modell zur institutionellen Verankerung Moderner Sozialplanung. Dieses Grundmodell ist in verschiedenen Varianten umsetzbar, die den individuellen Gegebenheiten vor Ort, insbesondere der Größenklasse der Kommune, angepasst werden können.

Sozialplanung ist eine steuerungsunterstützende Querschnittsfunktion (vgl. Kap. 2.3.1).

Dementsprechend ist eine Einbindung als Stab entweder auf Dezernats- oder Fachbereichsebene, aber mit gesamtkommunalem Aufgabenbezug sinnvoll, da hierdurch die gesamtstädtische Steuerungssicht optimal gewährleistet werden kann.

Wichtig ist weiterhin eine Vernetzung der Sozialplanungen von Kreis und kreisangehörigen Kommunen.

Zusätzlich sollten Arbeitskreise (Sozialplanungskonferenzen) der beteiligten/betroffenen Fachbereiche und ggf. externer Beteiligter unter Moderation der Stabsstelle Sozialplanung organisiert werden, um das fachbereichsübergreifende Zusammenwirken sicherzustellen.

Die Ergebnisse der Sozialplanungskonferenzen müssen dann ihren Ausfluss in konkreten Produkten und Maßnahmen der Fachbereiche finden. Die kleinräumliche, stadtteilbezogene Sichtweise kann über Sozialraumkonferenzen und Sozialraummanagement sichergestellt werden.

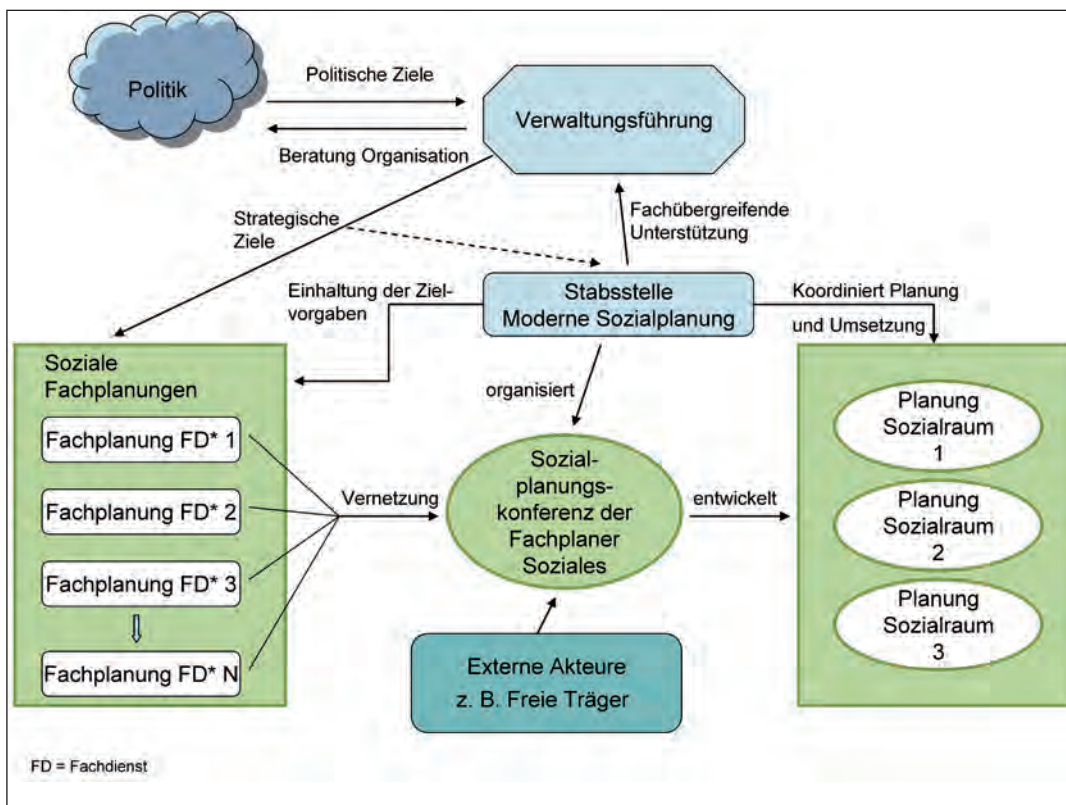


Abb. 22: Organisatorische Einbindung der Modernen Sozialplanung  
(Quelle: Eigene Abbildung)

Ausgangspunkt der organisatorischen Verankerung der Sozialplanung ist die Zuordnung der **Sozialplanung als Teilfunktion der Steuerungsunterstützung**, mit Schwerpunkt auf soziale Themenstellungen. Aufgabe der Steuerungsunterstützung ist es „bedarfsgerechte sowie effektive und effiziente Beratung und Unterstützung der Verwaltungsführung und mittelbar auch der politischen Gremien“ zu erbringen und zwar „im Auftrag und aus eigener Initiative“ (KGSt B11/1996, S. 15).

**Ausgangspunkt:**  
**Sozialplanung**  
**als Steuerungs-**  
**unterstützung**

Aus dieser Aufgabenstellung heraus bietet sich die Organisationsform einer „Stabsstelle Moderne Sozialplanung“ an.



Unabhängig von der konkreten organisatorischen Zuordnung der Modernen Sozialplanung in der Kommunalverwaltung folgt aus der von uns vorgeschlagenen **Organisationsform „Stab“**, dass die Facheinheiten weiterhin vollständig für ihren Aufgabenbereich verantwortlich bleiben. Der Stabsstelle Moderne Sozialplanung kommen lediglich koordinierende und beratende Funktionen zu. Bestandteil ihrer beratenden und koordinierenden Funktion ist es auch, auf die Berücksichtigung der strategischen Zielvorgaben von Verwaltungsführung und politischen Gremien hinzuwirken.

### 3.2.1 Städte der Größenklasse 1 und 2

Aus Gründen der strategischen Ausrichtung und der Bedeutung der Modernen Sozialplanung sowie ihres Querschnittscharakters empfehlen wir bei Großstädten der GK 1 und 2 eine Verortung der Sozialplanung als Stab auf Dezernats-ebene. Damit wird die Gesamtverantwortung für die Moderne Sozialplanung bei der Verwaltungschefin / dem Verwaltungschef bzw. einer Beigeordneten / einem Beigeordneten liegen.



Der Stabsstelle kommt neben der **strategischen Steuerung** und **dezernatsübergreifenden Koordination** im Besonderen eine **Initiierungs- und Impulsfunktion** zu. Die Stabsstelle Moderne Sozialplanung wird im Wesentlichen Gewährleistungsverantwortung übernehmen. Zum anderen sollten die Beziehungen zu den Freien Trägern und bürgerschaftlichen Gruppen von der Stabsstelle Moderne Sozialplanung gesteuert und koordiniert werden.

## 2 Alternativen zur Anbindung der Fachplanungen

Die Ausarbeitung von Fachplanungen ist vom Aufgabencharakter her, ähnlich der Sozialplanung, eine typische Stabsfunktion und dementsprechend organisatorisch auszugestalten. Für die organisatorische Anbindung der Fachplanungen (Jugend-/Altenhilfeplanung, etc.) bieten sich grundsätzlich zwei Alternativen mit jeweils spezifischen Vor- und Nachteilen an.

In Alternative 1, nachfolgend zentrales Modell genannt, werden die Fachplanungen zusammen mit der Sozialplanung in einem zentralen Stab zusammengefasst. Dieser sollte, wie bereits oben empfohlen, auf Dezernatsebene angesiedelt werden. Demgegenüber steht Alternative 2 (teildezentrales Modell), welches eine Ansiedlung der Fachplanungen als Stabsfunktion bei den zugehörigen Fachbereichen (erste Ebene unterhalb der Dezernatsebene) vorsieht.

Für das zentrale Modell spricht die optimale Abstimmung der Fachplanungen aufeinander aufgrund organisatorischer Bündelung in einer Organisationseinheit. Ein möglicher Nachteil liegt jedoch in der Gefahr einer Entfremdung des zentralen Planungsstabes von der ausführenden Linienorganisation und damit mangelnder Akzeptanz der Planungen bei den ausführenden Facheinheiten – Stichwort: „Elfenbeinturm“.

Die Nachteile des zentralen Modells werden durch eine Ansiedlung der Fachplanungen als Stabsfunktion bei den zugehörigen Facheinheiten vermieden. Insbesondere wird die intensive Verzahnung von Fachplanung mit dem operativen Geschäft gefördert. Dagegen bedingt diese Lösung einen höheren Abstimmungsaufwand auf der Planungsebene, da verschiedene Planungsstäbe durch die Moderne Sozialplanung zu koordinieren sind.



Auch wenn das teildezentrale Modell nicht nur Vorteile aufweist, empfehlen wir die Anbindung der Fachplanungen bei den Facheinheiten, um eine möglichst hohe Verzahnung mit der operativen Geschäftstätigkeit und damit Akzeptanz bei der Linie sicherzustellen. Dahinter tritt für uns der mögliche Nachteil des erhöhten Koordinierungsaufwandes der unterschiedlichen Planungen zurück.

Unabhängig von der organisatorischen Ausgestaltung der Planungsaufgaben, bleibt die Verantwortung für die Umsetzung der Pläne und für die operative Geschäftstätigkeit allein bei den jeweiligen Facheinheiten.

### 3.2.2 Städte/Gemeinden der Größenklasse 3 bis 6

Mit abnehmender Größe der Kommune bietet es sich zunehmend an, strategische und operative Leistungen miteinander zu verknüpfen und in einer Organisationseinheit zu bündeln.

#### Sozialplaner ggf. auch Fachplaner

Der Sozialplanerin / dem Sozialplaner kommt in kleineren Kommunen immer weniger eine koordinierende und beratende Funktion zu. Vielmehr wird er selbst zum Fachplaner für die Planungen, die soziale Themenstellungen (Jugendhilfeplanung, etc.) berühren.

Die Anbindung der Modernen Sozialplanung an zentraler Stelle, wie für die großen Städte empfohlen, ist daher bei abnehmender Größe der Kommune immer

weniger notwendig und sinnvoll. Stattdessen bietet sich eine Zuordnung der Stabsstelle Moderne Sozialplanung auf Fachbereichsebene an.

Eine Anbindung der Stabsstelle unterhalb der Fachbereichsebene bzw. gar die Zuordnung der Funktion Sozialplanung innerhalb einer Abteilung oder eines Sachgebietes entspricht dagegen nicht dem strategischen Charakter der Modernen Sozialplanung.

Unabhängig von der konkreten organisatorischen Verortung ist die Moderne Sozialplanung möglichst verwaltungsübergreifend anzulegen, um ihrer Rolle als Querschnittsfunktion gerecht werden zu können.



Bei kleinen kreisangehörigen Kommunen kann aufgrund des eingeschränkten Aufgabenspektrums (z.B. Fehlen eines eigenen Jugendamtes), Moderne Sozialplanung wie wir sie verstehen, nur in Zusammenarbeit mit dem Kreis sinnvoll organisiert werden (siehe hierzu auch die folgenden Ausführungen).

**Beispiel für eine organisatorische Verortung der Sozialplanung bei einer Kommune der Größenklasse 4 zeigt die Abbildung:**

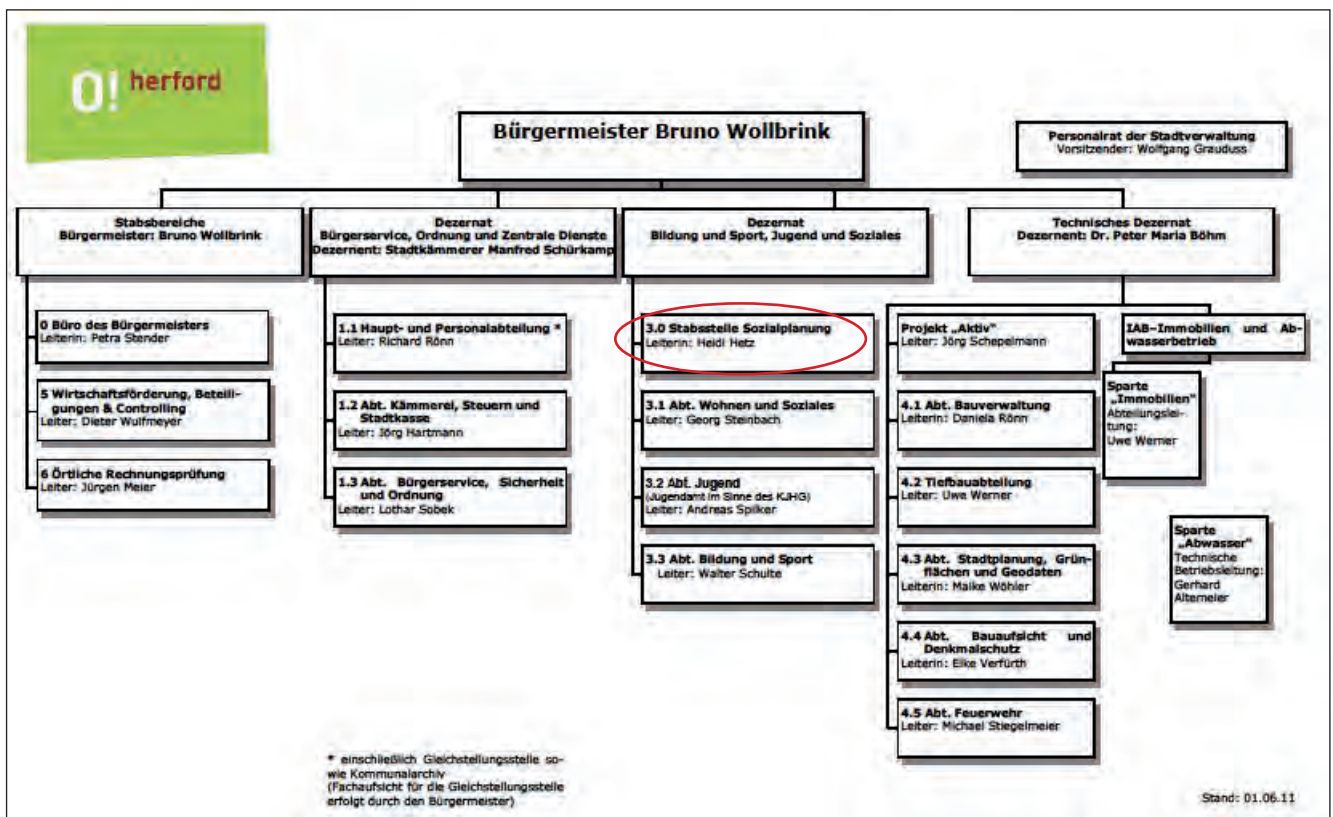


Abb. 23: Beispiel für eine organisatorische Verortung der Sozialplanung – Stadt Herford (Quelle: Stadt Herford)

### 3.2.3 Kreise und deren Vernetzung mit den kreisangehörigen Kommunen

Für die Kreise gelten grundsätzlich die Empfehlungen wie für die Gemeinden der Größenklassen 3 – 6. Den Kreisen kommt darüber hinaus eine Bündelungs- und Koordinierungsfunktion von Sozialplanung innerhalb des Kreisgebietes zu. Die Kreisebene sichert die kreisweite Vernetzung von Kommunen, Freien Trägern und organisiertem bürgerschaftlichem Engagement im ländlichen Raum.



In den Sozialplanungskonferenzen der Kreise sollten demnach neben den Fachplanern des Kreises und relevanter externer Akteure (Freie Träger, bürger-schaftliche Gruppen) auch die Sozialplaner der Kommunen des Kreisgebietes vertreten sein.



Wir empfehlen die Entwicklung einer gemeinsamen strategischen Ausrichtung von Kreis und kreisangehörigen Kommunen, die den Rahmen für die Sozial-planungen der einzelnen Kommunen und des Kreises vorgibt.

Die genaue Zusammenarbeit und Aufgabenteilung zwischen Kreis und kreis-angehörigen Kommunen richtet sich vornehmlich nach der Größe und dem Aufgabenspektrum der Kommunen.

**Idealtypische Unterscheidung von Kreisen**

Es lassen sich verschiedene Kombinationen mit daraus resultierender unter-schiedlicher Aufgabenteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen idealtypisch skizzieren:

- Typ 1: Kreise mit nur oder überwiegend kleinen kreisangehörigen Kommunen
- Typ 2: Kreise mit überwiegend oder nur mittleren bzw. großen kreisangehöri-gen Kommunen
- Typ 3: Kreise mit Kommunen unterschiedlicher Größenordnung

Bei Typ 1 kommt dem Kreis eine zentrale Rolle als Planungsinstanz zu, da die Kommunen aus verschiedenen Gründen (lediglich eingeschränkter Aufgabenumfang, ggf. fehlende Fachlichkeit, Bereitstellung von sozialer Infrastruktur nur im regionalen Zusammenspiel möglich), in der Regel das Thema Sozialplanung allein nicht vollumfänglich besetzen können. Der Kreis ist damit nicht nur Koordinator der Modernen Sozialplanung im Kreisgebiet und Ansprechpartner für externe Akteure, sondern sollte auch aktive Unterstützung bei der gemeindlichen Sozialplanung anbieten. Gegebenenfalls führt er die Sozialplanung (und bspw. ein Sozialmonitoring) auch als Serviceleistung für die kreisangehörigen Kommunen durch.

Typ 2 umfasst Kreise mit Kommunen, die allein aufgrund ihrer Größe das Thema Moderne Sozialplanung für ihr Gemeindegebiet vollumfänglich besetzen (können). Gleichwohl ist eine Abstimmung – insbesondere natürlich auch für die Bereitstellung sozialer Infrastruktur im Kreisgebiet – sinnvoll. Der Kreis ist in dieser Konstellation eher gleichrangiger Partner als zentrale Planungsinstanz. Sein Schwerpunkt sollte sich daher auf die Wahrnehmung einer Moderations- und Abstimmungsfunktion zwischen den Sozialplanungen der Kommunen und der Kreisplanung beschränken.

In Kreisen des Typs 3 liegt eine heterogene Situation vor. Während der Kreis im Allgemeinen seiner Moderations- und Koordinationsaufgabe nachkommen sollte, sind ggf. für die kleineren Kommunen weitergehende Hilfestellungen analog den Ausführungen zum Kreis des Typ 1 empfehlenswert.



### 3.2.4 Sozialplanungskonferenz und Sozialraumkonferenz

Das wesentliche Koordinierungsinstrument, dessen sich die Stabsstelle Moderne Sozialplanung bedient, sind turnusmäßig stattfindende **Sozialplanungskonferenzen**. Hier vernetzen sich die Fachplaner **sämtlicher** Fachdienste mit sozialen Themenstellungen und stimmen ihre Planungen aufeinander ab. Integrierte Sozialplanung, wie sie in diesem Handbuch beschrieben wird, findet im Wesentlichen in diesem Gremium statt.

**Sozialplanungskonferenz als wesentliches Koordinierungsinstrument**

Des Weiteren ist die organisatorische Vernetzung mit den Arbeitsgemeinschaften zu Jugend, Psychiatrie sowie Gesundheit und Pflege Aufgabe der Sozialplanungskonferenz.

Insbesondere in größeren Kommunen ist Sozialplanung auf Ebene des gesamten kommunalen Gebietes zu grobkörnig, da sich die innerkommunalen Räume bezüglich Demografie, Infrastruktur, etc. stark voneinander unterscheiden können. Fachplanungen beruhen daher regelmäßig auf kleinteiligeren räumlichen Strukturen, die aber von Fachplanung zu Fachplanung differieren können.

Um die Fachplanungen aufeinander abzustimmen, empfehlen wir die Definition von einheitlichen **Sozialräumen** als sozialplanerische und administrative Referenzstruktur. Hierdurch erst sind die Entwicklung kleinräumlich zugeschnittener Planungskonzepte mit konkreten strategischen und operativen Zielsetzungen für den Planungsraum, die Ableitung von zur Zielerreichung förderlicher Maßnahmen und der Aufbau eines differenzierten Planungs- und Umsetzungscontrollings möglich (zur Definition des Sozialraumes vgl. Kap. 2.3.1).



#### Beispiel für administrative Sozialräume

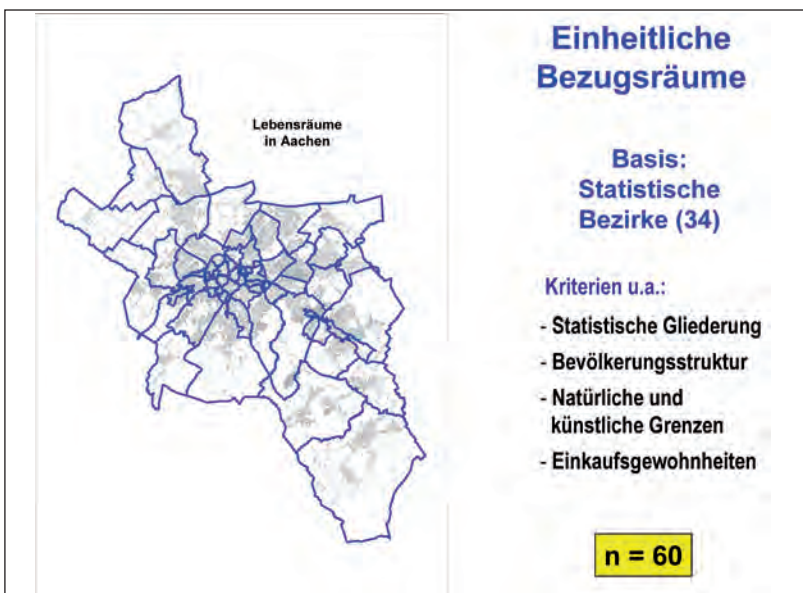


Abb. 24: Beispiel für administrative Sozialräume – Stadt Aachen (Quelle: Stadt Aachen)

Um die kleinräumliche Ebene der **Sozialräume** in das Verfahren der Sozialplanung zu integrieren, sind **Sozialraumkonferenzen** sinnvoll, die durch das **Sozialraummanagement** zu organisieren sind. Dieses ist am ehesten zu vergleichen mit dem Quartiersmanagement, wie es das städtebauliche Erneue-

**Integration von Sozialräumen über Sozialraumkonferenz**

rungsprogramm „Die Soziale Stadt“ vorsieht. Sofern in Kommunen bereits Quartiersmanager benannt sind, bietet sich die Übertragung der Aufgabe Sozialraummanagement auf diese an.

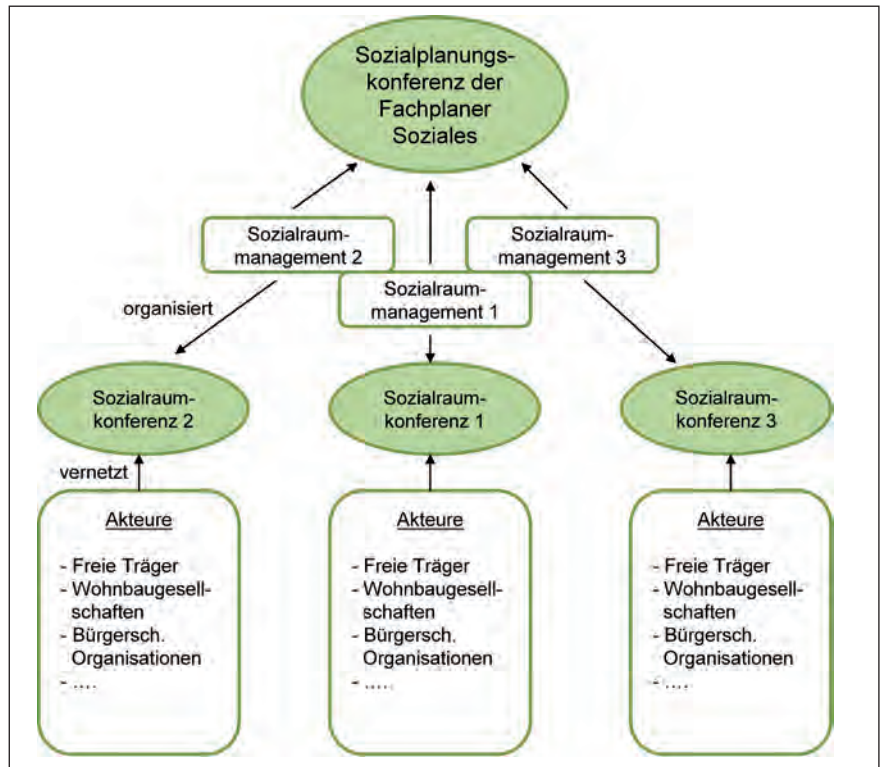


Abb. 25: Einbindung kleinräumlicher Interessen in die Moderne Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

Das Sozialraummanagement stellt die Schnittstelle zwischen Akteuren im Sozialraum und der Verwaltung dar. Die Vernetzung im Sozialraum geschieht über **Sozialraumkonferenzen**, die vom Sozialraummanagement organisiert werden.

Neben der Mitwirkung an der Sozialplanung übernimmt das Sozialraummanagement auch Koordinations- und Controllingfunktionen im jeweiligen Sozialraum bei der Umsetzung von sich aus der Sozialplanung ergebenden Maßnahmen.

Wichtig ist die enge Verzahnung zwischen der Stabsstelle Moderne Sozialplanung und dem Sozialraummanagement, um stadtteilbezogene, kleinräumliche und gesamtstädtische Interessen aufeinander abzustimmen.

### 3.3 Kreis-/Stadtentwicklungsplanung und Moderne Sozialplanung

Soziale Themenfelder haben häufig Wechselwirkungen zu Fachplanungen, die nicht unmittelbar mit dem Themenfeld „**Soziales**“ verbunden werden, so z.B. die Planung von Art und Qualität anderweitiger kommunaler Infrastruktur, oder auch die Bauleitplanung.

#### Integration der Sozialplanung in eine Kreis-/Stadtentwicklungsplanung

Eine Moderne Sozialplanung, die die sozialen Themenfelder unter einem Dach bündelt, ist daher gemeinsam mit weiteren relevanten Planungsfeldern in eine übergeordnete Kreis-/Stadtentwicklungsplanung zu integrieren, um mögliche Wechselwirkungen im positiven Sinn zu gestalten.



Hierzu sollte initiiert durch die Stadtentwicklungsplanung regelmäßig über eine Kreis-/Stadtentwicklungsplanungskonferenz eine Vernetzung und Koordination aller kommunalen Planungen in gesamtstädtischem Interesse erfolgen.

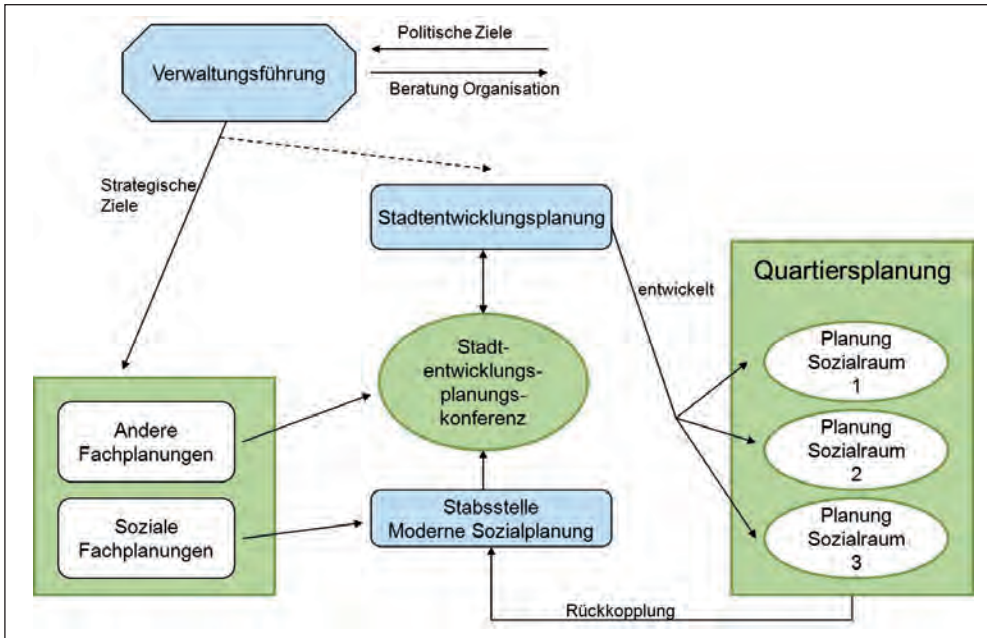


Abb. 26: Einbindung Moderner Sozialplanung in die Stadtentwicklungsplanung  
(Quelle: Eigene Abbildung)

### 3.4 Haushaltsplanung und Moderne Sozialplanung

#### Leitfragen:

**Wo liegen die Verknüpfungspunkte / die Schnittstellen zwischen Sozial-, Ressourcen- und Haushaltsplanung?**

**Welche Möglichkeiten hat die Sozialplanung, sich in andere Fachplanungen einzubringen?**

**Wie ist die Sozialplanung in den Budgetprozess zu integrieren? Wie lassen sich die Prozesse der Sozialplanung und der Haushaltsplanung optimal zusammenführen?**

Sozialplanung im ursprünglichen Sinn ist eine fachbezogene Querschnittsaufgabe. Aus der Sozialplanung werden Maßnahmen in den Facheinheiten abgeleitet, die zu Ressourcenverbrauch führen. Spätestens an dieser Stelle müssen diese Maßnahmen in die Haushaltsplanung der Kommune (Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung sowie jährliche Haushaltsplanung) einfließen. Darüber hinaus plant die Sozialplanung auch eigene Produkte.

Moderne Sozialplanung verknüpft bereits von Anfang an die Fragen nach beabsichtigten Wirkungen, hierzu dienlichen Projekten und Produkten (Maßnahmen) mit den dafür benötigten Ressourcen.

Die Verknüpfung zwischen Sozialplanung und Haushaltsplanung geschieht in verschiedenen zeitlichen Dimensionen und beginnt bei der Überlegung nach beabsichtigten Wirkungen, mit durchaus auch längeren Zeithorizonten. Die Verknüpfung mit der kommunalen Haushaltsplanung erfolgt über hieraus abgeleitete Maßnahmen mit dem dazugehörigen Ressourcenverbrauch in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung und der jährlichen Haushaltsplanung.

Sowohl der Planungsprozess als auch die Umsetzung der Sozialplanung ist mit Controllingprozessen zu hinterlegen.

Moderne Verwaltungssteuerung besteht aus einer Verbindung von Fach- und Budgetzielen, auf allen Ebenen der Zielhierarchie. Strategische Stadtziele und Moderne Sozialplanung bedingen sich über beabsichtigte Wirkungen und verfügbare Ressourcen gegenseitig.

Die Rahmenplanung des kommunalen Haushaltes, die im Eckwertebeschluss mündet, legt die Budgets der verschiedenen Fachbereiche fest.

Die Sozialplanung bildet als Querschnittsaufgabe die Klammer über die Budgetbereiche, die Sozialthemen berühren, und fördert dadurch einen optimalen Ressourceneinsatz.

### 3.4.1 Verknüpfungspunkte zwischen Sozial- und Ressourcenplanung

Nach unserem Verständnis sollte Planung sich immer in den unter 3.1.1 beschriebenen vier Zielfeldern vollziehen:

1. Was wollen wir erreichen? Welche Wirkungen wollen wir erzielen?
2. Was müssen wir dafür tun? Welche Programme, Produkte müssen wir anbieten, welche Maßnahmen entwickeln?
3. Wie müssen wir es tun? In welchen Strukturen und mit welchen Prozessen?
4. Was müssen wir dafür einsetzen? (Ressourcen)

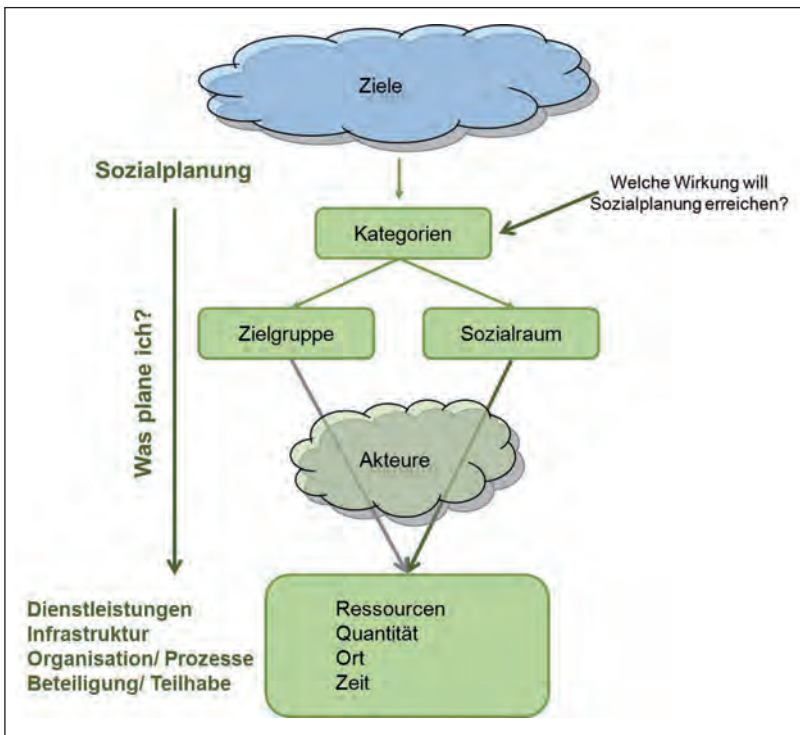


Abb. 27: Planungsdimensionen der Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

Regelmäßig sind die (finanziellen) Ressourcen der limitierende Faktor kommunalen Handelns. Fachplanungen, die stringent nach dem oben beschriebenen System der Vier-Zielfelder erstellt sind, vermeiden bereits im Ansatz die Aufnahme unrealistischer, weil nicht finanzierbarer Maßnahmen/Leistungen/Produkte in die Planung und suchen stattdessen nach solchen, die eine hohe Effektivität zur Erreichung der gewünschten Wirkung entfalten bzw. solchen, die möglichst effizient sind. Zulässig muss im Rahmen des Planungsprozesses auch das Eingeständnis sein, dass mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen die beabsichtigte Wirkung nicht erreicht werden kann, das Wirkungsziel insofern unrealistisch formuliert ist.

**Unrealistische Ziele eingestehen**

Sozialplanung ist, wie bereits mehrfach festgestellt wurde, eine steuerungsunterstützende Querschnittsaufgabe, welche die strategischen und operativen Planungen der Fachbereiche unter Berücksichtigung der Zielvorgaben von Verwaltung und politischen Gremien aufeinander abstimmt.

Zur Sozialplanung gehört dementsprechend auch, die Fachplanungen unter Ressourcengesichtspunkten zu begleiten.

- Wo und wofür sollen Ressourcen prioritär eingesetzt werden, um die strategischen Ziele der Kommune zu erreichen?
- Sind die Planungsansätze realistisch?
- Wo lassen sich Synergien zwischen Fachdiensten erzielen und somit Ressourcen sparen?
- Wo bestehen kostenverursachende Redundanzen?
- ....

**Sozialplanung ist folglich immer auch Ressourcenplanung.**

Wo aber liegen konkret die Schnittstellen zur kommunalen Haushaltsplanung? Bevor wir diese Frage beantworten, wollen wir kurz darauf eingehen, aus welchen Bestandteilen sich die kommunale Haushaltsplanung überhaupt zusammensetzt.

### 3.4.2 Gesetzliche Grundlagen kommunaler Haushaltsplanung

#### **Gesetzliche Grundlagen vor allem aus der GO NRW**

Die gesetzlichen Grundlagen der kommunalen Haushaltsplanung in NRW ergeben sich aus der Gemeindeordnung NRW (GO NRW), der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO), der Handreichung zur GO NRW sowie verschiedenen ministeriellen Erlassen.

Gemäß § 78 Abs. 1 GO NRW ist die Gemeinde verpflichtet, eine Haushaltssatzung mit den in Abs. 2 benannten Inhalten zu verfassen. Hierzu gehört als eines der wesentlichen Elemente die Festsetzung des Haushaltsplanes.

Für die Haushaltssatzung und damit auch den Haushaltsplan gilt das Prinzip der Jährlichkeit (§ 78 Abs. 3 Satz 1 GO NRW). Eine Ausweitung auf zwei Jahre – getrennt nach Haushaltsjahren – ist zulässig (§ 78 Abs. 3 Satz 2 GO NRW sowie § 9 Abs. 1 GemHVO NRW).

Inhalt des Haushaltsplanes sind gemäß § 79 Abs. 1 GO NRW, voraussichtlich

- anfallende Erträge und Einzahlungen,
- entstehende Aufwendungen und Auszahlungen,
- notwendige Verpflichtungsermächtigungen.

Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnis- und einen Finanzplan sowie in Teilpläne zu untergliedern.

„Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde“ (§ 79 Abs. 3 Satz 1 GO NRW).

GemHVO (insbesondere die §§ 1-4) und ministeriale Erlasse (hier insbesondere das Muster für das doppische Rechnungswesen und zu Bestimmungen der Gemeindeordnung (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) (VV Muster zur GO und GemHVO) RdErl. d. Innenministeriums v. 24.2.2005 - 34 - 48.01.32.03 - 1259/05 -) konkretisieren die Vorgaben der GO NRW und beinhalten Vorschriften für die Untergliederung des Haushaltsplanes im Detail.

§ 4 GemHVO bspw. verpflichtet die Kommunen zur Aufstellung produktorientierter Teilpläne unter Beachtung des Produktrahmens gemäß dem vorgenannten ministeriellen Erlass. § 21 GemHVO erlaubt die Bildung von (Gesamt-)Budgets nach Produkt- bzw. Verantwortungsbereichen.

Eine der maßgeblichen Veränderungen, die mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) einhergingen, ergibt sich aus § 12 GemHVO. Danach „sollen für die gemeindliche Aufgabenerfüllung **produktorientierte Ziele** unter Berücksichtigung des **einsetzbaren Ressourcenaufkommens** und des **voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs** festgelegt sowie **Kennzahlen zur Zielerreichung** bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur **Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle** des jährlichen Haushalts gemacht werden.“

### produktorientierte Ziele

Das kommunale Haushaltsrecht schreibt damit die outputorientierte Steuerung auf der Basis von Zielen und Kennzahlen gesetzlich vor.

§ 84 GO NRW i. V.m. § 6 Abs. 1 GemHVO erweitert den Zeithorizont kommunaler Ergebnis- und Finanzplanung und fordert von den Kommunen eine rollierende mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bezogen auf einen fünfjährigen Planungszeitraum.

§ 7 GemHVO verlangt eine verbale Erläuterung der Eckpunkte des Haushaltsplanes in einem Vorbericht zum Haushaltsplan. Neben der aktuellen Lage und zukünftigen, im Zeitpunkt der Berichterstellung absehbaren Entwicklungen, sind auch die wesentlichen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der Planung zu erläutern und zwar für das geplante Haushaltsjahr und die folgenden drei Jahre.

Die verpflichtenden Bestandteile kommunaler Haushaltsplanung werden durch Gesetze, Rechtsverordnungen und Erlasse detailliert beschrieben. Kommunale Haushaltsplanung besteht aus einer jährlichen und einer mittelfristigen Planung über einen fünfjährigen Zeitraum. Sie ist produktorientiert ausgerichtet und wird durch Ziele und Kennzahlen gestützt.

## 3.4.3 Produkte der Sozialplanung

Ressourcenplanung vollzieht sich in der Regel auf Produkt-/Leistungsebene.

Bei den Fachdiensten sind folglich Produkte zu bilden (und zu Produktgruppen zu aggregieren), die problem- und lebenslagenbezogen sind, da nur solcherart definierte Produkte als Basis einer wirkungsorientierten Steuerung dienen können (zur wirkungsorientierten Steuerung vgl. Kap. 1.4 und 3.1.1).

Kähler formuliert zur Produktdefinition drei Maximen, denen wir uns anschließen und die wir hier sinngemäß wiedergeben:

### 3 Maximen der Produktdefinition

1. Die Kameralistik darf nicht eins zu eins in das NKF umgeklappt werden.
2. Die Produktgruppen und Produkte dürfen nicht zu eng formuliert werden. Hierdurch werden zur Steuerung weniger Ziele benötigt und die gegenseitige Deckungsfähigkeit und damit Handlungsflexibilität bei kurzfristigen Entwicklungen erhöht sich.
3. Die Produktgruppen sollten in gemeinsamen interdisziplinären Veranstaltungen erarbeitet werden, die Produktziele unter Einbindung der Mitarbeiterin-

nen und Mitarbeiter, um bei den in der Umsetzungsverantwortung Stehenden die notwendige Akzeptanz zu sichern (Kähler 2011).

Nicht nur die Facheinheiten, sondern auch die für die Moderne Sozialplanung zuständige Organisationseinheit benötigt Ressourcen in Form von Personal, Sachmitteln und Finanzen. Um handlungsfähig zu sein, benötigt die Moderne Sozialplanung eigene Produkte, die mit angemessenen Ressourcen zu versehen sind.

**3 Produkte der Modernen Sozialplanung**



Aus der Aufgabenstellung der Modernen Sozialplanung heraus haben wir drei Produkte definiert, die ihr direkt zuzuordnen, für die Ziele zu entwickeln und für die Ressourcen zu planen sind.

1. Sozialkonzept:  
Die Erstellung des Sozialkonzeptes inkl. des Sozialmonitorings
2. Projekt-/Produktentwicklung:  
Die Durchführung eigener Projekte sowie – im Rahmen ihrer Impulsfunktion – die Weiter- und Neuentwicklung von Produkten

**Koordination der Fachplanungen**

3. Koordination/Vernetzung:  
Netzwerkaufbau und -pflege, Planungsdialog mit internen und externen Akteuren, Organisation und Durchführung von Konferenzen

Zum Aufbau entsprechender Produktdatenblätter verweisen wir auf Kapitel 3.1.1 „NKF und produktorientierter Haushalt“. Im Folgenden wird nun die Einbindung der Modernen Sozialplanung und damit auch der o.a. Produkte in den Prozess der kommunalen Haushaltsplanung dargestellt.

### 3.4.4 Schnittstellen zwischen Sozialplanung und Haushaltsplanung

**Von strategischen zu operativen Zielen**

Eine sinnvoll strukturierte Planung vollzieht sich vom Strategischen zum Operativen und von langfristig orientierten Zielen zu kurzfristigen (Zwischen-) zielen. Dabei haben langfristige Ziele in der Regel strategischen Charakter, während kurzfristig erreichbare Ziele tendenziell operativer Natur sind.

Die Ausnahme hiervon bilden sogenannte „short-wins“, d.h die Ziele, die kurzfristig erreicht werden können, obgleich sie strategischer Natur sind, weil ggf. schnelle und einfache Maßnahmen mit geringem Ressourcenverbrauch zur Zielerreichung ausreichen.

Planungen, die über einen Zeithorizont von fünf Jahren hinausgehen, kennt das kommunale Haushaltsrecht nur in Ausnahmefällen. So soll nach § 14 Abs. 1 GemHVO bspw. bei Investitionen eine Folgekostenberechnung stattfinden. Handelt es sich bei der Investition um eine bauliche Einrichtung (Schule, Kindertageseinrichtung, Pflegeheim, etc.) ist ein durchschnittlicher Lebenszyklus von mehreren Jahrzehnten anzusetzen, mit entsprechend langem Planungshorizont.

**Zeithorizont von über 5 Jahren**

Planungen mit einem Zeithorizont, der größer als fünf Jahre ist, werden in der kommunalen Praxis aber auch unabhängig von haushaltsrechtlichen Vorgaben angestellt. Sie sind damit aber nicht komplett unabhängig von der kommunalen Haushaltsplanung, sondern bewegen sich vielmehr im Vorfeld derselben und münden schließlich in die Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und in die jährliche Haushaltsplanung.



Sozialplanung unterstützt und koordiniert bereits in dieser frühen Planungsphase, also bereits im Vorfeld der eigentlichen kommunalen Haushaltsplanung, die einzelnen Fachplanungen, soweit sie soziale Themen berühren bzw. Auswirkungen auf diese haben und stimmt sie im Hinblick auf die strategischen Ziele der Kommune ab.

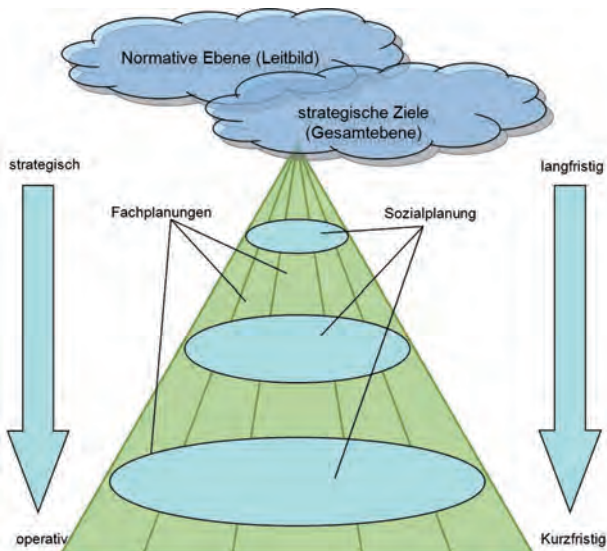


Abb. 28: Ebenen und Zeithorizonte kommunaler Fach- und Sozialplanungen  
(Quelle: Eigene Abbildung)

**Kommunale Haushaltsplanung** nach den oben beschriebenen gesetzlichen Regelungen **geschieht auf der Fachschiene** (Dezernate, Fachbereiche, Abteilungen). Maßgeblicher Planungsgegenstand sind die Produkte des jeweiligen Fachdienstes. **Verantwortlich für die Planung sind die Produkt- bzw. Budgetverantwortlichen.** Dies gilt sowohl für die Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung als auch für die jährliche Haushaltsplanung.

**Für die originären, in Kapitel 3.4.3 beschriebenen Produkte der Sozialplanung liegt die Verantwortlichkeit für die Planung und Umsetzung bei der Stabsstelle Sozialplanung.**

**Produkte sind maßgeblicher Planungsgegenstand**

Das heißt, die Stabsstelle Moderne Sozialplanung hat:

- für ihre Produkte konkrete Ziele zu entwickeln,
- ggf. einzelne Leistungen und Maßnahmen aus ihnen abzuleiten,
- hierfür notwendige Ressourcen zu bestimmen,
- die benötigten Ressourcen im nachfolgend beschriebenen Budgetprozess zu beantragen,
- während des Haushaltsvollzugs die geplanten Leistungen zu erbringen und die bewilligten Maßnahmen durchzuführen,
- den Erfüllungsgrad zu messen und bei drohender Zielabweichung gegenzusteuern.

Insofern unterscheidet sich die Tätigkeit der Stabsstelle für die eigenen Produkte nicht von der eines beliebigen Fachbereiches. Die Sozialplanerin / der Sozialplaner benötigt daher die notwendigen Kenntnisse über die zugrundeliegenden Verwaltungsprozesse.

Die Verknüpfung der Sozialplanung mit der Haushaltsplanung geschieht sowohl mittelbar über die jeweiligen Fachplanungen als auch unmittelbar über die eigenen Produkte.

### 3.4.5 Integration der Sozialplanung in den Budgetprozess

Wie oben dargelegt, hat die Sozialplanung einerseits eine lediglich mittelbare Verbindung zur kommunalen Haushaltsplanung über die Koordination der Fachplanungen. Insbesondere kommt ihr hier eine Bedeutung zu bei der Entwicklung ganzheitlich-strategischer Eckwerte (KGSt B10/2000, S. 19). Andererseits ist sie auch unmittelbar über die Planung der eigenen Produkte in den Haushaltsplanungsprozess eingebunden.

Eingeordnet in den gesamten Managementkreislauf einer Kommune ergibt sich folgendes Verfahrensmodell sowohl für das strategische Management wie für die Budgetierung als einen Kernprozess an der Schnittstelle zum operativen Management.

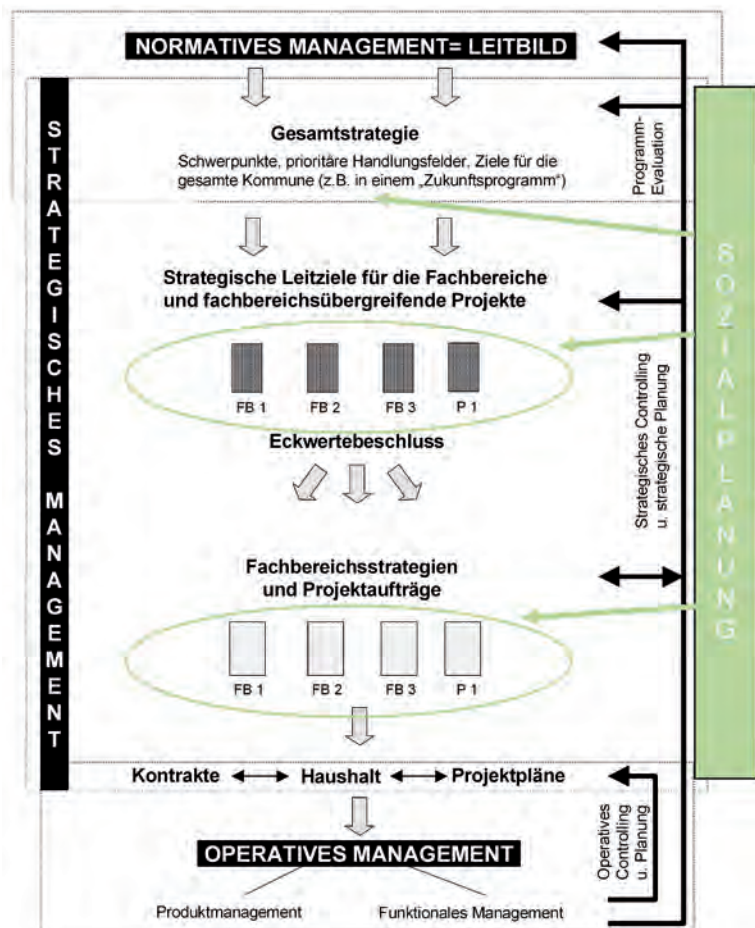


Abb. 29: Ablaufmodell zum kommunalen Management (Quelle: Eigene Abbildung)

Der oben dargestellte Prozess lässt sich in verschiedene Phasen gliedern:

Bereits im Vorfeld des Budgetierungsprozesses findet die Übertragung der **strategischen Gesamtziele** der Kommune auf einzelne Fach- und damit auch Budgetbereiche statt.

**Phase 1:  
Bildung strategischer Leitziele**

Sowohl bei der Ableitung von **Fachbereichszielen** und der hierauf fußenden Maßnahmen- und Projektplanung unterstützt und koordiniert die Sozialplanung die Fachbereiche bei allen Themen, die soziale Belange berühren, und stellt damit die Gesamtsicht über die Kommune sicher.

**Beispiel Zielableitung:**

**Verwaltungssteuerung: Stadt-Ziele / Dezernatsziele / Fachbereichsziele (Beispiel)**

**Strategische Ziele Stadt Mannheim**

„Mannheim als Deutschlands kompakteste Metropole wächst und entwickelt sich weiter als vielgestaltige, tolerante und bunte Stadt. Dabei versteht sich Mannheim in besonderer Weise als Stadt aktiver Einwohnerinnen und Einwohner und damit als Bürgerstadt.“

Stärkung der Urbanität | Talente überdurchschnittlich gewinnen, entwickeln und halten | Zahl der Unternehmen und (qualifizierten) Arbeitsplätze in Mannheim steigern | Toleranz bewahren, zusammenleben | Bildungserfolg der in Mannheim lebenden Kinder, Jugendlichen u. Erwachsenen erhöhen | Die zentralen Projekte „Kulturhauptstadt 2026“ und „Masterplan Kreativwirtschaft“ erfolgreich umsetzen | Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und der Mitwirkung

**Dezentrat III**

Nr.	Schwerpunkthemen	Umsetzungsverantwortung auf Dienststellenebene
1	Jedes Kind hat einen qualifizierten Schulabschluss	FB 51 FB 40

**FB 51**

Nr.	Managementziele	Kennzahlen	Zielwert	Maßnahme	Verantw.
2	Jedes Kind kann bis zur Einschulung ausreichend Deutsch um dem Unterricht zu folgen	Quote der bestandenen Sprachtests bei der Einschulungsuntersuchung	100% (bis 2016)	Durchführung von Sprachfördermaßnahmen in allen Kitas	Ausschließl. Stabsstelle

**FB 40**

3	Die Zahl der Klassenwiederholer in Sekundarstufe I sinkt	Quote der Klassenwiederholungen an den einzelnen Schularten in Sekundarstufe I (5-10 KI)	1-2% (bis 2016)	Ausweitung des Mannheimer Unterstützungssystem Schule auf weitere Schulen, Ganztagschulen	...
---	--	--	-----------------	---	-----

Change<sup>2</sup> - Wandel im Quadrat  
Innovationszirkel der KGSt – Mannheim, 12. Juli 2011

**CHANGE<sup>2</sup>**  
Gemeinsam mehr bewirken.

17

Abb. 30: Beispiel Zielableitung – Stadt Mannheim (Quelle: Stadt Mannheim)

Zweck der Begleitung des Prozesses durch die Stabsstelle Moderne Sozialplanung ist es, die Leitziele der Fach- bzw. Budgetbereiche mit sozialen Themen im Vorfeld des sogenannten **Eckwertebeschlusses** abzustimmen. Gravierende wechselseitige Belastungen hinsichtlich der Zielerreichung (Nebenwirkungen) müssen vermieden, dagegen Synergien möglichst genutzt werden. Die größte Hürde hierbei ist die Komplexität.

Zur **Vorbereitung des Eckwertebeschlusses**, d. h. zur Verteilung der in der kommenden Haushaltsperiode zur Verfügung stehenden Ressourcen auf die Budgetbereiche, können für jeden Fach- bzw. Budgetbereich drei Fragen der Reihe nach gestellt werden, deren Beantwortung die Sozialplanung wiederum unterstützend und koordinierend begleitet, soweit soziale Themenstellungen berührt werden (KGSt B10/2000, S. 20):

1. Wo besteht kein Spielraum für Veränderungen (= Feststellung von Vorabdotierungen)?

2. Welche Ziele und Zielwerte werden bei gleichbleibendem Budget vorgeschlagen?
3. Welche Ziele und Zielwerte werden bei einem erhöhten und bei einem verringerten Budget vorgeschlagen?

**Phase 2:  
Beratung und  
Bewertung der  
strategischen Leitziele**

Zu diesem frühen Zeitpunkt des Budgetprozesses werden **Fachbereichsziele** diskutiert, keine konkreten Maßnahmen und Projekte. Vielmehr geht es um die grundsätzliche Aufteilung der Verfügungsmasse des kommunalen Haushaltes im Hinblick auf die gesamtstädtischen Zielsetzungen.

Die Diskussion erfolgt zunächst durch die **Fachausschüsse**. Im Anschluss daran erstellt die **Verwaltungsführung** ein Gesamtkonzept über alle Strategie- bzw. Budgetbereiche. **Sozialplanung** ist an dieser Stelle wieder steuerungsunterstützend für die Strategiebereiche mit sozialen Themenstellungen eingebunden.

**Phase 3:  
Eckwertebeschluss**

Auf Basis der durch die Verwaltungsführung zu einem Gesamtkonzept zusammengefassten Fachbereichsziele erfolgt dann durch den **Rat/Kreistag** der **Eckwertebeschluss**, der das Gesamtbudget und die Teilbudgets für jeden Fachbereich verbunden mit inhaltlichen Zielsetzungen (Outcome, Output) auf aggregierter Ebene festlegt.

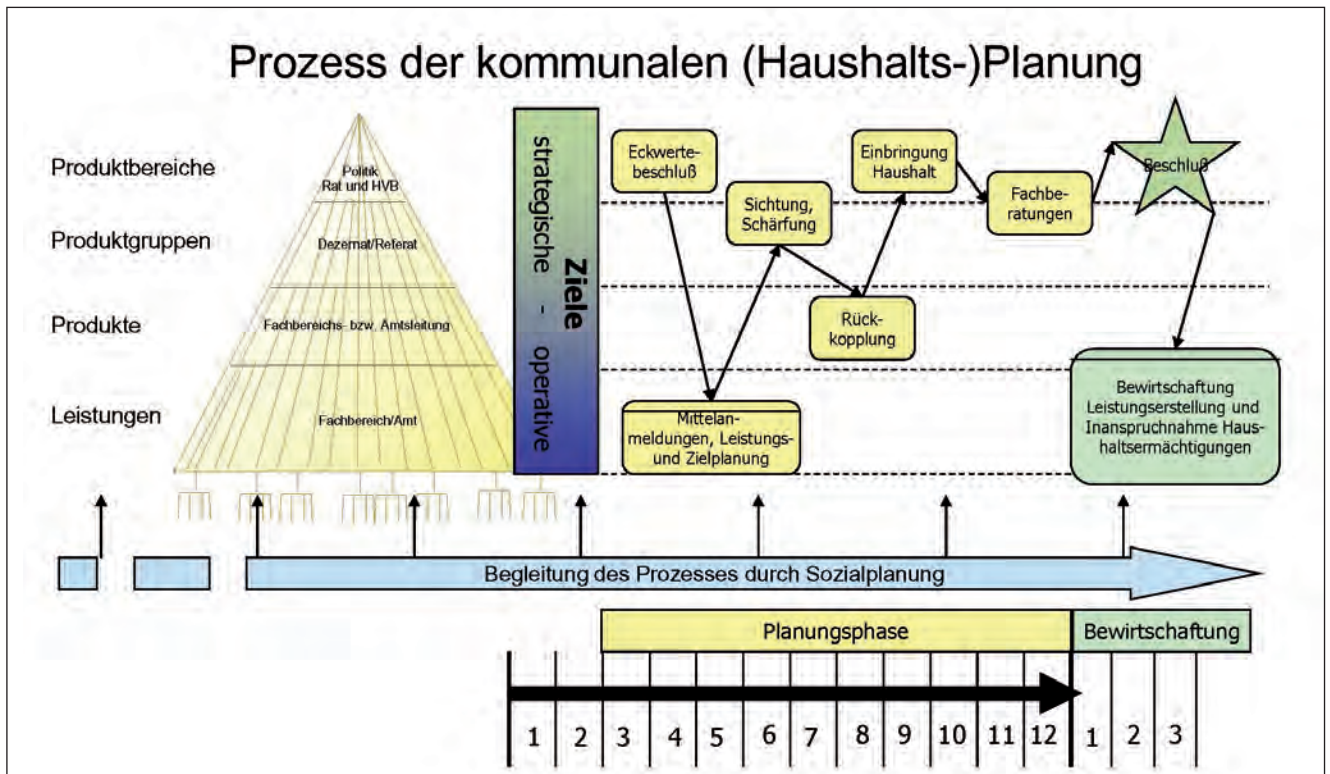


Abb. 31: Prozess der kommunalen Haushaltsplanung (Quelle: Eigene Abbildung)



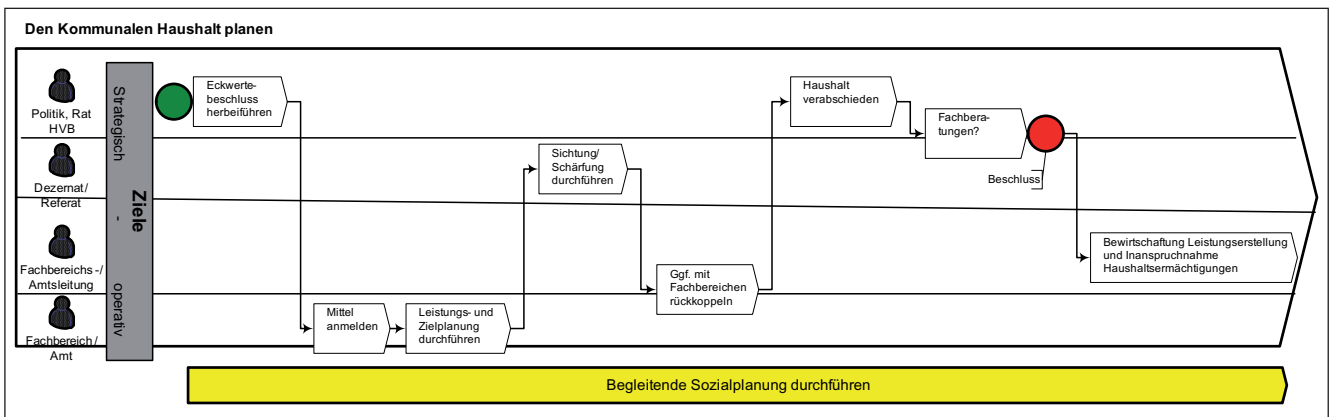


Abb. 32: Prozess der kommunalen Haushaltsplanung als Darstellung im Fachmodellierungsstandard FaMoS (Quelle: Eigene Abbildung)

Unter Kenntnis der Fachbereichsziele und des zur Verfügung stehenden Fachbereichsbudgets erfolgt in einem nächsten Schritt die Anmeldung konkreter Produkte und Leistungen mit den hierzu benötigten finanziellen Ressourcen durch die Fachbereiche auf Basis ihrer internen Planungen, angereichert um Leistungsziele und messbar gemacht mithilfe geeigneter Kennzahlen.

**Phase 4:  
Produkt- und Maßnahmenplanung,  
Mittelanmeldung**

Die Detailplanung wird auf Dezernats-/Verwaltungsführungsebene noch einmal einer Sichtung unterzogen und in den Fachausschüssen diskutiert. Sozialplanung als steuerungsunterstützende Funktion begleitet diesen Prozess und prüft die Detailplanung noch einmal auf Widersprüchlichkeiten innerhalb eines Fachbereiches und zwischen Fachbereichen, möglicher Nutzung von Synergieeffekten, Bestehen von Redundanzen, etc. Ggf. ist eine erneute Rückkopplung mit den Fachbereichen nötig.

Nach der Zusammenführung der Detailplanungen zum Gesamthaushalt und einer Prüfung durch die Verwaltungsführung auf Einhaltung der Rahmenvorgaben (Strategische Ziele, Eckwertebeschluss) erfolgt die abschließende Diskussion im Rat/Kreistag, die in der Verabschiedung des Haushaltes mündet.

**Phase 5:  
Verabschiedung des  
Haushaltes**

Wir empfehlen die Sozialplanung als koordinierende Stelle für soziale Themenstellungen in alle Phasen der Haushaltsaufstellung einzubeziehen.







## **Kapitel 4: Erfolgsfaktoren der Modernen Sozialplanung**

Inhalt:

- 4.1 Welche Haltung benötigt Moderne Sozialplanung?
  - 4.1.1 Aktive Gestaltung der Umwelt durch das Individuum
  - 4.1.2 Gestaltung des Prozesses im „Miteinander“
  - 4.1.3 Eigenverantwortung und Selbstständigkeit fördern
  
- 4.2 Erfolgsfaktoren für Moderne Sozialplanung
  - 4.2.1 Moderne Sozialplanung wirkt fördernd und präventiv
  - 4.2.2 Moderne Sozialplanung ist strategisch ausgerichtet
  - 4.2.3 Moderne Sozialplanung ist vernetzt
  - 4.2.4 Moderne Sozialplanung ist sozialraumorientiert
  - 4.2.5 Moderne Sozialplanung aktiviert Menschen zur Beteiligung
  - 4.2.6 Moderne Sozialplanung ist partizipativ und dialogorientiert
  - 4.2.7 Moderne Sozialplanung orientiert sich an ihrer Wirkung



## Leitfragen

### Welche Haltung benötigt Moderne Sozialplanung?

### Welche Faktoren sind für den Erfolg zu beachten?

Dem oben beschriebenen Modell folgend stellt Moderne Sozialplanung die Initiierung, Begleitung und Umsetzung eines Prozesses zur Entwicklung einer kommunalen Sozialpolitik dar. Sie agiert mit ihren Methoden und Instrumenten stets an der strategischen Zielsetzung orientiert und achtet im Prozess auf die Einhaltung der Stationen des Managementkreislaufes. Sie ist ein wesentlicher Teil strategischer Steuerung und unterliegt selbst der Wirkungsorientierung. Zu ihrem Gelingen tragen Erfolgsfaktoren bei.

Zur Sicherung der Qualität sowie zur Orientierung in der täglichen Arbeit ist es notwendig, wesentliche Merkmale zu benennen, die gewährleisten, dass Arbeitsstrukturen, -bedingungen und -verfahren professionellen Ansprüchen genügen.

So ist es bedeutsam,

1. eine den Prozess fördernde **Haltung der Sozialplanung** im Bezug zum
  - zu beplanenden Raum,
  - zu den Partnerinnen und Partnern der unterschiedlichen Ebenen und
  - zu den Adressatinnen und Adressatenzu entwickeln, sowie
2. sich über wirkungsfördernde Faktoren Klarheit zu verschaffen und das eigene Vorhaben zu reflektieren.

#### **Haltung als Erfolgsfaktor**

### **4.1 Welche Haltung benötigt Moderne Sozialplanung?**

Eine den Prozess fördernde Haltung bezieht sich im oben genannten Kontext wesentlich auf drei Grundeinstellungen:

#### **3 wesentliche Haltungen**

- Aktive Gestaltung der Umwelt durch das Individuum
- Ausformung des Prozesses im „Miteinander“
- Eigenverantwortung und Selbstständigkeit

#### **4.1.1 Aktive Gestaltung der Umwelt durch das Individuum**

Soziale Lebensräume einer Kommune umfassen Menschen jeden Alters.

Sozialplanung macht es möglich:

- den Lebensraum der Bürgerinnen und Bürger umfassend zu gestalten sowie
- ihn als Umfeld zu verstehen, welches auf die Lebensbedingungen von Menschen einwirkt und zugleich von ihnen genutzt werden kann.

Erfolgreicher Planung liegt die Überzeugung zugrunde, dass Lebensbedingungen von Menschen geprägt und beeinflusst sind von Sozialem, Kulturellem, der Umwelt sowie wirtschaftlichen Zusammenhängen in vielfältigen Wechselwirkungen.

Ihre Herangehensweise ist von der Haltung begleitet, welche grundsätzlich von der Fähigkeit des Menschen ausgeht, eigene Veränderungen aktiv zu betreiben und anzustoßen (vgl. Kap. 2.5).

### 4.1.2 Gestaltung des Prozesses im „Miteinander“

#### Moderne Sozialplanung als Moderator

Eine gute Gestaltung des Lebensraumes Kommune kann nur im Miteinander aller Beteiligten ihre volle Entfaltung erreichen. **Moderne Sozialplanung** agiert hierbei als „Moderator“ und „Motor“ eines umfassenden Prozesses zur Entwicklung einer vielfältigen, attraktiven Kommune / eines Kreises.

Somit ist Moderne Sozialplanung Ausdruck

- einer kooperativen,
- vernetzten und
- zielorientierten Haltung.

Ihre Handlungen sind geprägt von größter Wertschätzung gegenüber Fachkräften sowie Bürgerinnen und Bürgern (vgl. Kap. 2.4).

### 4.1.3 Eigenverantwortung und Selbstständigkeit

Durch Moderne Sozialplanung werden Menschen zur Realisierung ihrer eigenen Ressourcen sowohl aktiviert als auch unterstützt.

#### Menschen befähigen und fördern

Es entstehen Raum und Gelegenheiten für Bürgerinnen und Bürger

- ihre eigene Umwelt mitzugestalten
- und Unterstützung und Förderung im Sinne einer Aktivierung zur aktiven Lebensgestaltung für diejenigen bereitzustellen, die zeitweise oder auf Dauer ohne Hilfe nicht in der Lage sind, ihr Leben lebenswert zu gestalten.

Ziel Moderner Sozialplanung ist es, Menschen und Institutionen zu befähigen und Entwicklungsmöglichkeiten für sie bereit zu stellen, die es ihnen gestatten, sich ihre Welt besser als zuvor zu gestalten. Moderne Sozialplanung bietet Raum für „Menschliche Entwicklung“ (Hammer et al. 2010, S. 209).

## 4.2 Erfolgsfaktoren für Moderne Sozialplanung

Als für den an seiner Wirkung orientierten Prozess der Modernen Sozialplanung zeichnen sich folgende Erfolgsfaktoren als zielführend aus:

- Moderne Sozialplanung wirkt fördernd und präventiv.

- Moderne Sozialplanung ist strategisch ausgerichtet.
- Moderne Sozialplanung ist vernetzt.
- Moderne Sozialplanung ist sozialraumorientiert.
- Moderne Sozialplanung aktiviert Menschen zur Beteiligung.
- Moderne Sozialplanung ist partizipativ und dialogorientiert.
- Moderne Sozialplanung orientiert sich an ihrer Wirkung.

### 4.2.1 Moderne Sozialplanung wirkt fördernd und präventiv

Moderne Sozialplanung wird als Gestaltungsmethode einer Umwelt für Menschen verstanden, welche deren Entwicklung begleitet, unterstützt und fördert. Sie hat das Ziel, die Chancengerechtigkeit von unterschiedlichen Teilräumen wie auch von verschiedenen Sozial- und Altersgruppen der Bevölkerung zu sichern sowie zur Wahrung des sozialen Friedens beizutragen. Sie basiert auf der Erkenntnis, dass Menschen ihre Umwelt prägen und durch diese geprägt werden.

Prozesse der Sozialplanung sind vorausschauend auf den Zustand und den Wandel der Lebensverhältnisse und -bedingungen im kommunalen Raum angelegt.

Es ist ihr Ziel, anhand der vorgefundenen Situation im Gemeinwesen für ein an sozialer Teilhabe und an eigenständiger Entwicklung ausgerichtetes Leben angemessene Lebensbedingungen für Menschen zu schaffen und hierzu nötige Strukturen zu gestalten. Im strategischen Prozess werden der Bevölkerungsstruktur und den Bedarfen der Gemeinde angemessene Leitbilder hierzu entwickelt und Ziele formuliert.

Hierbei wird berücksichtigt, dass Lebensbedingungen durch die Menschen unterschiedlich bewertet werden können und folglich entsprechende Herangehensweisen erfordern.

Die besonderen Belange von Männern und Frauen finden Berücksichtigung.

Soziale Planung ist auf die Entwicklung des zukünftigen Zusammenlebens und auf die Gestaltung der Lebensräume mit dem Ziel größtmöglicher individueller Teilhabe ausgerichtet. Eine mit dem Leitgedanken der Prävention gestaltete Sozialplanung verfolgt die Absicht,

#### **Leitgedanke der Prävention**

- problematische Bedingungen im Vorfeld abzuwenden und
- eine auf eigene Wirksamkeit der Menschen bezogene Struktur zu entwickeln.

So schafft sie beispielsweise Rahmenbedingungen zur Wahrnehmung von Bildung, Kommunikation, Hilfe und persönlichem Engagement.

Die „Kunst“ der Planung liegt nun darin, im integrierten Prozess die Themen Bildung, Chancengerechtigkeit, Wohnen, Bauen, Jugendhilfe, etc. hieran ausgerichtet wahrzunehmen und zusammenzuführen.

Eine der Prävention verschriebene Planung kommt ohne eine integrierte Vorgehensweise nicht zum Ziel (vgl. Kap. 1.3).

## 4.2.2 Moderne Sozialplanung ist strategisch ausgerichtet

Moderne Sozialplanung benötigt zur Entfaltung größtmöglicher Wirkung innerhalb der Verwaltung die Ausrichtung an kommunal gültigen, übergreifenden Zielsetzungen.

### Formulierung von übergreifenden Zielen

So bedarf es zur erfolgreichen Planung nicht nur der Formulierung von übergreifenden Zielen, sondern auch deren Anerkennung in Politik und Verwaltung. Dieser abgestimmten Zielsetzung sehen sich die unterschiedlichen Fachabteilungen verpflichtet und stehen in einem steten Austausch über deren Umsetzung.

### Entwicklung einer übergreifenden Kommunikationsstruktur

Hierzu ist es notwendig, eine festgelegte, allgemein anerkannte und Dezer-nats- und Fachabteilungsgrenzen überschreitende Kommunikationsstruktur zu entwickeln. Es sind Strukturen zu erarbeiten, welche die nötige Plattform für die integrierte Planung und für die planenden Fachabteilungen bieten und die Wissensaustausch, Vernetzung, Verständigung über Ziele und Verfahren sowie problembezogene Auseinandersetzungen zulassen.

Eine strategisch auf politisch bestimmte, kommunale Ziele abgestimmte Sozialplanung entwickelt eine Kongruenz des gemeinsamen Handelns zur sozialen Entwicklung für alle am Planungsprozess beteiligten Personen (vgl. Kap. 3.1.1).

Merkmale einer strategisch ausgerichteten Planung:

- Kommunal gültige Ziele sind formuliert und politisch legitimiert.
- Politik und Verwaltung arbeiten ressortübergreifend an deren Umsetzung.
- Eine offene, kooperationsfördernde Struktur ist entwickelt.

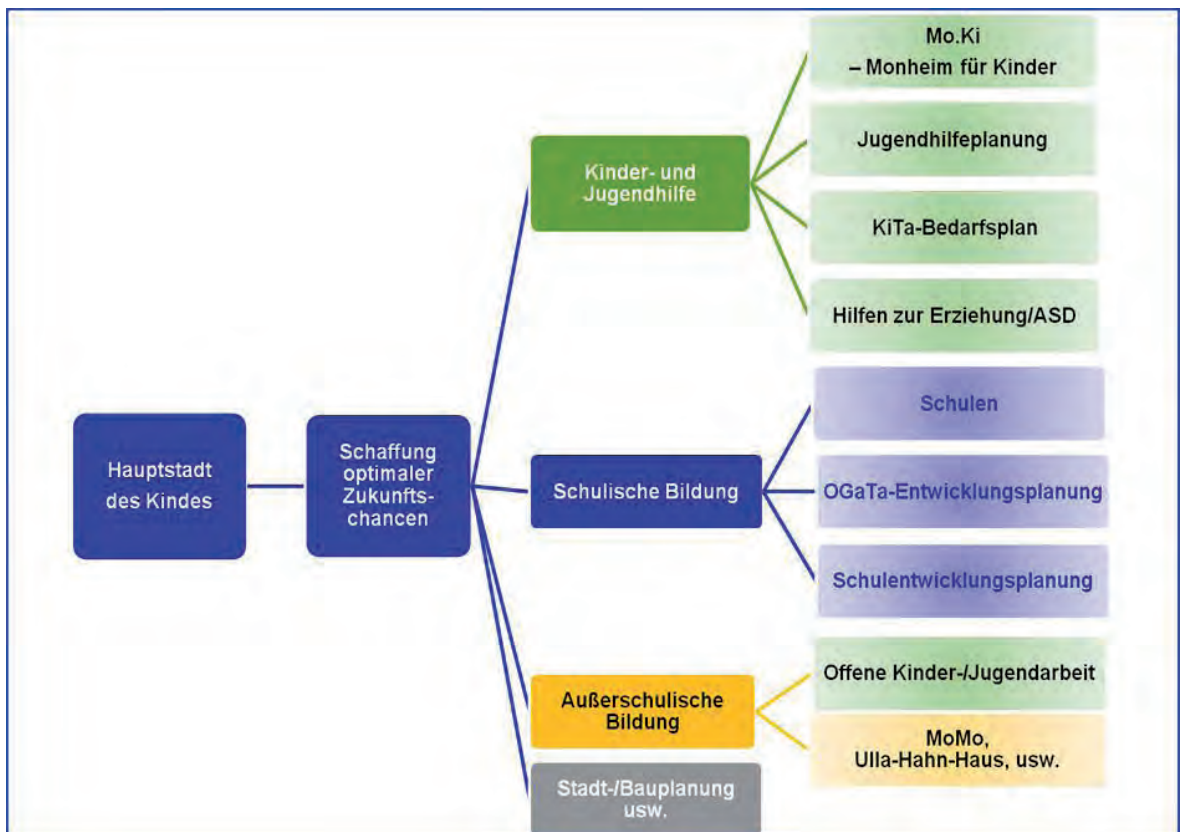


Abb. 33: Beispiel übergreifende Kommunikationsstruktur – Monheim am Rhein (Quelle: Holz et al., 2004)



### 4.2.3 Moderne Sozialplanung ist vernetzt

Sozialplanung erfordert zur Erlangung von Qualität für Bürgerinnen und Bürger die Vernetzung und Einbindung von unterschiedlichen themenbezogenen Beteiligten auf verschiedenen Planungsebenen. Sie zielt darauf ab, in Kooperation mit Politik, Verwaltung, Trägern, Einwohnerinnen und Einwohnern, Akteuren eine Perspektive, ein Planungsmodell zur Gestaltung des Lebensraumes Stadt zu entwickeln und umzusetzen.

#### Vernetzung auf mehreren Ebenen

Vernetzung findet zielführend statt, wenn sie folgende Steuerungsebenen einbezieht:

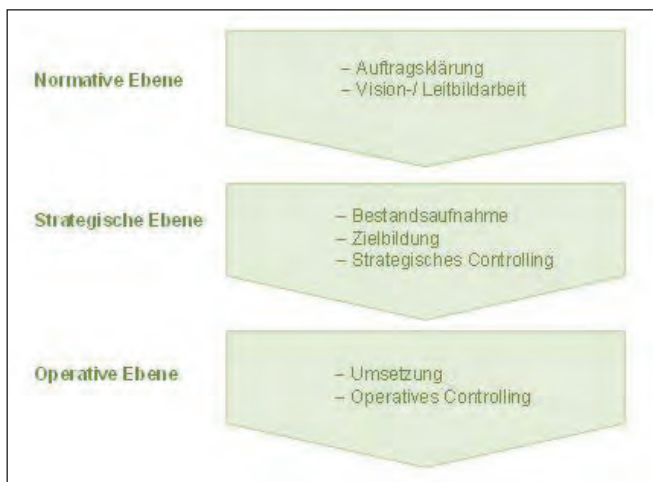


Abb. 34: 3 Managementebenen und zugehörige Prozessschritte der Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

**Normative Ebene:** Zur Bestimmung des politischen Auftrages sind im gemeinsamen Prozess der unterschiedlichen Politikbereiche und weiterer Stakeholder kommunal gültige Leitbilder zu definieren. Sozialplanung liefert hierzu Informationen und unterstützt den Prozess.

**Strategische Ebene:** Auf der strategischen Ebene werden im gemeinsamen Vorgehen von Politik und Verwaltungsführung Strategien zur Konkretisierung des Leitbildes entworfen und die Entwicklung eines Produktprofiles unterstützt. Sozialplanung liefert hierzu nötige Daten und Hintergründe und steuert den Prozess.

**Operative Ebene:** Auf unterschiedlichen Arbeitsebenen kommt es zur Abstimmung und Umsetzung konkreter Schritte. Handlungsfelder können zur Beschlussfassung vorbereitet werden. Eine Rückkopplung zur strategischen Ebene erfolgt regelmäßig. Sozialplanung begleitet durch Unterstützung der Umsetzungsprozesse.

Eine vernetzte Sozialplanung zeichnet sich im Wesentlichen dadurch aus, dass auf den unterschiedlichen Planungsebenen und bei allen Beteiligten:

#### Kennzeichen der Vernetzung

- Konsenz darüber besteht, welche Zielsetzung verfolgt wird,
- eine gemeinsame, aufeinander abgestimmte Vorgehensweise beschrieben ist,
- eine klare Aufgabenteilung und Verantwortlichkeiten beschrieben sind,
- regelmäßiger Austausch stattfindet,
- Erreichtes dokumentiert, reflektiert und neue Ziele gesetzt werden.

In allen Schritten übernimmt die Moderne Sozialplanung durch ihre Vorgehensweise die Aktivierung und Koordination der Beteiligten und gestaltet den Prozess. Die beschriebene kooperative und dialogorientierte Haltung stellt ein wesentliches Merkmal zum Gelingen Moderner Sozialplanung im Rahmen der Vernetzung dar.

Eine gelungene Vernetzung im Rahmen der sozialen Planung wird deutlich in einer gemeinsamen Handlungsstrategie unterschiedlicher Akteure und in der Bereitschaft, eigene Ressourcen ziel- und wirkungsorientiert in den Prozess einzubringen. Teile des Netzwerkes nehmen sich als „Mitgestalter“ der Planung, des sozialen Raumes und seines Prozesses wahr (vgl. Kap. 2.3.2 und 2.4.7).

**Erfolgsfaktoren der Vernetzung**

Vernetzung agiert erfolgreich, wenn:

- eine Beteiligung aller Stakeholder von Beginn an erfolgt sowie ihre Erfahrungen und Einschätzungen abgefragt werden und in den Prozess einfließen,
- sich eine gemeinsame Identität für das Soziale in der Stadt / dem Kreis entwickeln kann,
- die Zielsetzung verbindlich ist,
- gemeinsames Denken und Handeln im Sinne der politischen Zielsetzung zum handlungsleitenden Prinzip entwickelt ist,
- alle am Prozess Beteiligten über ein durch den Träger / die Institution verliehenes Mandat zur Mitwirkung sowie zur Entscheidung verfügen und bereit sind, Verantwortung zu übernehmen,
- die Wahrnehmung von Grenzen und Profilen der unterschiedlichen Träger etc. für den Prozess in förderlicher Weise genutzt werden,
- alle Akteure in der vorgegebenen Zielsetzung eine Entwicklungschance für ihre Institution, ihren Bereich oder ihre Aufgabe sehen,
- die Kommunikation sich offen gestaltet. Grundlagen und fachliche Inputs unterstützen den Prozess,
- der Prozess ergebnisorientiert gesteuert wird,
- die politisch benannte Zielsetzung in institutionsbezogenen Planungen in der Verwaltung als auch bei externen Partnern (Träger etc.) integriert wird,
- Ergebnisse festgehalten werden und eine weitere Perspektive eröffnet wird.

**4.2.4 Moderne Sozialplanung ist sozialraumorientiert**

**Sozialraumorientierung als Erfolgsfaktor**

Prozesse Moderner Sozialplanung sind geleitet von strategischen Zielen auf gesamtgemeindlicher oder regionaler Ebene. Sie orientieren sich an der Gestaltung von Lebensräumen und gehen von der wechselseitigen Wirkung des Umfeldes auf den Menschen aus.

Aus diesem Grunde wird Sozialplanung sowohl in der Entwicklung als auch in der Umsetzung der strategischen Zielsetzungen immer im konkreten Lebensbezug der Bürgerinnen und Bürger verortet.

Sozialplanung geht von der konkreten Sozialstruktur eines definierten Raumes aus. Sie bezieht sich auf Menschen eines konkreten Raumes, wenn sie ihr Ziel zur aktiven Veränderung dieses Raumes erreichen will. Darüber hinaus entfaltet sich soziale Dienstleistung – lebensweltorientiert – ausschließlich im Alltag der Menschen mit ihren präventiven, unterstützenden, ergänzenden und intervenierenden Angeboten wirkungsvoll. Allerdings sind Lebenswelt und Sozialraum nicht identisch und nicht statisch. Sie wechseln und verändern sich je nach Alter, Geschlecht, sozialer Zugehörigkeit, kulturellem Hintergrund usw.

Soziale Prozesse vollziehen sich in sozialräumlichen Zusammenhängen. Es geht um gelebte Sozialräume aus der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger. Diese Räume können je nach Person, Situation oder Konstellation verschieden sein, und dies macht die Differenzierungsnotwendigkeit des sozialräumlichen Handelns aus.

Es bedeutet die Notwendigkeit und Mühe, sich jeweils die für den Planungsprozess entscheidenden Sozialräume

- bewusst zu machen,
- sie zu beschreiben und
- nötige Daten und Fakten zusammenzutragen.

Im Rahmen einer Infrastrukturplanung kann der Bezugsrahmen hierbei eine ganze Region sein. Schließlich bietet auch die gesamte Stadt einen Sozialraum, der politisch durch integrierte Politikansätze gestaltet werden kann. Sich auf diese, eher formale Sozialraumorientierung zu beschränken, hieße aber, Raum allein auf sozialgeografisch begrenzte Gebiete zu reduzieren.

Raum wird jedoch von handelnden Individuen geschaffen, er entsteht durch die Interaktion von Menschen und kann für Menschen und in unterschiedlichen Situationen ebenso verschieden sein. Darüber hinaus leben in den Stadtteilen Menschen mit stark differierender Herkunft, die sich im Raum und zu ihrem jeweiligen Raum sehr unterschiedlich verhalten.

Diese Überlegungen machen die Notwendigkeit eines differenzierten Umganges mit dem Begriff Sozialraumorientierung deutlich. Der Sozialraum ist somit für den jeweiligen Arbeitsansatz zu konkretisieren und die beabsichtigte Wirkung an ihm orientiert spezifisch zu beschreiben (vgl. Schröder 2005; vgl. auch Kap. 2.3.1, 2.4, 2.5.1, 3.2.4, 5.2.1 ff.).

### **Unterschiedliche Sozialraumdefinitionen**

Sozialplanung agiert sozialraumorientiert, wenn:

- der Sozialraum beschrieben ist,
- sozialraumbezogene Ziele definiert sind,
- sozialraumorientierte Indikatoren benannt sind,
- eine sozialraumorientierte Beteiligung sichergestellt wird,
- ein am Sozialraum orientiertes Management der Prozesse festgelegt ist.

## 4.2.5 Moderne Sozialplanung aktiviert Menschen zur Beteiligung

### Sozialplanung bindet Menschen ein

Menschen im Sozialraum Gemeinde werden im Prozess der Modernen Sozialplanung als aktive Gestalter ihrer Lebenswelt wahr- und ernst genommen. Im Planungsprozess wird auf eine aktive Kooperation mit den dort lebenden Menschen geachtet und eine aktive Beteiligung der Bevölkerung an der Verbesserung und Veränderung ihres eigenen Lebensumfeldes gefördert. Moderne Sozialplanung verfolgt das Ziel, Menschen im sozialen Raum einzubinden, und schafft Möglichkeiten zur Mitwirkung an Entscheidungen. Darüber hinaus werden Wege zur eigenen Umsetzung realisiert. Soziale Planung nimmt im Rahmen des Prozesses Initiativen auf, wann immer es möglich ist.

Die Grunderkenntnis, soziale Räume als durch Menschen gestaltete und auf sie wirkende Lebenswelten zu begreifen, erfordert im Rahmen einer aktivierenden Planung diese als handelnde Individuen im Planungsprozess einzubinden.

Im Sozialraum lebende Menschen sind im Prozess dringend benötigte Wissensträger darüber,

- wie der soziale Raum im Interesse der anvisierten menschlichen Entwicklung zu überdenken ist und
- welche Stärken zu entwickeln und herauszuarbeiten sind.

### Beteiligung der Bevölkerung

Moderne Sozialplanung verfolgt methodisch den Anspruch, im Sozialraum lebende Personen mit ihrem Wissen über spezifische Lebenszusammenhänge als den Prozess wesentlich unterstützende Akteure anzusprechen und einzubinden. Sie ermöglicht Teilhabe und Gestaltung in gemeinsames Handeln und in Entscheidungskontexte.

Es ist das Ziel moderner Sozialplanung, möglichst unterschiedliche Bevölkerungsgruppen und Akteure im sozialen Raum zur Mitgestaltung des Planungsprozesses zu gewinnen. Hierzu ist es notwendig, Beteiligungsinstrumente auf die jeweilig zu erreichende Zielgruppe abzustimmen und gegebenenfalls zu verändern. Um unterschiedliche Bevölkerungsgruppen ebenfalls in Prozesse einzubinden, ist es vielfach erforderlich, mehrsprachige Informationsmedien zu entwickeln und zu nutzen sowie Multiplikatoren aus verschiedenen Kulturkreisen zur Mitwirkung zu gewinnen. Ebenso ist ein Wissen über kulturelle Codes von Vorteil und bietet die reale Chance, das auch Bürgerinnen und Bürger unterschiedlicher Herkunft ihr Wissen und ihre Person in den Prozess einbringen.

Darüber hinaus gilt es, Fähigkeiten und Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger des Sozialraumes einzubinden. Beispielsweise Kreative, Handwerker oder kommunikativ starke Bewohnerinnen und Bewohner sollten als Unterstützerinnen und Unterstützer oder als Beteiligte gewonnen werden.

Durch diese Herangehensweise wirkt der Prozess der Modernen Sozialplanung integrativ.

Gelungene Sozialplanung verfolgt durch ihren integriert angelegten Ansatz das Ziel gemeinsam getragener Verantwortung zum Gelingen zukünftigen Zusammenlebens und menschlicher Entwicklung. Sie motiviert Menschen, Institutionen, Akteure, Träger, Politik und Verwaltung ihre Ressourcen aktiv in die

Gestaltung einer Kommune einzubringen sowie Verantwortung für die Zukunft eines Gemeinwesens zu übernehmen. Es gelingt ihr, eine gesellschaftlich breit getragene Vision zu realisieren (vgl. Kap. 2.4 und 3.2.4).

## 4.2.6 Moderne Sozialplanung ist partizipativ und dialogorientiert

Die verknüpfende, motivierende, einbindende und kommunikative Begleitung des übergreifenden Prozesses zur Gestaltung des Lebensraumes Gemeinde und zur Schaffung von Entwicklungsmöglichkeiten der Menschen stellt eine wesentliche Aufgabe sozialer Planung dar.

Es ist für das Gelingen einer strategisch orientierten und integrierten Planung unerlässlich, unterschiedliche Fachabteilungen und externe Akteure zur zielorientierten Zusammenarbeit zu motivieren und anzuregen. Die Eigenständigkeit der einzelnen Fachabteilungen und deren Planungsaktivitäten wird hierbei jedoch nicht aufgehoben.

Vielmehr gelingt es im Dialog:

- fachspezifisches Wissen,
- Erfahrungen und Routinen zu erhalten und
- im Prozess mit größter Wertschätzung zu integrieren.

Das umfassende Wissen der Fachplanungen bildet die Basis der integrierten Planung.

Moderner Sozialplanung gelingt es im Prozess, die individuellen Ressourcen der Beteiligten im Sinne der strategischen Zielsetzung kooperativ einzubinden und zielführend weiterzuentwickeln. Unerlässlich ist hierbei eine wertschätzende Kultur des gemeinsamen Denkens und des gemeinsamen erfolgsorientierten Vorgehens.

**Kultur der  
Wertschätzung**

Moderne Sozialplanung vermag:

- motiviert strategische Ziele zu entwickeln und
- deren Anerkennung in Politik und Verwaltung zu erwirken,
- Planungen zielorientiert unter den unterschiedlichen Fachabteilungen abzustimmen
- sowie kreative Umsetzungsprozesse in Gang zu bringen, die zuvor nicht mögliche Ergebnisse erreichen.

Eine wertschätzende, kooperative und dialogorientierte Herangehensweise an den Planungsprozess und an seine Beteiligten ist hierbei unabdingbar.

Mit ihrem kooperativen Verfahren erweitert der Prozess der Modernen Sozialplanung das System der gesetzlich verankerten Planung und öffnet es für Partizipation und bürgerschaftliches Engagement. Er orientiert sich an der Beteiligung von Menschen und an Aushandlungsprozessen (vgl. Kap. 3.2.4).

### 4.2.7 Moderne Sozialplanung orientiert sich an ihrer Wirkung

**Wirkungsorientierte Steuerung**

Soziale Planung bewegt sich mit ihrem integrierten Vorgehen im Rahmen eines politisch festgelegten Zieles sowie im Prozess unter Verwendung zur Verfügung stehender Ressourcen. Zur nachvollziehbaren Umsetzung des definierten Zieles ist die systematische Steuerung / Lenkung der Ressourcen innerhalb des Prozesses erforderlich, um die gewünschte Wirkung eingeleiteter Maßnahmen und die zielgerichtete Verwendung der Mittel zu gewährleisten.

Eine an ihrer Wirkung orientierte Steuerung sozialer Prozesse setzt das Festlegen folgender Merkmale voraus:

- Ein klar und eindeutig bestimmtes Ziel
- Eine klar definierte Zielgruppe
- Eine bestimmte Wirkungsebene
- Aussagekräftige Indikatoren zur Erfassung und Beurteilung der Zielerreichung

**SMARTE Ziele entwerfen**

Erst eine solche eindeutige Bezugsgröße macht den Vergleich erwünschter und erreichter Wirkung möglich. Eine wirkungsorientierte Steuerung muss in einem Kreislauf von Zielfestsetzung und deren Überprüfung stattfinden. Die entwickelten Ziele sollten den SMART-Kriterien entsprechen; also Ziele sein, die:

- spezifisch,
- messbar,
- aktiv beeinflussbar akzeptiert,
- realistisch und
- terminiert sind.

Damit Wirkungen – Erfolge und Misserfolge – deutlich und steuerbar werden, müssen Zusammenhänge erkannt, gemessen und deutlich gemacht werden. Nach Bedarf erfolgt eine Korrektur der Maßnahmen.

**Beispiel:**



Abb. 35: Zusammenhänge am Beispiel der Schulfähigkeit (Quelle: Eigene Abbildung)



So ist es erforderlich, anhand der politisch festgelegten Zielsetzungen und der gewünschten Wirkungen im Rahmen der operativen Arbeit der Sozialplanung diese Ziele zu konkretisieren und Prozesse zielorientiert zu steuern.

Wirkungsorientierte Steuerung erfolgt durch den dargestellten Steuerungskreislauf.

Es ist daher bedeutsam, in allen Planungszusammenhängen und zwischen allen im Prozess Beteiligten, Verfahren der Zielbildung und -vereinbarung und des Controllings festzulegen (vgl. Kap. 1.4, 2.4.6, 5.5.2).



## **Kapitel 5: Moderne Sozialplanung in der Praxis**

### Inhalt

- 5.1 Wie starten wir in den Planungsprozess?
- 5.2 Wie gestalten wir die Bestandsaufnahme?
  - 5.2.1 Sozialräume definieren
  - 5.2.2 Sozialraumanalyse mit quantitativen Quellen
  - 5.2.3 Auswertung
- 5.3 Vision/Leitbild erarbeiten
- 5.4 Wie kommen wir zu Zielen und Maßnahmen (Produkte, Projekte)?
- 5.5 Wie erarbeiten wir ein integriertes Sozialkonzept?
  - 5.5.1 Ergebnisse und Berichte
  - 5.5.2 Controlling und Monitoring aufbauen
- 5.6 Kommunikation und Vernetzung
- 5.7 Wie gehen wir mit Stolpersteinen im Umsetzungsprozess um?



## 5. Moderne Sozialplanung in der Praxis

Die wesentlichen Bausteine des strategischen Ansatzes wurden in Kapitel 2 skizziert. Im Folgenden werden zu den einzelnen Phasen im Steuerungskreislauf konkrete Ansatzpunkte zur Umsetzung dargestellt. Ergänzt wird dieses um Beispiele aus der Praxis. Wir stellen nicht ein gutes Beispiel dar, sondern zeigen eine breite Facette von möglichen Ansätzen in der Sozialplanung. Gute Beispiele, die hier angesprochen werden, sind in Kapitel 7 detaillierter beschrieben.

### 5.1 Wie starten wir in den Planungsprozess?

Wir starten in den Planungsprozess mit einer Auftragsklärung. In dieser Phase legen wir die Rahmenbedingungen für den Prozess fest (vgl. Kap. 2.4.1).

Im Rahmen der Klärung der Frage, was Sozialplanung für die eigene Kommune bedeutet, können folgende Punkte eine Rolle spielen:

- Was sind die relevanten Handlungsfelder für uns?
- Welches Verständnis von Sozialplanung haben wir? (vgl. Kap. 2.2)
- Wer sind aus unserer heutigen Sicht wichtige Akteure im Prozess?
- Welche Anforderungen haben wir an den Planungsprozess?

Im Dialog mit Politik und Verwaltungsführung sind diese Punkte zu diskutieren und als Auftrag in Form eines Rats-/Kreistagsbeschlusses zu vereinbaren.

Um für die Diskussion eine Grundlage zu schaffen, können nachstehende Beispiele genutzt werden. Das kommunale Praxisverständnis von Sozialplanung variiert sehr stark und befindet sich derzeit auch im Wandel (vgl. Kap. 2.2). Nachstehend sind zwei Beispiele für Definitionen von Sozialplanung aufgeführt, die insbesondere die Verknüpfung von Sozialplanung zur Kreis-/Stadtentwicklung herstellen. Sozialplanung sollte eingebettet sein in den gesamtstädtischen Kontext der Kreis-/Stadtentwicklungsplanung. Diese ist das verbindende Element für verschiedene Fachplanungen. Moderne Sozialplanung richtet danach den Blick nicht mehr nur auf die Planung sozialer Infrastruktur und damit den „sozialen“ Aspekt von Sozialplanung. Der Fokus wird nunmehr auf die Lebenswirklichkeiten in den verschiedenen Sozialräumen der Kommune gerichtet und beleuchtet weitere Themen, wie z. B. Bildung, Gesundheit oder Wirtschaft in diesen Lebenssituationen. Aus dieser Steuerungsperspektive heraus kann der „soziale“ Aspekt nur mit den anderen Themen einer Kommune gemeinsam gedacht werden. Damit rückt das Thema auf die gesamtstädtische Ebene der Steuerung, d. h. der Kreis-/Stadtentwicklung.



Beginn des Prozesses

Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

**Beispiel Landes-  
hauptstadt Erfurt:  
Verständnis von  
Sozialplanung**

Unter integrierter Sozialraumplanung ist die notwendige Verschränkung der in der Praxis häufig isoliert operierenden Felder Sozialplanung und Stadtplanung zu verstehen. Die integrierte Sozialraumplanung ist auf diese Weise Teil und Voraussetzung einer sozialen Stadtentwicklung. Dabei entwickelt sie einen spezifischen Raumbezug. Hier liegt also ein umfassender Begriff „des Sozialen“ zu Grunde (siehe unten), der keineswegs nur auf Hilfe und Versorgung reduziert werden kann. Idealerweise ist Sozialplanung jedoch ein Planungs- und Handlungsprozess, der in vier, sich z. T. überschneidenden Bereichen stattfindet:

1. soziale Infrastrukturplanung: Planung von soz. Diensten und Einrichtungen
2. kommunale Sozialpolitik: Sozialplanung für benachteiligte Bevölkerungsgruppen bzw. zur Vermeidung von Benachteiligung
3. soziale Kommunalpolitik: Aufzeigen von nachteiligen sozialen Entwicklungen, Beitrag zur positiven Gestaltung des Zusammenlebens
4. aktive Gesellschaftspolitik: Für sozialplanerische Gesichtspunkte werden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene in den relevanten Politikfeldern, die im Zusammenleben der Bevölkerung wichtig sind, Rahmen abgesteckt, Sozialplanung ist auf die Entwicklung des künftigen Zusammenlebens und die Gestaltung der Lebensräume gerichtet.

**Beispiel der Stadt  
Böblingen**

Ziel von Sozialplanung ist eine sozialverträgliche Stadtentwicklung und die Sicherung und Gestaltung der sozialen Infrastruktur. Sie dient der Steuerungsunterstützung in der Verwaltung und entwickelt im Dialog mit Bürgerschaft und Politik ziel- und lösungsorientierte Handlungskonzepte. Bedarfsanalysen und Sozialberichterstattung unterstützen dabei Entscheidungsprozesse.

## 5.2 Wie gestalten wir die Bestandsaufnahme?

Zahlen und Daten schaffen Transparenz über die Ausgangssituation und legen die Grundlage für eine professionelle Zieldiskussion. Bereits hier muss der Fokus auf ausgewählte Bereiche gelenkt werden, um die Aufmerksamkeit zu konzentrieren und Planung „machbar“ zu machen.

Die Bestandsaufnahme (vgl. Kap. 2.4.2) bezieht sich auf verschiedene Bereiche.



Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)



Bedarfsanalyse	<p>Ziel ist es, sich im Zeitverlauf verändernde Situationen und Bedarfsstrukturen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen kleinräumiger, integrierter und damit lebenslagennäher abzubilden.</p> <p>Informationen zu den Lebenslagen und Bedürfnissen von Zielgruppen (Darstellung ausgewählter Indikatoren zur sozialen und wirtschaftlichen Situation in den Sozialräumen) zu erheben</p> <p>Prognostizierte Bedarfe aus Sicht von Expertinnen und Experten festzustellen</p>
Bestandsanalyse	<p>Transparenz über bestehende Leistungsangebote sowie infrastrukturelle Rahmenbedingungen (Verkehrsnetz, Geschäfte, Begegnungsräume, Zu- und Abwanderung, kommunale Einrichtungen etc.) herstellen)</p> <p>Welche lokalen Ressourcen sind im Sozialraum vorhanden? (Ressourcen der Bevölkerung wie Sozialkapital, soziale Netzwerke etc.)</p>
Beobachtung von Trends und Entwicklungen	<p>Es reicht nicht, den Blick nur in die Vergangenheit oder Gegenwart zu richten. Auch die Frage nach den zukünftigen Entwicklungen und Prognosen sind relevant. Wir müssen Trends in den Blick nehmen, auswerten und Konsequenzen ziehen.</p>

Als Informationsquellen kommen in Frage:

- Quantitative Daten
  - Sekundäranalysen der amtlichen Statistik
  - Geoinformationssystem-Analysen
  - Sozialmonitoring
- Qualitative Daten
  - Fragebögen
  - Beobachtungsverfahren
  - Fokusgruppen
  - Foren mit Expertinnen und Experten für den Sozialraum

## 5.2.1 Sozialräume definieren

Soziale Lebenslagen können am ehesten vor Ort beeinflusst werden. Je nach Größe der Kommune besteht die Herausforderung, die Räume vor Ort in überschaubare Betrachtungs- und Analyseeinheiten zu gliedern.

Sozialplanung braucht Sozialräume (vgl. Kap. 2.3.1). Sie haben eine Bündelungsfunktion für die Fachthemen und den Ort, an dem soziale Prozesse erkennbar sind. Die Sozialraumorientierung hat vielseitige Funktionen, die sehr differenziert in einem Handbuch der Bundeshauptstadt Berlin aufgezeigt werden.

**Beispiel der  
Bundeshauptstadt  
Berlin:  
Handbuch zur  
Sozialraumplanung**

**Sozialraumorientierung als Struktur- und Handlungskonzept**

<p>Sozialraumorientierung als Strukturkonzept bedeutet für die Verwaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– die Ressourcen und Potenziale der Quartiere zu kennen,</li> <li>– Quartiere als eine Ebene zur Steuerung der Ressourcen zu nutzen,</li> <li>– Verfahren und/oder die Organisation innerhalb eines Ressorts aufgabenspezifisch raumorientiert auszurichten,</li> <li>– Entscheidungsstrukturen und Kommunikationswege als Grundlage für die sozialräumliche Kooperation zu nutzen und zu gestalten.</li> </ul>	<p>Sozialraumorientierung als Handlungskonzept für die Verwaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Interessen, Bedürfnisse und Ressourcen bei Menschen im Quartier zu kennen und bei den Bedarfsfeststellungen zu berücksichtigen,</li> <li>– Die Menschen bei der Aktivierung ihrer Ressourcen zu unterstützen,</li> <li>– Die Ressourcen des Stadtteils zu nutzen sowie die so erzielten Ergebnisse und Erkenntnisse im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen,</li> <li>– Planungen, Projekte und Aktivitäten über Aushandlungsprozesse im Dialog zu erarbeiten,</li> <li>– Verantwortung für fach- und ressortübergreifende Abstimmung zu übernehmen.</li> </ul>
---	--

Das Beispiel der Bundeshauptstadt Berlin zeigt die Zielsetzung auf. Im nächsten Schritt müssen Sozialplanerinnen und Sozialplaner geeignete Sozialraumzuschnitte klären (vgl. Kap. 2.3.1 und 6.3.1).

- Regulation (Ordnungskriterien und -elemente)

Auf dieser Untersuchungsebene wird z. B. bestimmt, welche formalen Planungsvorgaben für den Raum bestehen. Wie war der Planungsprozess (aber auch der Beteiligungsprozess innerhalb des Planungsprozesses) bisher gestaltet und strukturiert? Wer sind die handelnden Akteure und welchen Einfluss üben sie aus?

Um zu Sozialräumen und damit einheitlichen Bezugsräumen zu kommen, werden unterschiedliche Vorgehen gewählt. Einige Kommunen wählen Sozialräume auf Basis einer Auswertung von quantitativen und qualitativen Daten aus, wie das Beispiel der Stadt Aachen zeigt.

**Beispiel der  
Stadt Aachen**

- Kriterien können u.a. sein:
- statistische Gliederung
  - Bevölkerungsstruktur
  - natürliche und künstliche Grenzen
  - Einkaufsgewohnheiten.

**Beispiel der  
Landeshauptstadt  
Düsseldorf**

Die Landeshauptstadt Düsseldorf hat hingegen ein anderes Verfahren gewählt, das rein auf subjektiven Eindrücken und Bewertungen basiert. Die ursprünglich gewählten Zuschnitte wurden über viele Jahre konkretisiert, d.h. es wurden

Schnittstellen zu anderen Datenquellen geschaffen, und dienen heute als Analyseraster für eine Vielzahl an Themen in Düsseldorf.

Die sozialräumliche Gliederung der Stadt Düsseldorf ist ein räumliches Bezugssystem, das sowohl unterschiedlichen Planungszwecken dient, als auch zunehmend für analytische Aufgaben verwendet wird.

Der besondere Mehrwert der sozialräumlichen Gliederung liegt darin, dass sie, unabhängig von administrativen Raumeinheiten wie z.B. den Stadtteilen und Stadtbezirken, sozial homogene Gebiete von einander abgrenzt und als Planungs- und Analyseräume definiert.

Kriterien zur Abgrenzung sind Informationen über die sozioökonomische Situation, über die Wohnsituation, über Bebauungsstrukturen sowie über die Entstehungsgeschichte von Siedlungen. Einzig die subjektiven Eindrücke und Kenntnisse der Bezirkssozialarbeiter und Bezirkssozialarbeiterinnen über sozialräumliche Strukturen waren also entscheidend für das Arbeitsergebnis. Für die so bestimmten 166 Sozialräume ist ein umfassender Datenbestand angelegt worden, der nach und nach erweitert werden soll.

Im Unterschied dazu arbeitet der Kreis Görlitz mit der Bezeichnung von Planungsräumen. Der Kreis Görlitz sieht Sozialräume als Bezugsgröße für adressatengerichtete Fachpolitik, die sich nur aus Sicht der einzelnen Menschen bestimmen lassen.

### **Beispiel des Landkreises Görlitz**

#### **Räumliche Gliederung in Planungsräume**

Der Landkreis Görlitz gliedert sich in Planungsräume, die über eine einheitliche Struktur der Gewährleistung sozialer Grundversorgung verbunden sind. Um lebenswelt- und sozialraumorientiert planen, Bürger wohnortnah erreichen, Problemlagen in der Fläche wahrnehmen, Lebenslagen beschreiben, bedarfsgerechte Angebote entwickeln zu können, braucht es kleinere räumliche Bezugsgrößen, die sich in bestimmten Kriterien voneinander unterscheiden. Die territoriale Bestimmung der Planungsräume berücksichtigt Gewachsenes und schafft überschaubare Räume für Verwaltungshandeln und Bürgerbeteiligung. Aufgaben, die landkreisweit zu erbringen sind, werden in der Mehrheit planungsraumbezogen konkret bedarfsgerecht wirksam. Planungsräume sind die kleinste Sozial-Planungseinheit des Landkreises.

Die Einteilung des Landkreises in fünf Planungsräume ist das Ergebnis eines intensiven fachlichen Diskurses. Sie orientiert sich im Wesentlichen an den Landkreisen vor der Kreisgebietsreform 1994 und spiegelt die Lebensbezüge eines Großteils der Bevölkerung wider. Die Stadt Görlitz ist ein separater Planungsraum. Alle anderen Planungsräume vereinen jeweils einen größeren ländlichen Raum mit einer großen Kreisstadt als zentralem Anlaufpunkt.

Die Anzahl der Planungsräume und die Zuordnung der Gemeinden werden jährlich durch die integrierte Sozialplanung überprüft. Veränderungen sind ausführlich zu begründen, die Gremien sind angemessen zu beteiligen. Um eine Vergleichbarkeit statistischer Daten zu gewährleisten und mittelfristige Planungen zu ermöglichen, sind Veränderungen an den Planungsräumen sorgsam abzuwägen.

Sozialräume lassen sich nur aus Sicht der einzelnen Menschen bestimmen, aus ihren lebensweltlichen Bezügen heraus. Sozialräume machen für gewöhnlich nicht an den Grenzen von Planungsräumen halt. Im Gegenteil – sie sind meist übergreifend, verändern ihre Größe und Lage im Verlauf des Lebens, bilden vereinzelte »Inseln« in verschiedenen Planungsräumen. Dennoch gibt es Verdichtungen in Abhängigkeit z.B. von Bebauungsstrukturen, Straßenzuschnitten, vorhandener Infrastruktur oder regionalen Traditionen, die als »verallgemeinerte« Sozialräume verstanden werden können. Sozialräume sind eher die Bezugsgröße der adressatenorientierten Facharbeit.

Mit der Festlegung von Planungsräumen als Steuerungsgröße wird ein Kompromiss eingegangen, der für die planende Verwaltung hinreichend Orientierung und Verallgemeinerung zulässt und gleichzeitig die Wahrnehmung der lokalen Alltagsgestaltung der Menschen ermöglicht.

## 5.2.2 Sozialraumanalyse mit quantitativen Quellen

Eine Sozialraumanalyse ist für eine Bestandsaufnahme erforderlich. Sie soll Indikatoren festlegen, um so die aktuelle Situation zu analysieren. Werden diese Indikatoren fortgeschrieben und über die Zeit verfeinert und verglichen, so sind sie der Grundstein für ein wie unter 5.5.2 beschriebenes Monitoringsystem.

Die Analyse hat verschiedene Funktionen:

- Transparenz schaffen über die Lebenswirklichkeit verschiedener Zielgruppen und deren Perspektiven im Hinblick auf Bildung und andere gesellschaftliche Systeme
- Analyse der Bedarfe von Zielgruppen und damit der Benennung von Handlungsbedarf
- Ableitung von strategischen Zielen für das zukünftige Handeln in den ausgewählten Sozialräumen

Kommunen verwenden überwiegend Daten, die in elektronischer Form vorliegen und mit vergleichsweise moderatem Aufwand aufbereitet werden können. Der Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass auch zukünftig die Sozialraumanalyse fortgeschrieben werden kann und sie damit zu einem anwendungsfreundlichen Monitoringinstrument in der kommunalen Kreis-/Stadtentwicklungspolitik werden kann.

Die Art der Indikatoren richtet sich nach den Fragestellungen bzw. den ausgewählten Handlungsfeldern (als Beispiel für ausgewählte Handlungsfelder eines Sozialmonitorings vgl. Abb. 8). Im nachstehenden Beispiel der Stadt Köln wird eine Analyse aus der Blickrichtung der Jugendhilfe und Schulentwicklungsplanung gezeigt. Der Verflechtung dieser Planungen liegen beispielsweise im KJHG (Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz) rechtliche Bestimmungen zugrunde:

§ 80 (4) SGB VIII fordert in Ergänzung zu § 81 SGB VIII (siehe auch § 95 SGB X) die Verknüpfung von Planungen und Tätigkeiten der Jugendhilfeträger mit denen anderer Institutionen, die sich auf das Leben junger Menschen und ihrer Familien auswirken (z. B. Schulplanung, Verkehrsplanung, Stadt-, Kreisentwicklungsplanung etc.).

**Sozialraumanalyse in der Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung  
Indikatorenmodell**

**Beispiel der  
Stadt Köln**

Indikatoren		Indizes	
(1)	Kinder unter 15 Jahren in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in % der altersgleichen Bevölkerung → <i>Kinderarmut</i>	Sozialindex	Kinder- und Jugendhilfeindex
(2)	Kinder in Tageseinrichtungen, deren Eltern beitragsbefreit sind (Einkommen < 12.271 € oder Köln-Pass) in % aller Kinder in Tageseinrichtungen → <i>geringes Familieneinkommen</i>		
(3)	Arbeitslosenquote unter 25-Jährige → <i>Jugendun- bzw. unterbeschäftigt</i>		
(4)	Kinder und Jugendliche unter 21 Jahren mit Migrationshintergrund in % der altersgleichen Bevölkerung → <i>Migrationshintergrund</i>		
(5)	Alleinerziehende in % der Haushalte mit Kindern → <i>Alleinerziehende</i>		
(6)	Kinder unter 3 Jahren mit Besuch einer Tageseinrichtung in % der altersgleichen Bevölkerung → <i>Bildungsbeteiligung unter 3-Jähriger in Kitas</i>	Bildungsindex	
(7)	Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren mit Besuch einer Tageseinrichtung in % der altersgleichen Bevölkerung → <i>Bildungsbeteiligung 3- bis u. 6-Jähriger in Kitas</i>		
(8)	Grundschüler/innen mit Besuch einer Offenen Ganztagschule im Primarbereich je 100 Kinder im Grundschulalter von 6 bis unter 10 Jahren → <i>Bildungsbeteiligung in OGTs</i>		
(9)	Haupt- und Förderschüler/innen der Klassen 7 bis 9 in % aller Schüler/innen der Klassen 7 bis 9 → <i>Schulbesuch Sek und unterstufe!</i>		
(10)	Hilfen zur Erziehung je 100 Kinder und Jugendliche unter 21 Jahren → <i>Hilfen zur Erziehung</i>		

Abb. 36: Indikatorenmodell Köln (Quelle: Stadt Köln 2011)

Fünf der ausgewählten Indikatoren können aufgrund von fachlich-inhaltlichen Überlegungen zu einem Sozialindex zusammen gefasst werden. Dieser soll Auskunft über das Risiko geben, zu dem Kinder und Jugendliche in Köln in sozial benachteiligten Lebensverhältnissen aufzuwachsen. Hierbei spielen Einkommensarmut und Arbeitslosigkeit eine zentrale Rolle. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sowie Alleinerziehende stellen zwei Bevölkerungsgruppen mit einem nachgewiesenen hohen Armutsrisiko dar. Ihre Teilhabechancen können zum Teil weiter eingeschränkt werden durch Sprachschwierigkeiten und Integrationsbarrieren beziehungsweise den Folgewirkungen des kritischen Lebensereignisses Trennung/ Scheidung der Eltern auf die Entwicklungschancen des Kindes.

Weitere fünf Indikatoren können theoriegeleitet zu einem Bildungsindex zusammen gefasst werden, der die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen in Bezug auf das Themenfeld Bildung, Betreuung und Erziehung abschätzt. Hierzu wird auf die Bildungsbeteiligung in Kindertageseinrichtungen und in der Offenen Ganztagschule im Primarbereich abgestellt, zwei Bildungsinstitutionen, mit denen in der Bildungsdebatte große Hoffnungen mit Blick auf das Ziel der Herstellung von Chancengleichheit beziehungsweise der Kompensation sozialer Ungleichheiten verbunden werden. Weiter stellen Schülerinnen und Schüler von Hauptschulen und Förderschulen Schülergruppen dar, die es aufgrund ihres formalen Qualifikationsniveaus vermutlich am Schwersten haben werden, den Übergang von der Schule in den Beruf erfolgreich zu bewältigen. Des Weiteren stellt das Analysemodell darauf ab, bei wie vielen Kindern und Jugendlichen eine adäquate Erziehung in der Familie aktuell nicht ohne Hilfe gewährleistet werden kann.

### 5.2.3 Auswertung

Fragen der Sozialraumanalyse richten sich darauf, wo Zusammenhänge zwischen Indikatoren bzw. Variablen zu erkennen sind.

- Gibt es einen Zusammenhang zwischen verschiedenen Themen – wie z.B. schulische Ausbildung, berufliche Ausbildung, Gesundheit oder Wohnsituation – im Raum und lassen sich Konzentrationen erkennen.
- Dabei kann zwischen individuellen und räumlichen Lebenslagen unterschieden werden.

Um zu verwendbaren Ergebnissen zu kommen, müssen die quantitativ vorliegenden Daten je nach Größe von Sozialräumen verdichtet werden. Dazu werden u.a. diese Methoden angewendet:

- Indexbildung
- Clusteranalyse (Verfahren zur Einteilung einer Anzahl von Objekten in homogene Gruppen)
- Faktorenanalyse (Ziel besteht in der Datenreduktion, indem untersucht wird, ob bestimmte Variablen sich zu einem übergeordneten Faktor zusammenfassen lassen.)

## 5.3 Vision/ Leitbild erarbeiten

### Vision/Leitbild als Handlungsrahmen

Sozialplanung ist mehr als die Erarbeitung eines Plans. Sozialplanung ist ein komplexer, dynamischer Prozess, der dadurch funktioniert, dass er sich auf die heterogene Akteurslandschaft und das breite Themenspektrum einstellt und die Verknüpfung zur Kreis-/Stadtentwicklung schafft (vgl. Kap. 2.4.3).

Eine gemeinsame Vision kann die Koordination von internen Fachplanerinnen und Fachplanern sowie externen Expertinnen und Experten erleichtern, da sie aufzeigt, wo Schwerpunkte im Handeln gesehen werden.

### Beispiel der Stadt Dortmund – Auszüge aus dem Leitbild

Diese Schwerpunktsetzung muss initiiert und durch einen Promoter begleitet werden. Wir haben das Beispiel der Stadt Dortmund ausgewählt, da dieses Leitbild aufzeigt, wie breit das Themenspektrum dabei sein kann.

**Soziale Gerechtigkeit:** ist sozialer Ausgleich. Sie sichert Zugang und gesellschaftliche Teilhabe gerade für die Menschen, die angesichts ihrer eigenen drückenden Probleme nicht in der Lage sind, sich selbst zu helfen.

**Soziale Stabilität:** Menschen müssen sich in einer sozialen Stadt darauf verlassen können, in Notfällen bedarfsgerechte Hilfen zu bekommen. Dies ist ein wichtiges Element für soziale Stabilität in der Stadt. Die gesetzlichen Grundlagen werden mit allen rechtlichen Möglichkeiten bedarfsorientiert angewendet und damit zu einem wirkungsvollen Instrument der Daseinsvorsorge und Armutsbekämpfung.



Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)



**Unterstützung zur Verselbstständigung:** Die Menschen in Dortmund sollen sich versorgen können. In erster Linie bedeutet dies, dass sie für ihren eigenen Lebensunterhalt selber verantwortlich sind. Dazu dienen Rahmenbedingungen wie Arbeit oder alternativ entsprechende Unterstützung bis hin zur Grundsicherung für Arbeitsuchende und zur Sozialhilfe. Unternehmen, private und öffentliche Arbeitgeber, müssen ihrer sozialen Verantwortung nachkommen und ausreichend Arbeitsplätze zur Verfügung stellen.

**Sozialpolitik ist ein bedeutender Faktor der Lebensqualität in der Stadt:**

Eine Stadt, die zukunftsorientiert und attraktiv ist, stellt sich den sozialen Herausforderungen. Sozialer Frieden in der Stadt ist auch ein Standortfaktor, Wirtschafts- und Sozialpolitik sind zwei Seiten ein und derselben Medaille in einer Kommune.

**Stärkung kleinerer Netzwerke/Motivierung zum bürgerschaftlichen Engagement:**

In der sozialen Stadt lautet die Aufgabe, die Menschen mit ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten zu unterstützen und zu fördern. Neue Modelle des Zusammenlebens müssen erprobt werden, die das gegenseitige Helfen und die Selbsthilfe stärken.

**Ausgestaltung der sozialen Stadt durch Beteiligung:** Es kommt entscheidend darauf an, kleinräumige und bürgernahe Beteiligungsstrukturen zu entwickeln. Dazu sind Kommunikationsverfahren herzustellen und die lokalen Akteure und Institutionen zu vernetzen.

Auch die Stadt Mülheim orientiert sich an ihren Leitthesen:

Was ist unter sozialer Stadtpolitik zu verstehen?

1. Soziale Stadtpolitik soll im Kern verstanden werden, die der sozialen und räumlichen Spaltung der Stadt entgegenwirkt und Teilhabe und soziale Integration für benachteiligte und ausgeschlossene Bevölkerungsgruppen verbessert.
2. Eine soziale Stadtpolitik muss querschnittsorientiert sein.
3. Eine soziale Stadtpolitik muss raumorientiert sein.
4. Eine soziale Stadtpolitik muss beteiligungsorientiert sein.
5. Eine soziale Stadtpolitik muss ressourcenorientiert sein.
6. Eine soziale Stadtpolitik sieht die zentrale sozialpolitische Herausforderung darin, die Verkopplung von Herkunft und Schulerfolg zu reduzieren, denn in einer Wissensgesellschaft wird die Teilhabe an Bildung zu der zentralen Gerechtigkeitsfrage.
7. Eine soziale Stadtpolitik darf Ungleiches nicht gleich behandeln, weil sie sonst Ungleichheit verstärkt.
8. Eine soziale Stadtpolitik besteht nicht aus immer neuen und/oder weiteren, zeitlich befristeten, additiven und kompensatorischen Einzelprojekten, sondern setzt auf eine veränderte Praxis – also Innovation – in den Regelsystemen und auf Transparenz, Vernetzung und Koordination zur Verbesserung von Wirksamkeit und auch Wirtschaftlichkeit.
9. Eine soziale Stadtpolitik bedarf einerseits einer differenzierten Problemdiagnose und andererseits einer guten Erfolgskontrolle.
10. Eine soziale Stadtpolitik wird konzeptionell sichtbar und wirksam, wenn sie eingeht in Entwicklungsplanungen und Handlungskonzepte der Stadt.

Um ein solches Leitbild zu erarbeiten, siehe auch Kap. 6.4.1.

**Beispiel Mülheim an der Ruhr: Thesen zu einer sozialen Stadtpolitik**



## 5.4 Wie kommen wir zu Zielen und Maßnahmen (Produkte, Projekte)?

Auf Basis der Ergebnisse der Bestandsaufnahme werden gemeinsam Ziele formuliert und Wirkungen diskutiert (vgl. Kap. 2.4.4). Auf Basis der Schwerpunkte sowie der bereits formulierten Richtungsziele steigen wir in die Zielbildung ein. Handlungsleitend ist hier das Instrument der Vier-Zielfelder-Systematik zur Strategieentwicklung.



Diese Systematik kann zu verschiedenen Themenbereichen, Projekten und Fragestellungen angewendet werden.

Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)



Abb. 37: Vier Zielfelder der Planung (Quelle: KGSt B10/2000)

Ziel ist es, dass wir ein konkretes Handlungsprogramm aus der Zieldiskussion ableiten. Dazu müssen wir im Dialog auch Handlungsalternativen abwägen und bewerten. Dazu bieten sich folgende Methoden an:

- SWOT-Analyse zur Identifizierung und Priorisierung von Herausforderungen
- Szenariotechnik zur Entwicklung von Alternativen
- Portfoliotechnik zur Reduzierung von Entscheidungscomplexität
- Nutzwertanalyse zur Bewertung von Alternativen

Eine strategische Planung wird erst dann zur offiziellen Auftragsgrundlage innerhalb der Verwaltung, wenn sie mit dem zentralen Steuerungsinstrument

der Verwaltung – dem Haushalt – verknüpft ist. Die Vier-Zielfelder-Systematik beinhaltet den Aspekt der Ressourcen. Allerdings setzt dieses Instrument die Ressourcen unmittelbar mit den Zielen in Verbindung, d.h. wir müssen uns die Frage stellen, für was wir Ressourcen bereits einsetzen, was wir bewirken und wofür wir sie zukünftig einsetzen wollen.

Die Stadt Bielefeld praktiziert diesen Ansatz im Sozial- und Jugendbereich. Das nachstehende Beispiel zeigt auf, wie die Vier-Zielfelder-Systematik angewendet werden kann. An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Ziele auf ihre Wirkung und Umsetzbarkeit hin überprüft werden.

**Beispiel der  
Stadt Bielefeld:  
Zielbildungs-  
prozess**

**Rückführung stationär untergebrachter Kinder und Jugendlicher in den elterlichen Haushalt**

Produktgruppe: Förderung von Familien

Produkt: Hilfen zur Erziehung außerhalb von Familien

**Annahme:**

Durch die Überprüfung der Fälle von Kindern und Jugendlichen, die bereits in stationären Einrichtungen untergebracht sind und durch die Intensivierung der Elternarbeit in Fällen, in denen eine Rückkehroption besteht (s.a. Berichterstattung zu den Maßnahmen GPA), wird angestrebt, die Erziehungskompetenzen der Eltern soweit zu stärken, dass eine Rückkehr der Kinder in den elterlichen Haushalt ermöglicht wird und sich dadurch die Verweildauer der Kinder und Jugendlichen in stationärer Unterbringung verkürzt.

**Was wollen wir erreichen?**

- Ein eigenständiges und selbst bestimmtes Leben innerhalb der Gemeinschaft wird ermöglicht (Leitziel)

Produktgruppenziele (Produktgruppe „Förderung von Familien“)

- Die Förderung von jungen Menschen (0 – 27 J.) zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten ist gewährleistet
- Die Förderung von jungen Menschen (0 – 27 J.) zu gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten ist gewährleistet
- Die Förderung der Erziehungskompetenz der Erziehungsberechtigten ist gewährleistet

**Was müssen wir dafür tun?**

- Steigerung der Kompetenzen zur Problembewältigung von Kindern und Jugendlichen
- Steigerung der Erziehungskompetenz der Erziehungsberechtigten
- Von den z.Z. untergebrachten Kindern/Jugendlichen werden innerhalb von 2 Jahren 20 Kinder/Jugendliche in den elterlichen Haushalt zurück geführt (Zielwert abhängig vom Ist-Wert)

**Indikator**

- Anzahl der 0 bis unter 18-Jährigen zum Stichtag 31.12.
- Anteil der in den elterlichen Haushalt zurückgeführten Kinder und Jugendlichen im Kalenderjahr an der Anzahl der stationär untergebrachten 0 bis 18-Jährigen am 31.12. des Jahres
- Anteil des jährlichen Minderaufwandes im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen für stationäre Unterbringungen

**Wie müssen wir es tun?**

- Überprüfung der stationären Unterbringungen Minderjähriger und Umsetzung der geänderten Hilfeplanung
- Einrichtung einer Fachstelle „Elternarbeit“

**Was müssen wir dafür einsetzen?**

- Vorhandene Ressourcen fließen gezielt und verstärkt in ambulante Maßnahmen.
- Die Umsteuerung erfolgt unter finanziellen und fachlichen Gesichtspunkten.

Sozialplanerinnen und Sozialplaner begleiten diese Vernetzungs-, Austausch- und Koordinierungsprozesse, um die verschiedenen Planungsperspektiven und Expertisen der Verwaltung miteinander zu verzahnen und Planung als übergreifenden Prozess zu steuern. Bei diesem Strategieprozess geht es darum,

- neue Sichtweisen zu erproben und Beteiligte oder Betroffene als „Mitdenker“ einzubeziehen,
- Kernkompetenzen der bestehenden Strukturen und Prozesse herauszuarbeiten,
- Einflussfaktoren zu analysieren,
- externe Zukunftstrends mit internen Stärken zu kombinieren und
- die Wirkung von Maßnahmen zu formulieren.

**5.5 Wie erarbeiten wir ein integriertes Sozialkonzept?**

In der Folge der Zieldiskussion und der Maßnahmenplanung sind die Ergebnisse in Form eines integrierten Sozialkonzeptes zusammen zu führen (vgl. Kap. 2.4.5).

Im Teil A sollte der Auftrag, das Leitbild bzw. die Ziele dargestellt werden. Im Teil B sollten zunächst die Ergebnisse der Bestandsaufnahme aufgeführt werden, so dass die Basis für die Zieldiskussion verfolgt werden kann. Es folgen die zuvor ausgearbeiteten Strategien zur Umsetzung der Ziele.



Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

Das Produkt „Integriertes Sozialkonzept“ basiert auf einer Analyse ausgewählter Daten, die nach Sozialräumen verglichen und miteinander bewertet wurden. Dazu ist ein Planungsprozess erforderlich, der dazu führt, dass sich die Beteiligten auf ein Sozialkonzept als Rahmen für das zukünftige Handeln verständigen. Dieser Prozess basiert auf Kommunikation und Beteiligung einer Vielzahl an unterschiedlichen Gruppen. Die Umsetzung kann gelingen und braucht eine Vielzahl an Schultern.

Gerade in dieser Phase ist die Kommunikation über die Ziele sowie das Verständnis einer integrierten Planung zu pflegen. Es ist Marketing in der Sache und für die Sozialplanung zu betreiben.

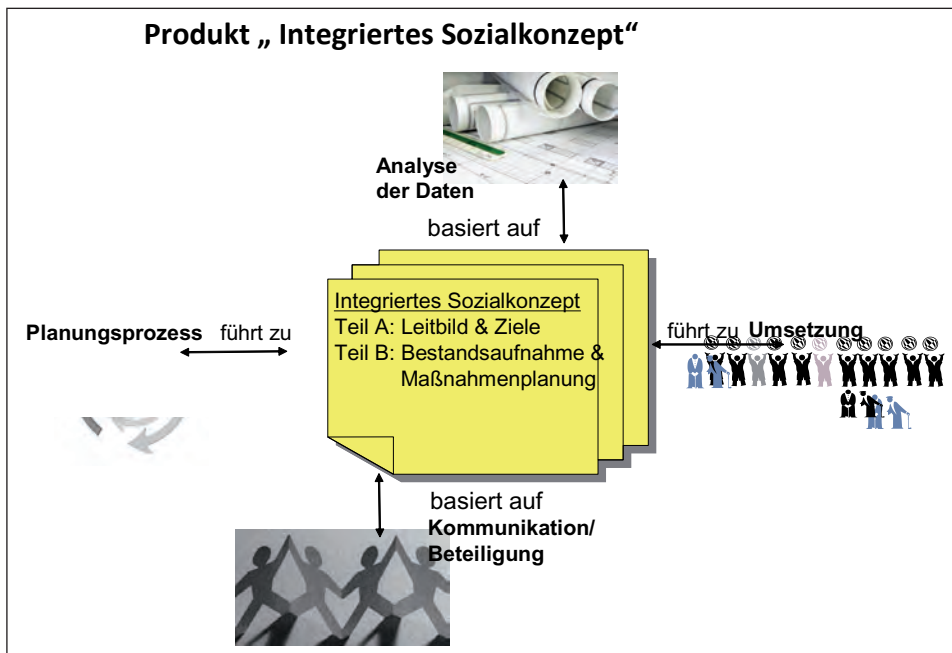


Abb. 38: Produkt „Integriertes Sozialkonzept“ (Quelle: Eigene Abbildung)

## 5.5.1 Ergebnisse und Berichte

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales in Düsseldorf hat eine Datenbank mit Sozialberichten von Kommunen im Internet erstellt.

[http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichte\\_anderer\\_institutionen/national/kommunen/index.php](http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichte_anderer_institutionen/national/kommunen/index.php)

Die Sozialberichte sind unterschiedlich gestaltet. Ein wesentlicher Unterschied besteht derzeit im Umfang von Berichten und der Art der Vernetzung von Fachthemen im Bericht. Einige Kommunen publizieren umfassende Sozialberichte und dokumentieren das breite Spektrum ihres Handelns. Vielfach werden dabei die Analyseergebnisse der Fachplanungen parallel dargestellt. Andere Kommunen favorisieren die Lösung, dass Zielpapiere, Analysen, fachbezogene Strategiepapiere separat veröffentlicht werden. Einige Veröffentlichungen von Kommunen lassen bereits auf eine integrierte Planungspraxis schließen.

Dabei wird der Fokus zunächst auf ausgewählte Bereiche gerichtet. In einigen Kommunen hat sich bereits die Perspektive durchgesetzt, dass umfangreiche Detailplanungen nicht zielführend sind, da sich Rahmenbedingungen und die Lebensbedingungen vor Ort verändern. Diese Kommunen stellen Rahmenpläne auf, die eine Zielsetzung, Grundlagen und Handlungsansätze in ausgewählten Handlungsfeldern skizzieren.

### Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung Köln 2011

**Beispiel der Stadt Köln**

Zielsetzung und Aufbau des Planungsberichtes

Vor dem Hintergrund des skizzierten erweiterten Bildungsverständnisses und der Herausforderungen im Bildungsbereich müssen streng isolierte Planungsansätze in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe sowie Schule an ihre Grenzen stoßen. Es muss daher darum gehen, die Perspektiven der Jugendhilfeplanung und der Schulentwicklungsplanung aufeinander zu beziehen und zu

einer Gesamtstrategie zusammen zu fassen. Dabei soll an dieser Stelle deutlich darauf hingewiesen werden, dass eine integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung nicht mittels eines technokratischen Ansatzes realisiert werden kann. Der vorgelegte Planungsbericht ist in einem ersten Schritt in Abstimmung mit verwaltungsinternen Expertinnen und Experten entstanden und soll in einem zweiten Schritt breiter diskutiert werden. Er erhebt nicht den Anspruch, zukünftige Bedarfe exakt berechnen und Entwicklungen genau vorhersagen zu können. Dafür sind soziale Realitäten und Zusammenhänge, nicht nur im Bildungsbereich, viel zu komplex: Gesetzliche und finanzielle Rahmenbedingungen sind prinzipiell variabel, Präferenzen und Verhaltensweisen von Individuen unterliegen Veränderungen und politische Entscheidungen geben kontinuierlich neue Impulse und setzen bestimmte Schwerpunkte. All dies hat große Auswirkungen auf planerische Ausgangsbedingungen. Der vorgelegte Bericht versteht sich daher vielmehr als Rahmenplanung, in der mit dem Wissen von heute wünschenswerte Entwicklungen von morgen beschrieben werden. Damit sollen die inhaltlichen Ansprüche, die an einen Planungsbericht angelegt werden können, nicht reduziert werden. Ausdrücklich soll aber planerischen Steuerungsideologien und Machbarkeitsillusionen eine Absage erteilt werden. Dieses Planungsverständnis korrespondiert mit politischen Theorien, die den Blick von „government“ (Regieren im Sinne eines top-down-Ansatzes) auf „(local) governance“ (Aushandeln in Netzwerken) richten: „Governance ist ein Prozess der Koordination von Akteuren, sozialen Gruppen und Institutionen, um Ziele, die diskutiert und kollektiv festgelegt wurden, in einer fragmentierten und unsicheren Umwelt zu erreichen“ (Häußermann et al. 2008, S. 350): Stadtpolitik, Seite 350). Die in dem vorliegenden Planungsbericht beschriebenen Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven sollen diskutiert und die dargestellten Planungsideen und -optionen abgestimmt, ergänzt und weiter konkretisiert werden.

Entscheidend für den eigenen Bericht wird sein:

- Wer sind die Adressaten bzw. Zielgruppen der jeweiligen Ergebnisse?
- In welchem zeitlichen Rhythmus wollen wir informieren?
- Welche Form der Ergebnisdarstellung ist für die jeweilige Zielgruppe ansprechend?
- Wo erscheint es sinnvoll, dass Zwischenergebnisse kommuniziert werden?
- Wo sollte der Diskussionsprozess transparent gemacht werden, so dass dieser auch nachvollzogen werden kann?

**Unterschiedliche Informationsbedarfe berücksichtigen**

Im Planungsprozess sind an verschiedenen Stellen Daten und Informationen erforderlich. Eine Zielgruppe ist die Politik. In diesem Prozess der Umsetzung müssen wir der Politik qualifizierte Daten an die Hand geben und damit die Basis für politische Meinungsbildung und den Aushandlungsprozess mit weiteren Akteuren liefern. In der Verwaltung, im Sozialraum und in einzelnen Projekten besteht unterschiedlicher Informationsbedarf und auch die Notwendigkeit aktiv mit Informationen für die Planung zu werben. Dies beinhaltet auch Kommunikationsvorgänge.



## 5.5.2 Controlling und Monitoring aufbauen

Das Sozialmonitoring ist ein Instrument und Teil der Sozialberichterstattung. Die KGSt hat 2009 die Materialie „Sozialmonitoring“ veröffentlicht, die ein Set an Indikatoren benennt. Zweck des Aufbaus eines regelmäßigen Sozialmonitorings ist es, Stand und Fortschritte der Entwicklungsprozesse in den Sozialräumen zu messen, um sie sichtbar machen zu können und Entwicklungstrends zu erkennen (vgl. zu diesem Abschnitt Kap. 2.4.6)

Es sollen auch Schlussfolgerungen für die Steuerung der kommunalen Sozialpolitik daraus abgeleitet werden.

Das Controlling zielt darauf ab, die Umsetzung der konkreten Maßnahmen oder ganzer Maßnahmenprogramme mit Blick auf die hierfür vorab festgesetzten Ziele zu verfolgen.

Der entscheidende Unterschied von Monitoring und Controlling liegt darin, dass mit dem Diagnose-Werkzeug „Monitoring“ die Entwicklung hoch komplexer gesellschaftlicher Zustände sichtbar gemacht wird, Zustände also, auf die weit mehr Kräfte und Wirkfaktoren Einfluss haben als nur das Handeln einer Kommune. Sozialmonitoring und Controlling ergänzen einander, können sich aber nicht wechselseitig ersetzen.

In der Diskussion über den strategischen Plan werden Ziele und Messkriterien definiert. Daraus leiten sich die ersten Anforderungen für ein Monitoring bzw. Controlling ab.

- Welche Kennzahlen/ Indikatoren wurden bei der Bestandsaufnahme eingesetzt und bei der Zielformulierung vereinbart?
- Indikatoren auswählen
- Festlegung der Art der Datenerhebung und -erfassung
- Berichtsformen und Adressaten vereinbaren

Bei der Beobachtung der Zielerreichung sollte zwischen quantitativen und qualitativen Ansätzen bewusst unterschieden werden. Durch Dokumentenanalyse, Expertengespräche, Strategieworkshops o.ä. können wir externe und interne Expertinnen sowie Experten beteiligen. So entsteht über die reine Messung von Planungsergebnissen ein Lernprozess für alle Beteiligten, der zu einer Weiterentwicklung der Strategie beiträgt (DST 2011, S. 16).

– Im Rahmen des jährlichen Steuerungskreislaufes müssen wir fragen:

- Welche Ziele werden erreicht?
- Wo müssen Anpassungen/ Änderungen vorgenommen werden?
- Welche neuen Schwerpunkte/ Aufgaben ergeben sich?



Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

**Controlling und Monitoring ergänzen einander**

**Beispiel  
Stadt Mülheim**

Die Stadt Mülheim hat durch ihre spezialisierte Sozialberichterstattung und damit der intensiven Nutzung der Daten der **Schuleingangsuntersuchung** und des **Kindergarten-Screenings FÜCHSE** die Diskussion über Ziele und Maßnahmen konkretisiert, d. h. stärker an den eigentlichen Bedarfen ausgerichtet.

Die Ergebnisse liefern der Stadt Mülheim Hinweise auf Handlungsbedarfe und werfen u.a. Fragen auf:

- Warum gibt es Kitas, in denen die Kinder trotz schlechter sozialer Lage gute Ergebnisse erzielen und warum ist das in der Kita nebenan bei gleicher sozialer Lage anders?
- Was sind Faktoren für eine „gelingende Entwicklung“?
- An welchen Stellschrauben müssen wir drehen?

Mit dem Mülheimer Kindertagescreening „FÜCHSE“ wird der Entwicklungsstand von Kindern schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt erhoben. In den Jahren 2004 bis 2008 wurden insgesamt 3.860 Kinder zwischen dreieinhalb und viereinhalb Jahren auf Motorik, Sprache, Wahrnehmung und allgemeine Fertigkeiten hin untersucht.

Umsetzungsschritte sind dabei:

- Gesundheitsamt in Kooperation mit dem Amt für Kinder, Jugend und Schule
- Kinder werden durch geschulte Mitarbeiterinnen (SMA) spielerisch beobachtet und beurteilt
- Abgleich der Ergebnisse mit Erzieherin nach Einverständnis der Eltern
- Elterngespräche zur Information über Ergebnisse und ausführliche Beratung über notwendige Hilfsangebote
- Rückmeldeverfahren

Die Daten der Schuleingangsuntersuchung werden ebenso wie die der FÜCHSE sehr differenziert und auch kleinräumig und auf Settings bezogen ausgewertet. So konnten beispielsweise Zusammenhänge zwischen sozialer Lage, Freizeitverhalten (Sport, Medienkonsum) und Fähigkeiten der Kinder eindeutig ermittelt werden. Während die „soziale Lage“ der Familien mit kommunalen Mitteln nur wenig beeinflusst werden kann, kann über das Instrument der Sportgutscheine die Motivation Sport zu treiben erheblich gefördert werden.

Die Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchung haben mittlerweile in Form von Schulsozialindices auch Eingang in Schulentwicklungsplanung gefunden. Zukünftig werden die Indices bei der Verteilung zusätzlicher Fördermittel Berücksichtigung finden.

Für eine professionelle Sozialberichterstattung ist die Schuleingangsuntersuchung unersetzbar:

- Sie wird in jeder Kommune durchgeführt.
- Sie ist einfach zu erschließen.
- Sie ist eine Vollerhebung (Alterskohorte).
- Sie liefert auch Individualdaten.
- Sie zeigt differenzierte Informationen auf (Gesundheit, Entwicklung, Verhalten, Status).
- Sie findet regelmäßig statt – jährlich (Entwicklung, Dauerbeobachtung).
- Sie hat einen räumlichen Bezug (beliebige räumliche Gliederung).
- Sie ist erweiterungsfähig (Zusatzfragen).
- Sie orientiert sich an ‚Lebenslagen‘ (Schicht: Winkler-Index, Status, Verhalten, Umwelt).
- Sie setzt frühzeitig an und hat damit eine Frühwarn- und Interventions-Funktion.



Berichterstattung ist die Grundlage für

- eine präventiv orientierte soziale Stadtpolitik.
- einen effizienten und zielgenauen Einsatz von Ressourcen

Die Aufgaben und Funktionen von kommunaler Sozialberichterstattung sind:

- Diagnosefunktion: Ein „Blindflug“ kann durch die Auswertung auch vorhandener Daten, wie z. B. der Schuleingangsuntersuchung, vermieden werden.
- Rendezvousfunktion: Durch die gemeinsame Auswertung und damit der Diskussion unterschiedlicher Akteure aus dem jeweiligen Sozialraum werden Akteure zusammen gebracht und die Möglichkeit geboten, Erfahrungen auszutauschen, um so zu wirkungsvollen Handlungsansätzen zu kommen.
- Aufklärung der Öffentlichkeit : Gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern können Maßnahmen sachlich belegt und damit sinnvolle Argumente unterstützt werden, wie „Warum soll etwas getan werden?“.
- Evaluationsfunktion: Die Auswertung der Daten ermöglicht es, Bilanz zu ziehen und gemeinsam die Frage zu diskutieren, was hat es gebracht und was haben wir mit unseren Maßnahmen bei welcher Zielgruppe erreicht?

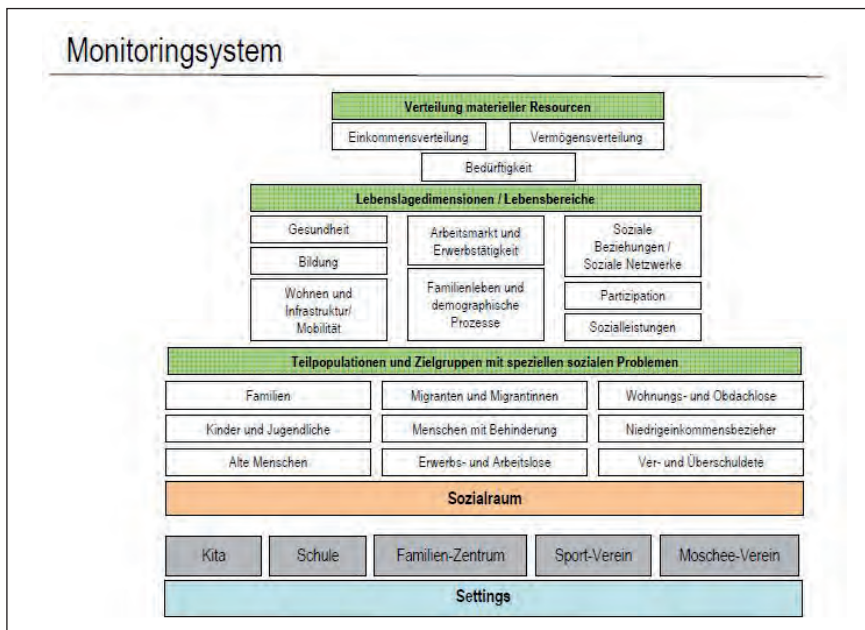


Abb. 39: Monitoringsystem der Stadt Mülheim (Quelle: Stadt Mülheim)

## 5.6 Kommunikation und Vernetzung

In sehr komplexen und sich schnell verändernden Situationen ist es vernünftig, nur in groben Zügen zu planen und in aufeinander aufbauenden Phasen konkreter zu werden (vgl. zu diesem Abschnitt Kap. 2.4.7). Moderne Planung muss damit rechnen, dass sich Rahmenbedingungen ändern. Sie tut gut daran, nicht zu detailliert zu planen, um auf Unvorhersehbares flexibel reagieren zu können.



Abb. 7 (modifiziert): Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

**Strategisch planen und prozesshaft handeln**

Eine integrative Sozialplanung bezieht die jeweiligen Expertinnen und Experten der einzelnen Fachplanungen ein. Integrative Planung ist ein iterativer Erkenntnis- und Entwicklungsprozess, bei dem alle Akteure mit geeigneten Kompetenzen sozialraumorientiert an einem Strang ziehen. Durch ein iteratives Vorgehen wird ein Gegenstromverfahren initiiert, bei dem aus unterschiedlichen Quellen und Ebenen Anstöße und Korrekturen für die Ziel- und Strategieebene erfolgen (vgl. DST 2011, S. 13). Durch die zielorientierte Koordination wird die Entscheidungsfindung unterstützt. So werden Qualität und ein gemeinsam getragenes Planungsergebnis geschaffen.

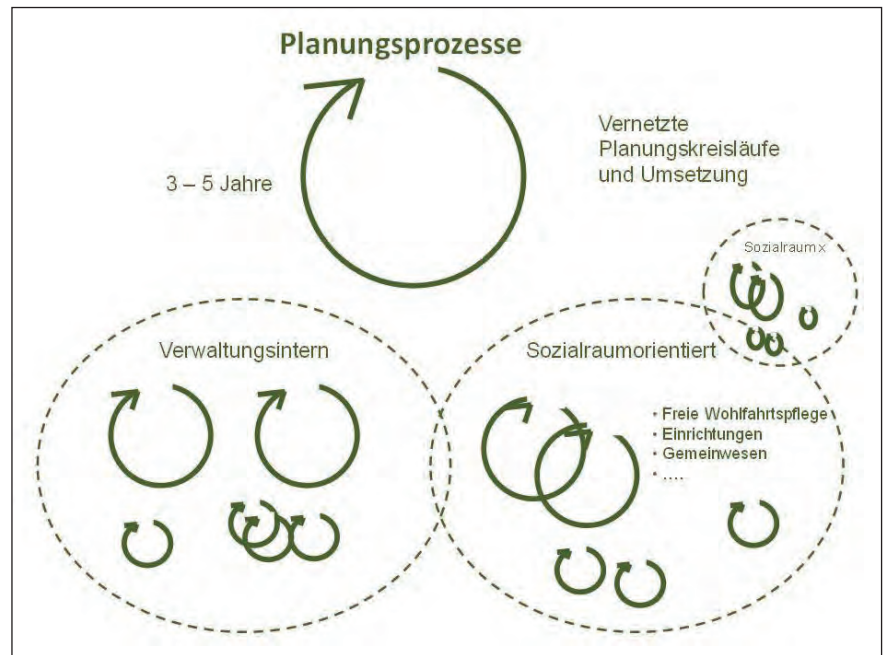


Abb. 40: Darstellung integrativer Planungsprozesse (Quelle: Eigene Abbildung)

#### **Beteiligung auf die jeweilige Zielsetzung abstimmen**

Das Planungsverständnis besteht zunehmend aus einem auf Kooperation angelegten Management von Prozessen. Koordination zwischen und Kooperation mit Fachleuten und Laien, Organisationen und Institutionen, mit Bürgerinnen sowie Bürgern und Betroffenen selbst sind wichtig in einem kooperativen Planungsprozess. Das bedeutet, sich bei jeder Fragestellung zu überlegen, wen müssen wir beteiligen und für die gemeinsame Zielsetzung gewinnen? Die Qualität der Zusammenarbeit ist dabei von zentraler Bedeutung. Sozialplanung initiiert einen Aushandlungsprozess. Nicht nur Verbände und Freie Träger spielen dabei eine wichtige Rolle, auch die mittelbare und unmittelbare Beteiligung von Betroffenen ist relevant. Wie ein integrativer Ansatz im Sozialraum gelebt werden kann, zeigt das Beispiel der Stadt Dortmund.

#### **Beispiel der Stadt Dortmund**

Herzstück des Aktionsplans Soziale Stadt Dortmund sind die dezentral organisierten Beteiligungsprozesse.

Ziel ist es mit den Dortmunderinnen und Dortmundern und den Fach-Akteuren herauszufinden: Was sind die besten, die richtigen, passgenauen Lösungen für das jeweilige Quartier? Wie kann noch besser und gezielter gehandelt werden?

13 von 39 Sozialräumen zählen in Dortmund zu den Sozialräumen, die nach der Auswertung von Indikatorensätzen unter dem städtischen Durchschnitt liegen. Diese Räume werden als Aktionsräume bezeichnet. Ein hauptamtlicher städtischer Mitarbeiter koordiniert in den Aktionsräumen alle Aktivitäten und Projekte, die hauptsächlich über Beteiligungsverfahren angestoßen worden sind. Er organisiert und moderiert auch die Beteiligungsprozesse.

Vertreter aus Politik und Verwaltung, Verbänden und Kirchen, Vereinen und Organisationen aber auch Bürgerinnen und Bürger ohne fachlichen/professionellen Zugang beteiligten sich an den Diskussionen in den Aktionsräumen und in Facharbeitsgruppen.

Über die gut besuchten Bürgerversammlungen engagieren sich heute wesentlich mehr Menschen in konkreten Projekten als zu Beginn der Beteiligungsprozesse. In den Aktionsräumen haben sich auf diesem Wege breit getragene Arbeitsschwerpunkte entwickelt, die den Besonderheiten des jeweiligen Aktionsraumes entsprechen. In regelmäßigen Abständen wird bilanziert. Wo stehen wir? Was hat der Aktionsplan gebracht? Wie wollen wir weiter vorgehen?

Pläne oder Handlungsprogramme sind auch ein Marketinginstrument, um die Aufmerksamkeit auf Ziele und Wirkungen zu richten. Das Image einer Strategie wird immer mehr vom Internet beeinflusst. In Blogs, Foren und auf sogenannten Social Media Plattformen wie Facebook und Twitter tauschen sich heute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Anhänger und Kritiker über Themen und Meinungen aus. Diese neuen Medien können wir nutzen.

### **Nutzung neuer Medien als Marketinginstrument**

**Die nordrhein-westfälische Stadt Moers tummelt sich bereits auf Facebook, Twitter, YouTube, flickr, Qik und Netvibes und bereitet bereits die Erschließung weiterer Kanäle wie eines Wikis und Microblog-Systems vor.**

### **Beispiel der Stadt Moers**

Aus Sicht der Stadt Moers verleiht Facebook der kommunalen Interaktion noch einmal ganz neuen Schwung. Gerade die Mischung aus kurioser Randnotiz wie dem Schnappschuss von Frühlingsblumen mit nettem Kommentar und Hinweise auf Entscheidungen von Verwaltung und Politik binden die Menschen an den Kanal sowie provozieren Meinungsäußerungen und Bewertungen.

Als weitere Ziele von Web-2.0-Aktivitäten nennen die Vertreter der Stadt Moers eine Reichweitenerhöhung bei der Öffentlichkeitsarbeit, das Erschließen neuer Zielgruppen sowie die Erweiterung des Nachrichtenspektrums. Zudem bietet die Bürgerbeteiligung die Möglichkeit, ein Stimmungsbarometer zu erhalten. Mobile Applikationen erlaubten darüber hinaus eine spontane Berichterstattung. Der städtische Internet-Auftritt sowie die E-Government-Angebote ließen sich über Querverweise stärken. Außerdem könnten die Web-2.0-Aktivitäten der Imagepflege und der Service-Verbesserung dienen.

### **Social Media Scouts**

Nach Meinung der Stadt Moers ist entscheidend, dass sich in der Verwaltung Social Media Scouts finden lassen, die mit dem Medium umgehen und in Abstimmung mit Verantwortlichen eine Plattform wie Facebook bespielen können.

## 5.7 Wie gehen wir mit Stolpersteinen im Umsetzungsprozess um?

von Martina Trauth-Koschnick – Gesundheits- und Sozialplanerin der Landeshauptstadt Potsdam

### **Stolperstein: Einzelkämpfertum**

Sozialplanerinnen und Sozialplaner sind oftmals Einzelkämpferinnen und Einzelkämpfer in ihren Verwaltungen. Akzeptieren Sie das. Es hat auch Vorteile. Ein selbständiges Agieren bietet Ihnen die Chance herausfordernde, neue Initiativen zu ergreifen.

### **Lernen Sie, sich im Organisationslabyrinth zurecht zu finden und suchen Sie Unterstützer.**

Verwaltungen sind ein komplexes Labyrinth mit vielen Abzweigungen und Sackgassen. Der beste Weg, um ans Ziel zu kommen, verläuft fast nie gerade und direkt. Die formelle Organisation funktioniert nicht immer. Meistens findet das Wichtigste hinter den Kulissen statt. Um erfolgreich zu sein, müssen Sie wissen, wie Sie sich im Labyrinth am besten zurecht finden. Manche Dinge brauchen Zeit. Vielleicht müssen Sie Ihr Timing verbessern? Wann ist der richtige Zeitpunkt, jemanden wegen einer Mitarbeit, einer Entscheidung oder einer Aktion anzusprechen? Identifizieren Sie die wichtigsten Personen, besonders diejenigen mit Schlüsselfunktionen und diejenigen, die die Fäden in der Hand haben. Suchen Sie sich Unterstützer.

### **Stolperstein: „Politik schießt quer“**

Sozialplanung befindet sich häufig in der Sandwichposition zwischen Verwaltung und Politik. Nicht nur Verwaltung ist ein komplexes Labyrinth, auch Politik. Bestehend aus Egos, Bündnissen, Problemen und Rivalitäten, geschaffen von Menschen mit ausgeprägtem Selbstbewusstsein und grenzschützenden Machtansprüchen. Auch in der Politik gibt es viele Fallen und Sackgassen – und mehr Wege, die in die Irre statt ans Ziel führen.

### **Verhalten Sie sich gegenüber Politik geschickt und flexibel**

Sozialplaner, die im Umgang mit Politik geschickt sind, akzeptieren das politische Parkett als notwendigen Teil des Lebens in einer Kommune und gehen entsprechend damit um. Arbeiten Sie aus einem externen Blickwinkel heraus (Zuschauer, Gruppe, Person) nach innen.

Um besser mit politischen Akteuren oder mit anderen Interessensvertretern umgehen zu können, versetzen Sie sich in deren Lage. Schalten Sie Ihre „Ich mag – ich mag nicht; ich stimme zu – ich stimme nicht zu“-Reaktion ab. Fragen Sie sich, warum sich politische Akteure bzw. andere Interessensvertreter so verhalten? Was versuchen diese Ihrer Meinung nach zu erreichen? Stellen Sie eine auf Gegenseitigkeit beruhende Beziehung her, denn Beziehungen dauern nur an, wenn sie von beiden Seiten gegeben werden. Finden sie heraus, was die anderen wollen und sagen Sie, was Sie wollen. Handeln und verhandeln Sie. Halten Sie stets einen Vorgehensplan bereit, aber auch einen Ersatzplan. Stellen Sie sich auf Änderungen ein. Erwarten Sie das Unerwartete. Sozialplanerinnen und Sozialplaner, deren Konzepte auf eine breite Akzeptanz und

Umsetzung stoßen, sind persönlich flexibel. Sie kümmern sich mehr um die Erreichung ihres Zieles, als ihrem wahren „Ich“ treu zu bleiben.

### **Stolperstein: Zu viele Baustellen**

Da es im sozialen Bereich oftmals an allen Ecken „brennt“ und die kommunale Haushaltslage sich zunehmend verschärft, soll Sozialplanung am besten alles richten und an tausend Dingen gleichzeitig arbeiten. Nach der Devise: „Alles ist wichtig und war schon gestern fällig“. Jeder Sozialplaner hat mehr zu tun, als er schaffen kann.

### **Entwickeln Sie gemeinsam mit Schlüsselpersonen (Jahres-) Ziele für die Sozialplanung**

Erarbeiten Sie gemeinsam mit Ihrem Vorgesetzten bzw. mit Vertretern aus verschiedenen Bereichen/Fachbereichen abgestimmte Jahresziele für die Sozialplanung – optimaler Weise abgeleitet aus den Visionen, Zielen und Strategien der Organisationseinheit. Wenn Sie keine Ziele haben, können Sie keine Prioritäten setzen.

### **Setzen Sie die richtigen Prioritäten**

Vergeben Sie Prioritäten für die drei bis fünf wichtigsten Dinge, die am dringendsten erledigt werden müssen, damit Sie Ihre Ziele erreichen. Investieren Sie ungefähr die Hälfte der Zeit in zwei oder drei Aufgaben mit Schlüsselpriorität.

Auf der Grundlage Ihrer (Jahres) Ziele trennen Sie voneinander, was unbedingt getan werden muss, was wichtig ist, was nützlich wäre, wenn noch genügend Zeit zur Verfügung steht und was für das Ziel, das Sie erreichen wollen, nur von untergeordneter Bedeutung ist. Wenn Sie mit verschiedenen Möglichkeiten oder vielen zu erledigenden Dingen konfrontiert werden, dann ziehen Sie diese Reihenfolge zu Rate und erledigen das Wichtigste zuerst.

### **Schaffen Sie mehr Zeit für sich**

Wenn Sie sich am Anfang die Zeit für das Planen und Setzen von Zielen und Prioritäten nehmen, steht Ihnen mehr Zeit zur Verfügung, als wenn Sie sich gleich in die Dinge hineinstürzen und hoffen, dass Sie alles rechtzeitig erledigt bekommen.

### **Stolperstein: Chaotische Gremienarbeit**

Sozialplanung ist Kommunikationsarbeit und die findet am effektivsten in unterschiedlichen Settings statt.

### **Bereiten Sie Sitzungen gut vor, sorgen Sie für eine professionelle Moderation, und stellen Sie den Nutzen für alle sicher**

Sitzungen sollen i. d. R. effektiv, zeitökonomisch und ergebnisorientiert durchgeführt werden. Das führt auch dazu, dass die Teilnehmenden motiviert mitarbeiten und gerne wiederkommen, insbesondere, wenn sie selbst bzw. ihre Einrichtung oder Verwaltungseinheit einen Nutzen davon haben. Faktoren, die dazu beitragen, dass dies gelingt:

- Rechtzeitiger Versand der Einladung mit Tagesordnung an alle Teilnehmenden, evtl. persönliche Einladung per Telefon
- Transparenz durch die Erstellung der Tagesordnung, insbesondere Klärung der Ziele, die man mit dem Treffen erreichen möchte
- Festlegung und Verteilung der Rollen: Sitzungsleitung/Moderation/Protokollführung,
- Entscheidungsfreudiges Vorgehen,
- Selbstdisziplin in Art und Umfang der Redebeiträge (Diskussionsregeln)

### **Stolperstein: Planen auf Zuruf**

Wenn Planung nicht ins Leere laufen soll, darf es keine Planung auf Zuruf geben. Basis jeder guten und effektiven Planungsarbeit ist der „Auftrag“.

### **Planen nur mit Auftrag**

Der Anstoß zur Einleitung eines Planungsprozesses, wie z.B. die Erarbeitung eines Altenhilfeplanes oder eines Integrationskonzeptes kann von verschiedenen Ebenen kommen: Bereichsleitung, Fachbereichsleitung, Geschäftsbereichsleitung, Rat, Kreistag.

Je umfassender der Planungsauftrag ist und je mehr Akteure darin einzubeziehen sind, umso höher sollte die Instanz sein, die den Auftrag erteilt. Lassen Sie sich immer einen Auftrag für Ihr planerisches Tun geben. Nur so besitzen Sie die Legitimation, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung sowie Akteure außerhalb der Verwaltung zur Mitarbeit zu motivieren, aber auch um Zuarbeiten einzufordern.

### **Stolperstein: Keine Daten für Taten?**

Eine gründliche Bestandsanalyse ist die Voraussetzung für die planerische Arbeitsweise. Dazu werden Daten gebraucht. Über „die Datenlage“ in der Sozialberichterstattung gibt es unterschiedliche Sichtweisen. Einmal wird sie als unzureichend bezeichnet, ein anderes Mal wird über ungenutzte Datenfriedhöfe gesprochen. Beides ist so richtig wie falsch: Die Verfügbarkeit und Qualität geeigneter Daten ist je nach Fragestellung und je nach örtlichen Gegebenheiten unterschiedlich. Kommunen mit eigenem Statistikbereich haben sicherlich gegenüber Kommunen, wo dies nicht der Fall ist, einige Vorteile. Gleichwohl ist die Suche und Nutzung geeigneter Datenquellen bzw. die Erschließung neuer Daten auch eine kreative Angelegenheit.

### **Gehen Sie auf kreative Datensuche und/oder schaffen Sie sich neue Datenquellen**

In den Kommunen können vorhandene Daten aus verschiedenen Informationsquellen zusammengetragen werden:

Sprechen Sie mit den Datenverarbeitungs-Koordinatoren oder den Personen, die für IT in den Organisationseinheiten verantwortlich sind über die Möglichkeit, bestimmte Daten zu erschließen und auszuwerten. Gesundheitsämter verfügen zum Beispiel über ein umfangreiches Datenmaterial zur Kindergesundheit aus



den schulärztlichen Daten. Wohnungsämter haben oftmals Daten über den Wohnungsleerstand etc.

Werten Sie die Jahresberichte der Vereine und Organisationen aus, die als Dritte soziale Leistungen für die Kommune erbringen, z.B. Suchtberatungsstellen, Schuldnerberatungsstellen, Kontakt- und Beratungsstellen für Menschen mit psychischen Erkrankungen etc. Erarbeiten Sie gemeinsam Indikatoren für die jährliche Berichterstattung.

Wenden Sie sich an kommunale Gesellschaften, wie z.B. öffentliche Wohnungsunternehmen. Diese besitzen häufig einen wertvollen Datenpool ihrer Mieter- und Infrastruktur.

Kooperieren Sie auch in Bezug auf die Nutzung und/oder (Neu-)Erschließung von Daten-quellen mit Akteuren der Zivilgesellschaft, z.B. Seniorenbeirat oder Behindertenbeirat, Kontaktstellen für Selbsthilfegruppen, Netzwerke etc.



### **Stolperstein: Unmotivierte Arbeitsgruppenmitglieder**

Es ist einfacher ein Projekt durchzuführen, wenn jedes der Projektmitglieder Sie unterstützt und zu Ihnen hält. Manche Sozialplanerinnen und Sozialplaner sind überzeugt davon, dass jeder Mitarbeiter und jede Mitarbeiterin für den Job und die Organisation so motiviert sein sollte, wie Sie es selbst sind. Das ist selten der Fall. Tatsache ist, jeder Mensch ist anders und jeder Einzelne hat einen persönlichen Auslöser, der motivierend ist.



### **Stellen Sie einen Spielplan auf und setzen Sie Ziele und Maßstäbe**

Viele effiziente Prozesse beginnen mit einem Plan. Welches Ergebnis muss ich erreichen? Wie ist der Zeitrahmen gesteckt? Welche Ressourcen brauche ich? Wer verfügt über die Ressourcen? Nichts beschleunigt die Prozesse besser als ein guter Plan. Er hilft den Menschen, die unter diesem Plan arbeiten müssen. Ressourcen werden besser genutzt. Aufgaben werden schneller bewältigt. Die meisten Menschen werden auch von einer vernünftigen Zielsetzung angespornt. Am besten involvieren Sie von Anfang an jedes Arbeitsgruppenmitglied bei der Erarbeitung der gemeinsamen Ziele und Ergebnisse.



### **Zeigen Sie Wertschätzung**

Schaffen Sie ein gutes Arbeitsklima (Raum, Getränke, Atmosphäre). Sagen Sie den Kolleginnen und Kollegen, dass ihre Mitarbeit wichtig ist. Danken Sie ihnen. Bitten Sie um Unterstützung. Geben Sie jedem Einzelnen das Gefühl, eine wichtige Aufgabe innerhalb der Projekt- oder Arbeitsgruppe zu erfüllen. Ermutigen Sie jeden zu Beiträgen und nennen Sie die Urheber beim Namen. Weisen Sie beim Vorstellen der Projektergebnisse auf die engagierte Mitarbeit der Arbeitsgruppenmitglieder hin. Streichen Sie die Lorbeeren nie für sich alleine ein. Das nächste Projekt kommt bestimmt!





## **Kapitel 6: Methoden und Instrumente Moderner Sozialplanung**

Inhalt:

- 6.1 Methoden und Instrumente im Prozess der Sozialplanung
- 6.2 Prozessübergreifende Methoden
  - 6.2.1 Netzwerkmanagement-und Analyse
  - 6.2.2 Sozialplanungskonferenz
  - 6.2.3 Kontraktmanagement
  - 6.2.4 Projektmanagement
  - 6.2.5 CAF-Modell (Common Assessment Framework)
- 6.3 Prozessschritt Bestandsaufnahme
  - 6.3.1 Einteilung von Sozialräumen
  - 6.3.2 Sozialmonitoring
  - 6.3.3 Portfolioanalyse
  - 6.3.4 Strukturiertes Interview
  - 6.3.5 SWOT-Analyse
- 6.4 Prozessschritt Leitbild/Vision entwickeln
  - 6.4.1 Leitbildentwicklung
  - 6.4.2 Szenariotechnik
- 6.5 Prozessschritt Zielbildung
  - 6.5.1 Zukunftskonferenz
  - 6.5.2 Sozialraumkonferenz
  - 6.5.3 Open-Space-Konferenz
  - 6.5.4 Produktkritik
- 6.6 Prozessschritt Maßnahmenplanung und Umsetzung
  - 6.6.1 Ausschreibungen
  - 6.6.2 Service-Level-Agreements (SLA)
  - 6.6.3 ABC-Analyse
  - 6.6.4 Wirkungsbeitragsanalyse

## 6.7 Prozessschritt Evaluation und Controlling

### 6.7.1 Controlling

### 6.7.2 Führungsinformationssysteme (FIS)

### 6.7.3 Social Return on Investment (SROI)

## **Leitfragen**

**Was ist das Ziel der Methode bzw. des Instrumentes?**

**Anwendungsfelder:  
In welchem Bereich lässt sich die Methode bzw. das Instrument einsetzen?**

**Beschreibung:  
Was sind Kernelemente des Instrumentes bzw. der Methode?**

**Ergebnis:  
Welchen Nutzen erbringt die Methode bzw. das Instrument für die Moderne Sozialplanung?**

### **6.1 Methoden und Instrumente im Prozess der Sozialplanung**

Im folgenden Kapitel werden wir einige Methoden und Instrumente kurz vorstellen, welche wir für den Prozess der Sozialplanung als nützlich ansehen. Dies erhebt keinesfalls den Anspruch auf Vollständigkeit. Selbstverständlich kann auch die Verwendung anderer Methoden sinnvoll sein, vor allem im Kontext unterschiedlicher Größen der planenden Kommune.

Im Prozess einer Modernen Sozialplanung müssen aber zwingend unterschiedliche Methoden und Instrumente eingesetzt werden, um diesen erfolgreich zu gestalten. Einige der vorgestellten Methoden & Instrumente sind für eine Moderne Sozialplanung, die dem Verständnis dieses Handbuchs entspricht, zwingend einzusetzen. Andere wiederum erachten wir als sinnvolle Ergänzung hierzu. Es ist allerdings kaum als sinnvoll zu erachten, alle vorgestellten Methoden & Instrumente einzusetzen.

Die Auswahl der dargestellten Methoden reicht von der normativen Ebene bis auf die operative Ebene herunter. Hierdurch soll auch der Vielfalt und Komplexität der Querschnittsaufgabe Moderne Sozialplanung Rechnung getragen werden (vgl. Abb. 6).

Unser Verständnis von Methoden & Instrumenten ist hierbei weit. Einige der dargestellten Methoden können sicherlich nicht als Methoden im engeren Sinne bezeichnet werden. Aus oben genannten Gründen überwiegt hier jedoch der Gewinn einer breiten Palette.

Um eine umsetzungsorientierte Darstellung dieser Methoden und Instrumente zu gewährleisten, haben wir uns dazu entschlossen, diese am Prozess der Sozialplanung auszurichten (vgl. Abb. 41). Die verschiedenen Methoden in eine Systematik einzuordnen gestaltet sich jedoch schwierig. Die vorgestellten Methoden können teils, an unterschiedlichen Stellen im Prozess, für unterschiedliche Anwendungen, eingesetzt werden. Auch dies wird durch mehrfache Einordnung (vgl. Abb. 41) abgebildet. Nichtsdestotrotz ergibt sich auch hierbei Spielraum für eine andere Ein-/Zuteilung.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Methoden in Tabellenform skizziert. Inhaltlich orientiert sich die Darstellung an den oben skizzierten Leitfragen, zudem werden ggf. Anmerkungen, Beispiele, grafische Darstellungen, Good or Best Practice oder Literaturempfehlungen gegeben.

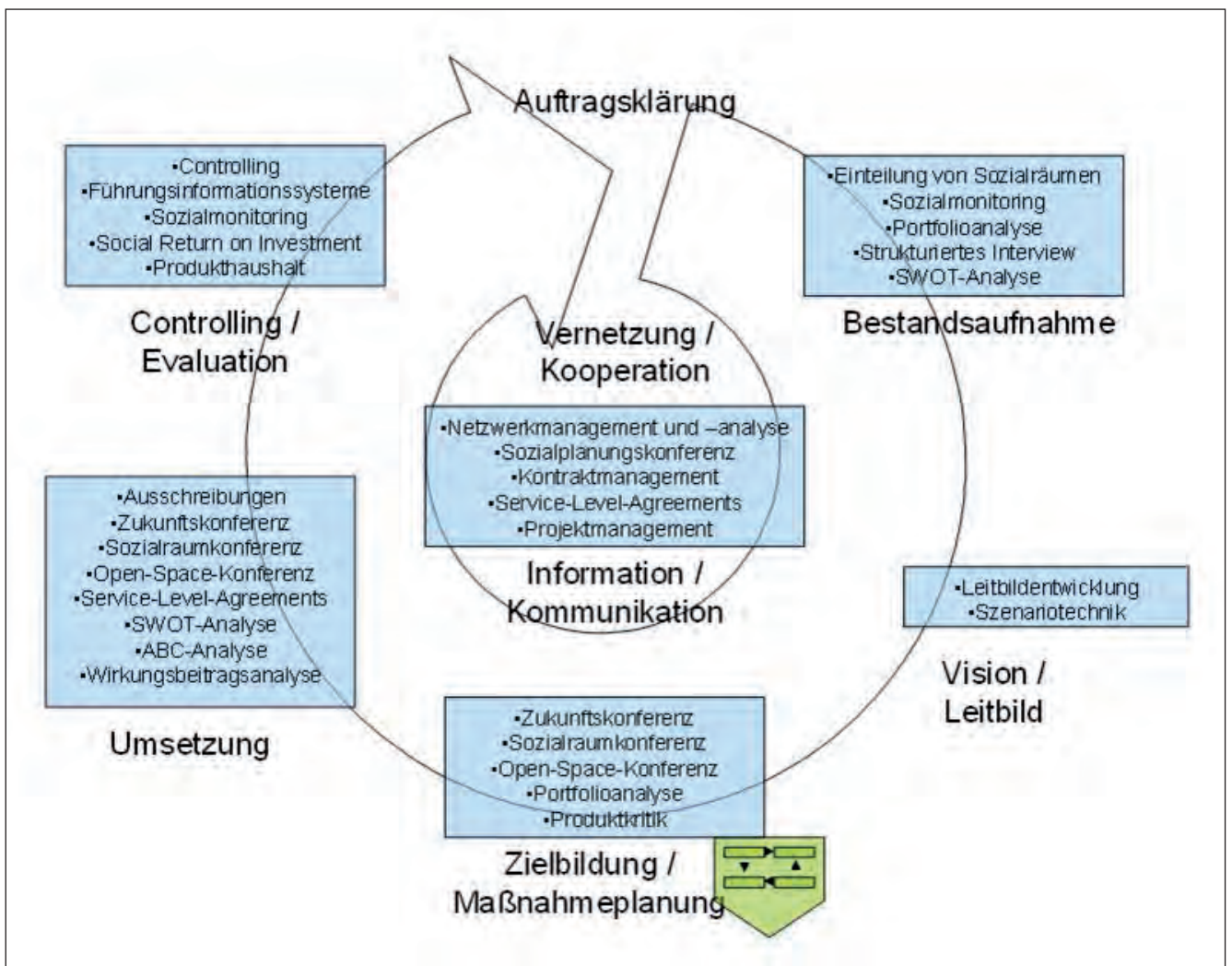


Abb. 41: Methoden und Instrumente im Prozess der Sozialplanung (Quelle: Eigene Abbildung)

## 6.2 Prozessübergreifende Methoden

### 6.2.1 Netzwerkmanagement und -analyse

Institutionalisierte Einbeziehung aller Akteure in den Prozess der Modernen Sozialplanung

Nutzung zusätzlicher Kompetenzen und Ressourcen

Alle Stakeholder, Sozialplanung

Die Bildung von Netzwerken als Interessengemeinschaft zur Erreichung von besseren Ergebnissen durch Zugewinn von Kompetenzen und Erhöhung der verfügbaren Ressourcen ist eine vielversprechende Methode in der Sozialplanung. Da die Sozialplanung beschränkten Ressourcen unterworfen ist, empfiehlt sich ein aktives Netzwerkmanagement durch Sozialplaner/innen. Hierzu müssen zunächst mögliche Netzwerkpartner identifiziert werden, welche eine ähnliche Interessenlage haben und für eine Zusammenarbeit gewonnen werden. Im Bereich der sozialen Arbeit finden sich oftmals bereits Strukturen (Zusammenarbeit mit freien Trägern etc.), so dass dies in einer Netzwerkkarte festgehalten werden kann (es kann aber bspw. auch auf eine Stakeholderanalyse zurückgegriffen werden). Dies ermöglicht aktive Partner zu erkennen und andere zu gewinnen. Zunächst gilt es gemeinsame Zielvorstellungen zu finden und im Anschluss gemeinsame Maßnahmen (Produkte) zu entwickeln, um die Ziele zu erreichen. Dies kann auch die sinnvolle Abstimmung von ohnehin existierenden Maßnahmen beinhalten, durch die Schaffung von Kommunikationswegen und -strukturen. Ziel ist es die Kompetenzen der unterschiedlichen Partner zu nutzen, um bestmögliche Produkte zu schaffen, so dass eine Win-Win-Situation für alle Netzwerkpartner entsteht.

Kritisch für den Erfolg eines aktiven Netzwerkmanagements ist die Akzeptanz der Tatsache durch alle Akteure, dass durch das Netzwerk die Erreichung der eigenen Ziele verbessert und eigene Ressourcen geschont bzw. ergänzt werden. Wichtig ist auch eine Kontrolle der erreichten Verbesserungen durch die netzwerkartige Zusammenarbeit und damit die kontinuierliche Erfolgskontrolle und Fortentwicklung des Netzwerks.

Realisierung von Synergien und Ressourcen auch von außerhalb der Verwaltung; Verbesserung von Kommunikation und übergreifender Planung.

**Anwendungsbereich**

**Ziele**

**Akteure**

**Beschreibung**

**Ergebnis**



Abb. 42: Netzwerkkarte des NEFF (Quelle: Schubert/Spieckermann 2009)

**Good or Best Practice** NEFF – Netzwerk Frühe Förderung. Ein Kooperationsprojekt des LVR-Landesjugendamtes Rheinland.

**Literatur** Schubert/Spieckermann 2009

## 6.2.2 Sozialplanungskonferenz

<b>Anwendungsbereich</b>	Vernetzung, Dezernatsübergreifende Steuerung und Zusammenarbeit
<b>Ziele</b>	Integration von Fachplanungen
<b>Akteure</b>	Sozialplanung, Fachplanung, Sozialraummanagement
<b>Beschreibung</b>	<p>Zentrales Instrument einer Modernen Sozialplanung. Die Konferenz bietet den institutionalisierten Rahmen dafür, eine optimale Abstimmung der Fachplanungen zu gewährleisten. Sie trägt dazu bei, die Sozialplanung und die Fachplanungen inhaltlich und organisatorisch integriert zu entwickeln.</p> <p>Inhaltlich sind neben der Abstimmung aber auch Wissensaustausch, Erfahrungsaustausch und die Diskussion von einzusetzenden Methoden im Sozialplanungsprozess wichtige Bestandteile. Eine genaue Agenda der unterschiedlichen Inhalte muss sich aber auch nach der genauen Gestaltung des Gesamtprozesses richten und kann sich daher unterscheiden.</p> <p>Um dies umzusetzen muss die Konferenz</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o regelmäßig stattfinden</li> <li>o verbindliche Ergebnisse produzieren</li> <li>o dokumentiert werden</li> <li>o einen angemessenen Teilnehmerkreis mit entsprechenden Befugnissen besitzen</li> </ul> <p>Die Sozialplanungskonferenz integriert zudem Ergebnisse aus den unterschiedlichen Sozialraumkonferenzen Bottom-Up in den Sozialplanungsprozess.</p>
<b>Besonderheit/Anmerkung</b>	Verbindung zw. Sozialplanungskonferenz und Sozialraumkonferenz vgl. Kap. 5 und 2.2
<b>Literatur</b>	KGSt B19/1978

## 6.2.3 Kontraktmanagement

<b>Anwendungsbereich</b>	Einbindung von Akteuren in einen Prozess
<b>Ziele</b>	Herstellung eines Verbindlichkeitscharakters
<b>Akteure</b>	Ggf. alle Prozessbeteiligten
<b>Beschreibung</b>	Kontraktmanagement ermöglicht eine Steuerung der Sozialplanung, über Einbindung der einzelnen Akteure durch Zielvereinbarungen. Der Prozess erhält damit verstärkte Transparenz, Ergebnisorientierung und einen geregelteren Ablauf.



Kontrakte oder Zielvereinbarungen sollen Ziele enthalten, die auf einen bestimmten Zeitraum und die relevanten Handlungsfelder zwischen den Akteuren hin ausgerichtet sind.

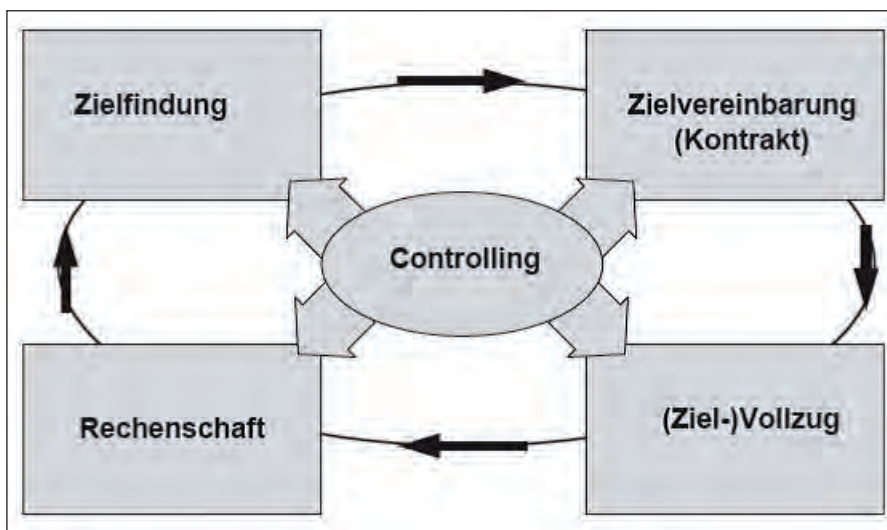
Entscheidend ist aber auch die Einbindung einer Berichterstattung, die ebenfalls in die Vereinbarung mit aufgenommen wird.

Demnach ist auch die Quantifizierbarkeit der Ziele wichtig, um die Erfüllung dieser auch nachhalten zu können.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle empfiehlt zur Umsetzung die Einführung von Zielvereinbarungsgesprächen mit den verschiedenen Kontraktpartnern, bspw. am Rande/im Anschluss einer Sozial(Fach-)planungskonferenz.

Die Verbindlichkeit einer Vereinbarung wird natürlich auch durch das Verhältnis zum Kontraktpartner bestimmt (bezüglich organisatorischer Über-/Unterordnung. Andere Voraussetzungen liegen natürlich wiederum bei externen Akteuren vor).

Die Setzung von Anreizen oder Sanktionsmechanismen ist möglich, im Falle der Sozialplanung aber sicherlich mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Erfahrungsgemäß ist dies für den Erfolg von Kontrakten aber auch gar nicht zwingend nötig. Nachfolgend zeigt die Abbildung noch einmal alle Schritte in Form eines Kreislaufs.



*Beispielhafte Darstellung*

Abb. 43: Managementzyklus Kontraktmanagement (Quelle: KGSt B12/1998)

KGSt B12/1998

*Good or Best Practice*

KGSt B4/1998

*Literatur*

## 6.2.4 Projektmanagement

Komplexe, übergreifende Vorhaben

*Anwendungsbereich*

Steuerung des Vorhabens

*Ziele*

Projektteam

*Akteure*

Projektmanagement sind Führungsaufgaben, -organisation, -techniken zur Durchführung von Vorhaben die folgende Kriterien erfüllen:

*Beschreibung*

- o Einmaligkeit (keine dauerhafte oder ständig wiederkehrende Aufgabe)
- o Sachliche und zeitliche Begrenzung (klar definierbarer Auftrag, Anfangs- und Endtermin)
- o Komplexität und Neuartigkeit (kein Rückgriff auf vorhandene Ablaufmuster möglich)
- o Mehrere hierarchieübergreifende Zuständigkeiten, die für das Vorhaben eine intensive Zusammenarbeit erfordern

Zusätzliche Merkmale, die für die Durchführung als Projekt sprechen:

- o es ist hauptamtliches Personal aus mehreren Organisationseinheiten für das gemeinsame Arbeiten erforderlich und
- o das Vorhaben ist innovativ und risikobehaftet (sollten die zusätzlichen Kriterien nicht erfüllt sein, empfiehlt das BMI ggf. eine Durchführung als Kleinprojekt, für das andere Empfehlungen des Projektmanagements gelten).

Ein Projekt gliedert sich nun in die Phasen Initialisierung, Definition (Grobplanung), Planung (Feinplanung), Durchführung/Steuerung und Abschluss. Während eines ganzen Projektes ist die Orientierung an Sach-, Kosten- und Zeitziel notwendig.

Auf die Möglichkeiten einer Projektorganisation und die konkreten Projektrollen sowie die Steuerungs- und Führungsaufgaben kann an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden.

**Ergebnis** Erfolgreich durchgeführtes Vorhaben unter Erreichung von Sach-, Kosten- und Zeitziel

<i>Beispielhafte Darstellung Projektmanagementphasen</i>	<b>Phase/Aktivitäten u. a.</b>	<b>Ergebnis</b>	<b>Führungsentscheidung</b>
<b>1</b>	<b>Initialisierung</b> Projektidee, Zuständigkeiten klären, Ziele skizzieren	Projektskizze	Freigabe Phase 2 (Planungsauftrag)
<b>2</b>	<b>Definition (Grobplanung)</b> Projektkernteam bilden, Ziele definieren, Projekt grob strukturieren, Meilensteine festlegen, Aufwand schätzen <sup>7</sup> , Projektumfeld analysieren, Machbarkeit bewerten	Projektdefinition	Freigabe Phase 3 (grober Projektauftrag)
<b>3</b>	<b>Planung (Feinplanung)</b> Projektstrukturplan erstellen, Ablauf- und Zeitplan erstellen, Personalressourcen planen, Projektorganisation festlegen, Kosten- und Finanzplan erstellen, Wirtschaftlichkeit prüfen, Risikoanalyse durchführen, Qualitätssicherung planen, vergaberechtliche Bedingungen klären, Projekthandbuch erstellen	Projektplanung, Projekthandbuch	Freigabe Phase 4 (präziserer Projektauftrag)

Abb. 44: Projektmanagementphasen (Quelle: Olev)

<p><b>4 Durchführung/Steuerung</b> Diese Phase ist je nach den Besonderheiten des Projektes zu untergliedern, insbesondere wenn Zwischenergebnisse bei Meilensteinen abgenommen werden sollen. Projektstart durchführen, Projektcontrolling, Berichtswesen steuern, Dokumentation pflegen</p>	<p>Produkt/Leistung, ggf. Teilergebnisse</p>	<p>Abnahme (Teilergebnisse/Meilensteine, Gesamtergebnis)</p>
<p><b>5 Abschluss</b> Abschlussbericht (inklusive Erfolgskontrolle) erstellen, Abschlussitzung durchführen, Ressourcen rückführen und Projektorganisation auflösen</p>	<p>Abschlussbericht</p>	<p>Abnahme/Entlastung, ggf. Entscheidung über Folgemaßnahmen</p>

- Bundesministerium des Innern 2008
- DIN-Norm 69901

**Literatur**

### 6.2.5 CAF-Modell (Common Assessment Framework)

Öffentliche Verwaltung

**Anwendungsbereich**

Leistungsverbesserung durch Qualitätsmanagement in einem Selbstbewertungsverfahren

**Ziele**

Je nach Anwendungsgebiet

**Akteure**

Für das Qualitätsmanagement in Kommunen ist das CAF-Modell besonders geeignet, da

**Beschreibung**

- es für die öffentliche Verwaltung konzipiert wurde
- der Zugang zu den Unterlagen kostenlos ist
- die Erfahrungen anderer im CAF-Netzwerk gebündelt sind
- Beratung, Begleitung und Qualifizierung frei verhandelbar sind
- Sozialplanung sich sehr gut in das Modell einfügen lässt.

Das CAF-Modell bietet mit der Methode der Selbstbewertung gute Ansätze für eine ganzheitliche und umfassende Analyse der Verwaltung. Das Bewertungsergebnis liefert eine hervorragende Basis für die Entwicklung optimal aufeinander abgestimmter Verbesserungsmaßnahmen.

Im CAF-Modell wird das klassische Drei-Dimensionen-Modell zur Beurteilung von Qualität auf neun Dimensionen in zwei wesentlichen Kategorien (den Befähigern und den Ergebnissen) erweitert.

Durch Aufzeigen von Stärken und Schwächen in den einzelnen Dimensionen dient CAF der Implementierung eines kontinuierlichen Prozesses der Leistungsverbesserung. Die Organisation entwickelt sich konsequent weiter, indem sie den Qualitätskreislauf „Planen, Durchführen, Überprüfen, Anpassen“ permanent durchläuft.

In diesem auch als PDCA-Zyklus (Plan, Do, Check, Act) bezeichneten Regelkreis ist idealerweise die gesamte Behörde eingebunden: alle Bereiche, alle Prozesse und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Hierarchieebenen.

CAF ist somit ein allgemein anwendbares Qualitätsmanagementmodell für die öffentliche Verwaltung. Es funktioniert gleichermaßen in einem Bürgerbüro, in einem Kindergarten, in einem Krankenhaus, einer Schule oder einem Ministerium und lässt sich problemlos für Moderne Sozialplanung anwenden.

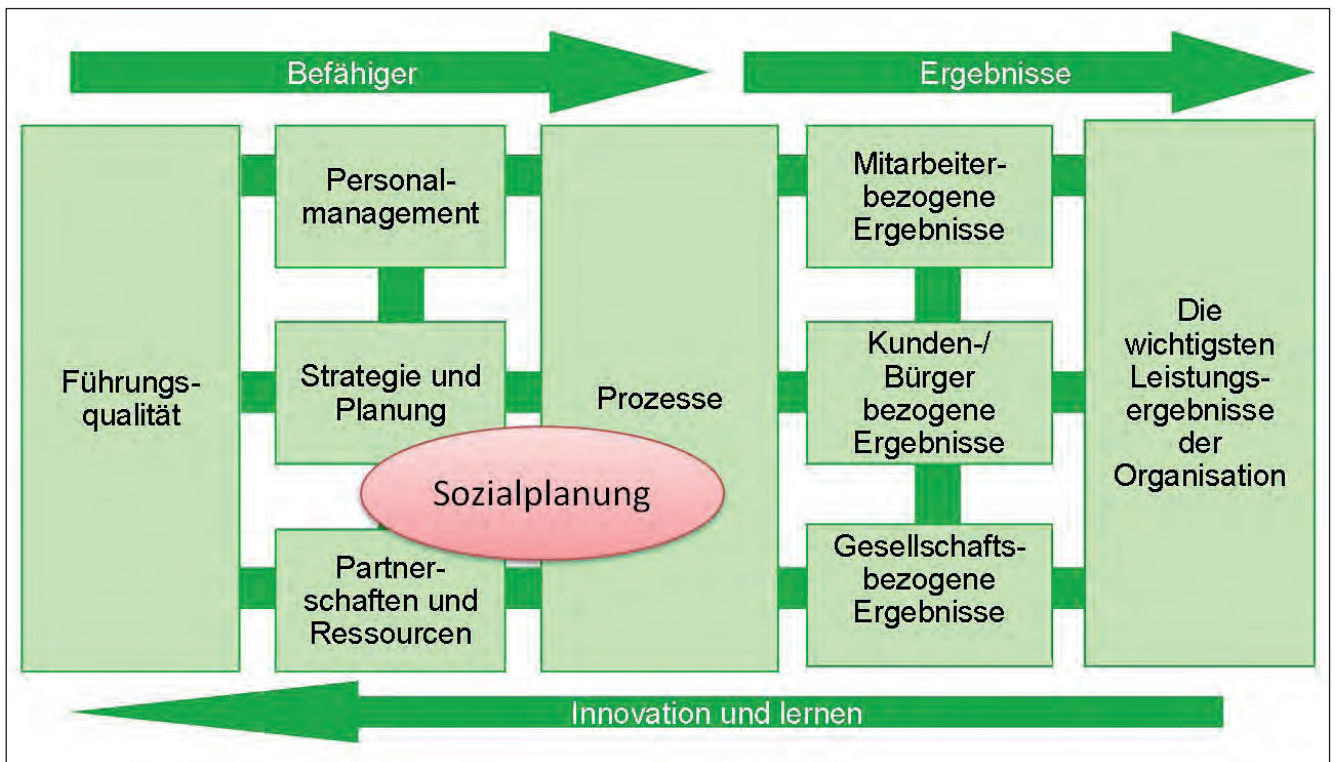


Abb. 45: Darstellung der Sozialplanung im CAF-Modell (Quelle: modifiziert nach Bundesverwaltungsamt 2009)

- Weitere Informationen**
- CAF-Netzwerk: <http://www.caf-netzwerk.de>
  - Kommunales CAF-Zentrum

## 6.3 Prozessschritt Bestandsaufnahme

### 6.3.1 Einteilung von Sozialräumen

Orientierung an Sozialräumen

**Anwendungsbereich**

Sinnvolle Sozialraumorientierung von Sozialplanung

**Ziele**

Sozialplanung, Statistik, Fachplanung, Stadt(-entwicklungs)planung

**Akteure**

Die Orientierung der Sozialplanung an räumlichen Bezugsgrößen ist eine Grundlage einer Sozialplanung, die in eine Stadt(-entwicklungs)planung eingebunden ist. Ziel einer sinnvollen räumlichen Unterteilung des gesamten Planungsgebietes (Stadt, Kreis etc.) ist einerseits die Berücksichtigung von Lebenswelten, andererseits eine gemeinsame Planungsbasis, die für eine statistische Datengrundlage (bspw. für ein Monitoring) bereitgestellt werden kann.

**Beschreibung**

Für die Einteilung in geeignete Sozialräume sind vielfältige Kriterien denkbar. Es sollten nach unserer Auffassung sowohl quantitative als auch qualitative Kriterien zu einer sinnvollen Einteilung herangezogen werden. Es ist notwendig, eine Balance zwischen quantifizierbaren und „lebensnäheren“, qualitativen Kriterien zu erreichen.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle empfiehlt hierfür auf der Basis statistischer Bezirke und unter Beachtung der konkreten örtlichen Verhältnisse, Sozialräume als einheitliche Bezugsbasis für sämtliche Planungsprozesse zu definieren. Als Mindestgröße eines Sozialraumes wird eine Einwohneranzahl von ca. 10.000 – 15.000 Einwohnern angegeben, um Aussagen mit statistischer Validität zu gewährleisten.

Eine objektiv-quantitative Einteilung ist auch deshalb vorteilhaft, da bei einer Orientierung an einer vorhandenen Einteilung, wie bspw. an Wahlbezirken, Stadtbezirken o.ä., bereits eine Datenbasis besteht. Allerdings birgt dies auch den Nachteil, dass eine Analyse ausschließlich mit sozialen Basisdaten wenig Bezug zu den realen Lebenswelten in den definierten Sozialräumen besitzt.

Daher sollten unterhalb dieser Referenzstruktur kleinere Räume unter Einbindung von qualitativen Kriterien definiert werden. Hierfür sind viele Kriterien denkbar.

Um dieser Unterscheidung Rechnung zu tragen, hat beispielsweise die Fachhochschule Köln ein Modell entwickelt (siehe Kap. 2; 2.3)

Einteilung in räumliche Abschnitte, die sowohl statistische Gegebenheiten als auch die Lebenswirklichkeiten der Adressaten berücksichtigt.

**Ergebnis**

Stadt Aachen, Landkreis Görlitz, Stadt Berlin, Stadt Düsseldorf

**Good or Best Practice**

– KGSt B2/2009

**Literatur**

– Lutz 2007

– Fachhochschule Köln 2002



## 6.3.2 Sozialmonitoring

<b>Anwendungsbereich</b>	Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen
<b>Ziele</b>	Transparente Darstellung von Lebensverhältnissen, Teilhabechancen und sozialräumlichen Veränderungsprozessen
<b>Akteure</b>	Statistik, Sozialplanung
<b>Beschreibung</b>	<p>Monitoring ist eine</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o regelmäßige (in definierten Intervallen),</li> <li>o mehrdimensionale (mehrere Bereiche umfassende) Beobachtung der Ausprägungen einer begrenzten Anzahl von Indikatoren. Sozialmonitoring ist ein Instrument der Sozialberichterstattung und damit ein Teil von ihr. Es dient der Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen, indem es Daten beobachtet, bereitstellt und bewertet und damit Transparenz über soziale Zustände und Entwicklungsprozesse fördert.</li> </ul> <p>Es bezieht sich auf</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o sozioökonomische Lebensbedingungen,</li> <li>o soziale Lebenslagen und Verhältnisse,</li> <li>o Chancen gesellschaftlicher Teilhabe in Sozialräumen.</li> </ul> <p>Hierdurch werden Informationen erfasst und aufbereitet, die für sämtliche kommunalen Planungen Relevanz besitzen. Durch die regelmäßige Beobachtung der Indikatoren lassen sich im Sozialmonitoring Veränderungsprozesse über die Zeit und in den Sozialräumen abbilden und analysieren. Grundlage des Sozialmonitorings ist ein örtlich zu definierender bzw. anzupassender Zielhintergrund, z. B.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Balance von Stadtteilen, Stabilität, sozialer Frieden,</li> <li>o Vermeidung von negativer Segregation, Deprivation,</li> <li>o Entdeckung und Entwicklung von Potenzialen,</li> <li>o Erfassung und Beobachtung von Entwicklungsprozessen,</li> <li>o Vergleich der Entwicklungen von Stadtteilen.</li> </ul> <p>Damit werden zeitliche und räumliche Veränderungen sichtbar und vergleichbar. Dazu verwendet das Sozialmonitoring Indikatoren, um Sachverhalte zu quantifizieren, die nicht unmittelbar rechnerisch eindeutig gemessen werden können. Sie sind (quantitative) Hilfsmittel zur Beschreibung der (sozialen) Realität. Beispiel: Das Ausmaß der Chancengerechtigkeit kann nicht unmittelbar gemessen werden, sondern muss über Hilfsgrößen wie Schulabschlussquoten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen erschlossen werden. Gesellschaftspolitische Ziele (wie z. B. soziale Sicherheit, Chancengerechtigkeit, Wohlfahrt, Nachhaltigkeit, Integration) werden messbar, wenn geeignete Indikatoren zur Verfügung stehen.</p>
<b>Good or Best Practice</b>	Stadt Bremen, Stadt Aachen, Stadt Oberhausen, Stadt Neuss, Stadt Mülheim
<b>Literatur</b>	KGSt M4/2009

### 6.3.3 Portfolioanalyse

Unterstützung von Entscheidungen

Komplexitätsreduktion durch Visualisierung

Sozialplanung

Der Zweck der Erstellung von Portfolios ist es, die Vielzahl an möglicherweise relevanten Informationen so aufzubereiten, dass sie durch Visualisierung Komplexität reduzieren und damit die Entscheidungsfindung bestmöglich unterstützen. Bloße Tabellen mit Zahlen sind dafür oft ungeeignet. Deshalb kann es sinnvoll sein, die Tabelle der Wirkungsbeitragsanalyse in ein Portfolio umzusetzen. Dazu müssen die Werte kumuliert werden, z. B. die Zielerreichungsbeiträge eines Produkts für kurz- und mittelfristige Ziele.

Ein Portfolio besteht in der Regel aus einer Vier- oder Neun-Felder-Matrix mit unterschiedlichen Ausprägungen. Jede Position in einem Portfolio ist tendenziell mit einer „Entscheidungsempfehlung“ – auch strategische Stoßrichtung genannt – verbunden.

Im folgenden Portfolio können vorhandene bzw. potenzielle Produkte eines Fachbereiches danach „verortet“ werden,  
 o wie hoch der Ressourcenverbrauch pro Produkt ist,  
 o wie „wirksam“ das Produkt bezogen auf die definierten Zielsetzungen ist (Wirkungsbeitrag).

Die Produkte sind nun in der Matrix eingeordnet, die durch die Quadranten eine bestimmte „Stoßrichtung“ erhalten.

Um vertiefend in die Bewertung und in die Diskussion einzusteigen, geben die Produktbeschreibungen weitere Anhaltspunkte für das weitere Vorgehen. Portfolio und Produktbeschreibung müssen zusammen mit Fragen abgeprüft werden, um daraus eine stimmige Produktstrategie zu entwickeln (vgl. Abb. 18; mehr hierzu in KGSt B2/2005).

Visuelle Darstellung des Untersuchungsgegenstands

**Anwendungsbereich**

**Ziele**

**Akteure**

**Beschreibung**

**Ergebnis**

**Beispielhafte Darstellung**

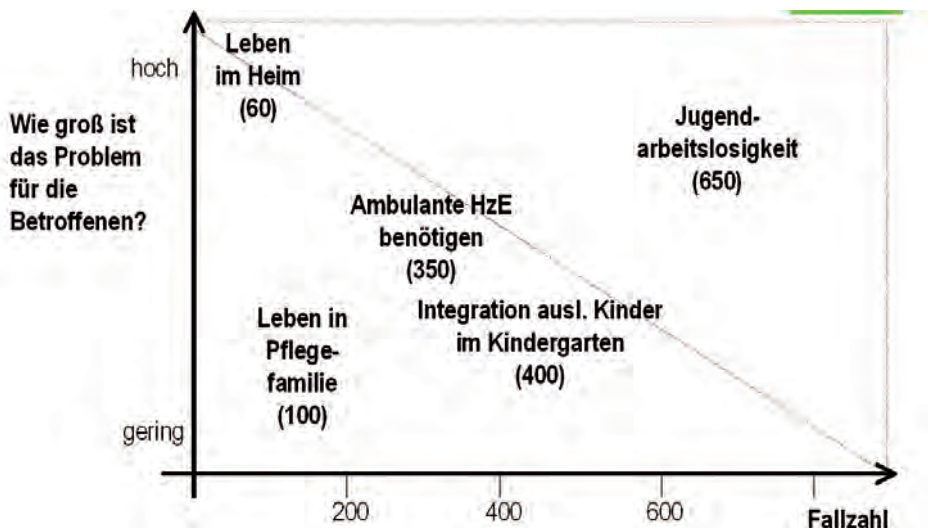


Abb. 46: Portfolioanalyse I (Quelle KGSt B11/2000)



**Beispielhafte Darstellung II (Soll-Ist-Portfolio)**

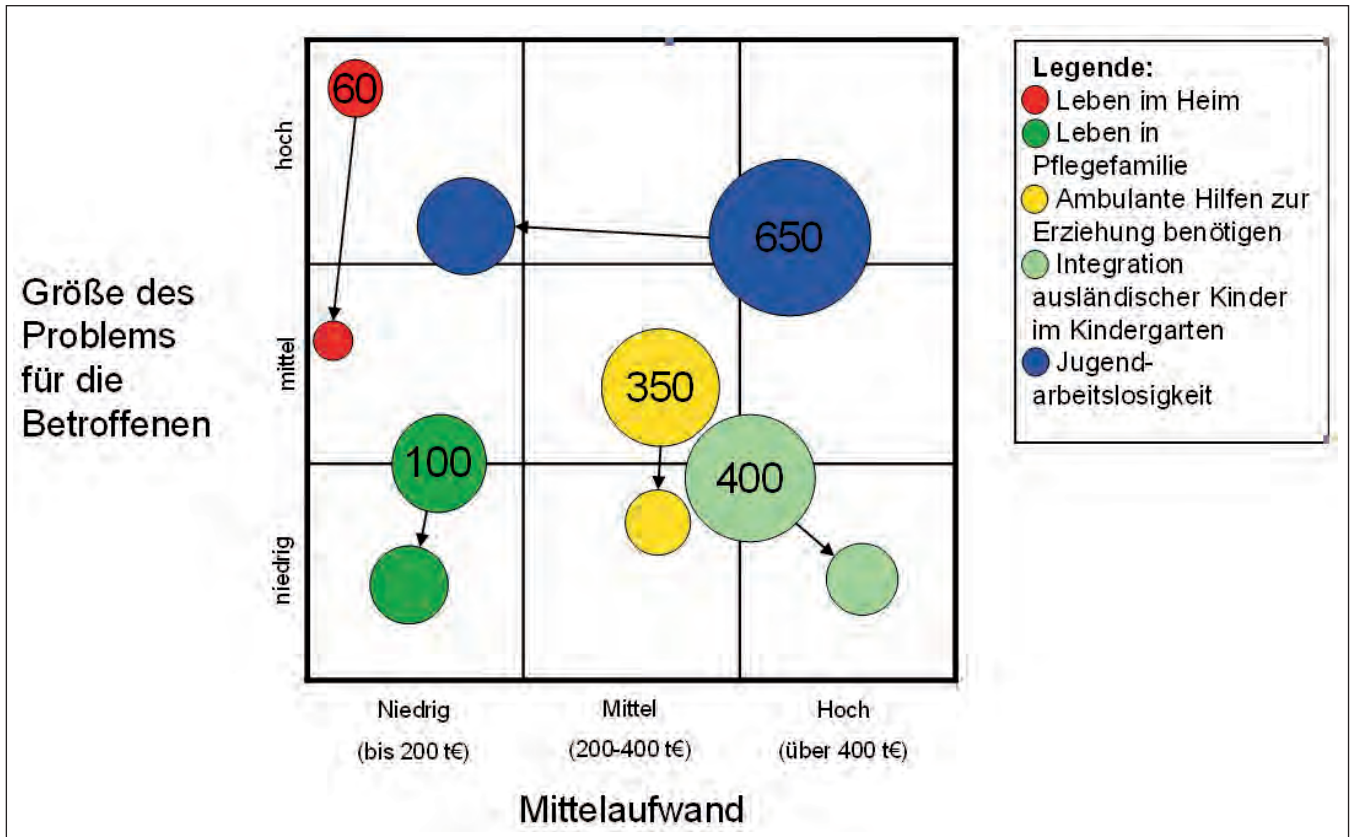


Abb. 47: Portfolioanalyse II (Quelle: Eigene Abbildung)

**Literatur** KGSt B2/2005

### 6.3.4 Strukturiertes Interview

Datenerhebung

Einstellungen, Sichtweisen, Meinungsbilder erhalten

Organisator(en), Interviewer, Befragte

Ein Interview ist eine Technik der Datenerhebung. Ein Interview ist strukturiert, zielgerichtet und findet auf Grundlage einer vorbereiteten Gesprächsstruktur (Fragenprogramm) statt.

Eine sorgfältige Vorbereitung ist für eine erfolgreiche Durchführung unerlässlich. Hierzu ist nötig:

- o Festlegung von Zielen: Welche Informationen sollen erhoben werden?
- o Auswahl der Interviewpartner: Spezielle Fragen? Anpassung von Fragen an Adressatenkreis oder andersherum?
- o Festlegung des äußeren Rahmens: Vereinbarung von geeignetem Ort, Zeit, Dauer; zudem notwendige Hilfsmittel bereitstellen
- o Festlegung des Standardisierungsgrads:
  - o Nicht/Gering standardisiert (Freies Interview): Geringer Vorbereitungs- aufwand, aber hoher Aufwand für die Auswertung; Starker Einfluss des Interviewers durch flexiblen Gesprächsverlauf
  - o Standardisiertes Interview: Hoher Vorbereitungsaufwand, wenig Aufwand für die Auswertung; Es ist ein Fragenkatalog vorzubereiten, von welchem nicht abgewichen werden kann; zur Fragenformulierung sind detaillierte Vorkenntnisse nötig; größerer Personenkreis durch Helfereinsatz möglich
  - o Teilstandardisiertes Interview

Inhaltlich sind unterschiedliche Fragen möglich:

- o Offene Fragen: Formulierung der Antwort obliegt ausschließlich dem Befragten.
- o Geschlossene Fragen: Es sind Möglichkeiten vorzugeben; Im Regelfall wird eine Alternative (ja/nein), eine Skalierung (3/5/7 Schattierungen) oder Multiple Choice (mehrere Möglichkeiten) vorgegeben
- o Direkte Fragen: Direkt auf den Sachverhalt abzielend
- o Indirekte Fragen: Fragen die Rückschlüsse auf das eigentliche Ziel zulassen
- o Suggestivfragen sind zu vermeiden

Nur für geschlossene Fragen ist eine quantitative Auswertung möglich. Diese wird im Regelfall mit EDV-Unterstützung mit Software wie Excel, SPSS oder Stata vorgenommen.

Quantitative und/oder qualitative Daten

**Anwendungsbereich**

**Ziele**

**Akteure**

**Beschreibung**

**Ergebnis**

<b>Sind Ihre Arbeitsaufträge eindeutig?</b>				
Ja <input type="checkbox"/>	Nein <input type="checkbox"/>			
<b>Sind Ihre Arbeitsaufträge eindeutig?</b>				
immer <input type="checkbox"/>	häufig <input type="checkbox"/>	zur Hälfte <input type="checkbox"/>	selten <input type="checkbox"/>	nie <input type="checkbox"/>
<b>Wie erreichen Sie in der Regel Ihren Arbeitsplatz?</b>				
zu Fuß <input type="checkbox"/>	mit öffentlichen Verkehrsmitteln <input type="checkbox"/>	mit PKW <input type="checkbox"/>		

**Beispielhafte Darstellung**

Abb. 48: Auszug aus möglichen Fragebögen (Quelle: KGSt H1/1999)

### 6.3.5 SWOT-Analyse

**Anwendungsbereich** Unterstützung von Entscheidungen

**Ziele** Identifizierung und Priorisierung von Herausforderungen

**Akteure** Fachplanung, Sozialplanung, ggfs. auch andere Stellen

**Beschreibung** Im Rahmen einer SWOT-Analyse wird in einem ersten Schritt nach den bestehenden Stärken und Schwächen im Zielfeld „Ergebnisse/Wirkungen“ gefragt. Dies geschieht nach Möglichkeit, indem die subjektiven Wahrnehmungen der Beteiligten mit den vorhandenen statistischen Daten (Fallzahlen, Ergebnisse aus „Klientenbefragungen“ etc.) verbunden werden. Welche dieser Stärken und Schwächen sind auch zukünftig besonders wichtig? Die SWOT-Analyse fragt hierfür nach den von außen auf uns zukommenden Chancen und Risiken. Beispielsweise könnte eine negative Entwicklung des regionalen Arbeitsmarkts die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit verstärken (= Risiko), während die demografische Entwicklung zu einer verringerten Nachfrage an Kindertagesbetreuung führt (= Chance). Dies erlaubt Gewichtungen und Schwerpunktsetzungen. Die SWOT-Analyse ist ein einfaches Instrument, um Probleme bzw. Herausforderungen zu „sammeln“, zu klären, zu hinterfragen und in einem nachvollziehbaren Verfahren Prioritätenentscheidungen zu treffen. Sie verbindet Intuition mit Analyse!

**Beispielhafte Anwendung**

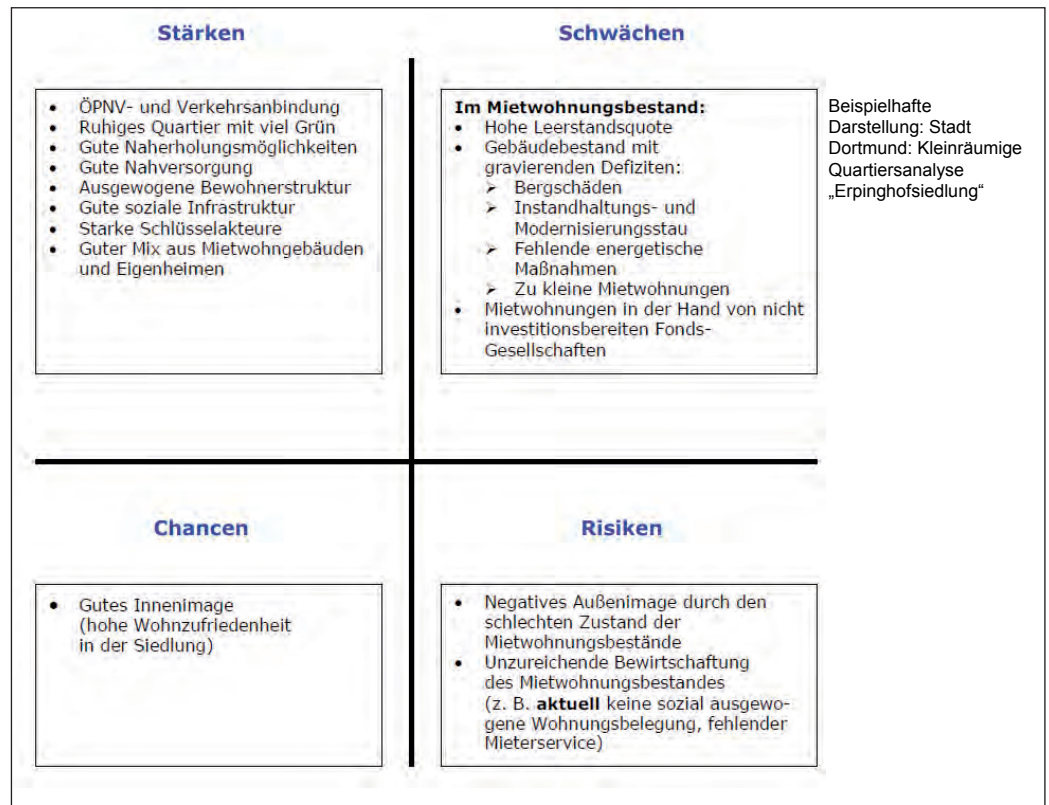


Abb. 49: SWOT-Analyse Dortmund Quartier Erpinghof (Quelle: Stadt Dortmund 2010)

**Literatur** KGSt B9/2004

## 6.4 Prozessschritt Leitbild/Vision entwickeln

### 6.4.1 Leitbildentwicklung

Normative Begründung kommunalen Handelns

Definition von Werten, Zielen und eines Selbstverständnisses

Politik, Verwaltung, alle Stakeholder

Ein Leitbild kann als normativer Überbau verstanden werden, der folgende Funktionen erfüllt:

- o **Identifikationsfunktion:** Schaffung gemeinsamer Identität
- o **Integrationsfunktion:** Integration unterschiedlicher Interessen, Finden eines Konsens
- o **Koordinationsfunktion:** Schaffung von Transparenz, Verringerung von Koordinationsaufwand
- o **Motivationsfunktion:** Bündelung aller Kräfte auf gemeinsame Ziele
- o **Strategiefunktion:** Grundlage für strategisches und operatives Management.

Um ein Leitbild zu erhalten, welches diese Funktionen erfüllt und den Bogen von einem übergeordneten „Wunschzettel“ zu einer praktisch gelebten Norm schlägt, sind in Entwicklung und Umsetzung folgende kritische Erfolgsfaktoren zu beachten:

- o **Von Unternehmen lernen:** Weiter Zielradius und intensiver Praxisbezug; Herunterbrechen auf bereichsspezifische Ziele (in diesem Zusammenhang Sozialplanung als Bereich oder Werte- und Zielgemeinschaft), Werte und Normen, die auch gelebt werden und in organisatorische und strukturelle Prozesse umgesetzt werden (bspw. Ideenmanagement, Qualifizierungen etc.)
- o **Ganzheitlicher Entwicklungsprozess:** Transparenter Prozess, in den alle Stakeholder (insbesondere Kunden/Bürger) miteinbezogen werden; Ableitung interner Prinzipien und Regeln, die dann in inhaltlich-programmatische, strukturell und verhaltensbezogene Zielsetzungen gegliedert werden
- o **Verbindung von Leitbild und Marketing:** Leitbild als Marketinginstrument
- o **Einführung einer strategischen Agenda für Vorstandssitzungen:** Laufende Leitbildentwicklung/-umsetzung durch den Verwaltungsvorstand
- o **Intensive Kommunikation und klare Dokumentation:** Regelmäßige und zeitnahe Information aller eingebundenen Akteure, sowie aktuelle und offene Dokumentation des Projektstandes  
Das Leitbild ist vor allem dann als Orientierung für eine Moderne Sozialplanung anzusehen, wenn alle Beteiligten diese als Orientierung für ihre Mitarbeit am Prozess begreifen, akzeptieren und leben.

Normative Leitlinien zur Orientierung des gesamten Prozesses der Sozialplanung

**Anwendungsbereich**

**Ziele**

**Akteure**

**Beschreibung**

**Ergebnis**

**Beispielhafte Darstellung**

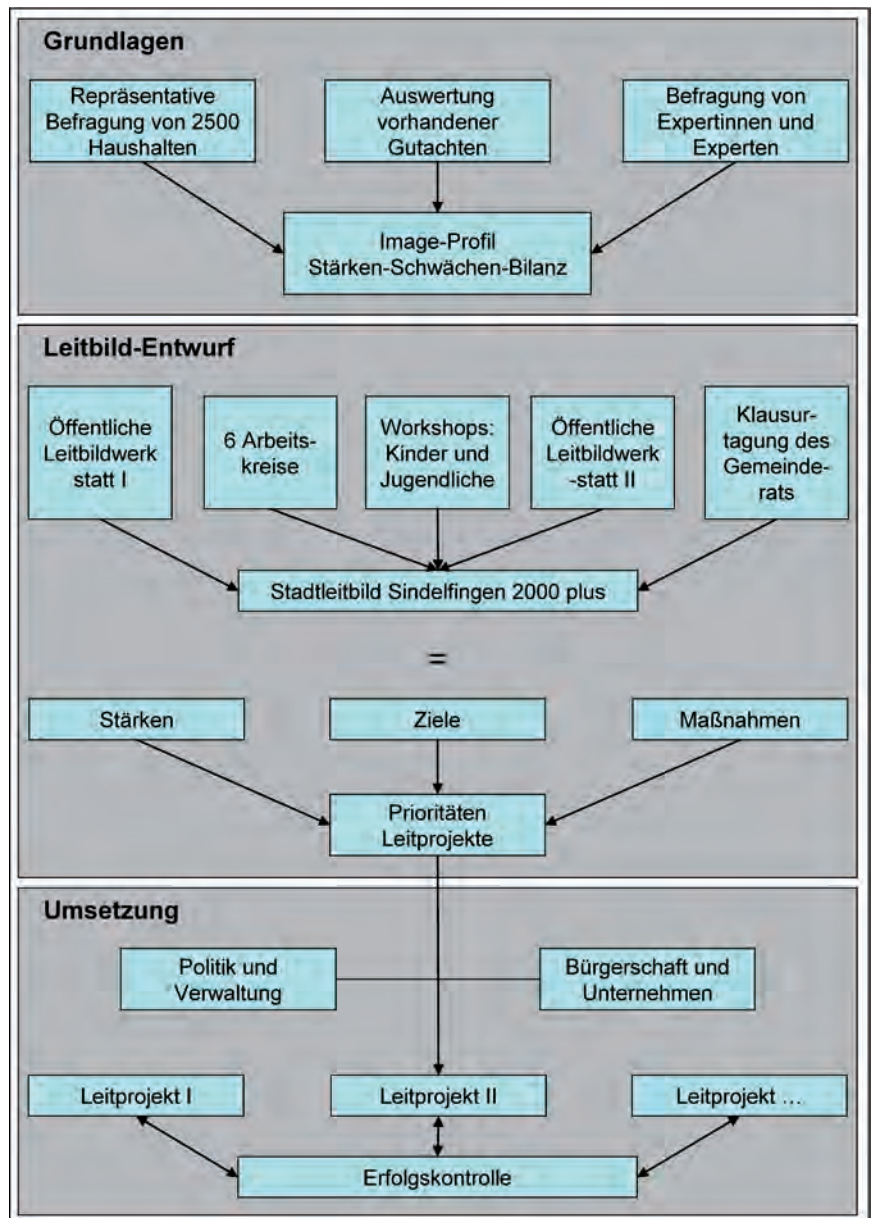


Abb. 50: Leitbild der Stadt Sindelfingen (Quelle: Hilbertz 2004)

**Good or Best Practice** Stadt Sindelfingen

- Literatur**
- Günther/Reichwein 2008
  - Möltgen/Reichwein 1999:

## 6.4.2 Szenariotechnik

Problembeschreibung und Lösungssuche

**Anwendungsbereich**

Entwurf von Handlungsalternativen / potenzieller zukünftiger Entwicklungen

**Ziele**

Planende Einheit

**Akteure**

Viele Entscheidungsvorlagen und viele Diskussionsbeiträge suggerieren fälschlicherweise, es gäbe nur eine richtige Lösung bzw. nur eine richtige Entscheidung. Die Qualität strategischer Entscheidungen hängt im Gegenteil davon ab, sich nicht zu früh auf einen einzigen „Lösungsweg“ zu konzentrieren, sondern möglichst weitgehend alternative Handlungsmöglichkeiten zu betrachten und zu bewerten. Hier hilft die Szenariotechnik. Sie kann sowohl bei der Problembeschreibung als auch bei der Lösungssuche angewendet werden. Bei der Problembeschreibung fordert die Szenariotechnik im Sinne einer so genannten „Umfeldanalyse“, gedanklich drei Entwicklungen zu betrachten (Hinterhuber 1989, S. 76ff.):

**Beschreibung**

- o bestmögliche Entwicklung, z.B. Rückgang der örtlichen Arbeitslosigkeit in drei Jahren um 4 Prozentpunkte (Best case),
- o keine Veränderung bzw. Fortschreibung bestehender Tendenzen, z.B. gleich bleibende Arbeitslosigkeit (Status quo),
- o schlechteste Entwicklung, z.B. Anstieg der örtlichen Arbeitslosigkeit um 0,5 Prozentpunkte pro Jahr (Worst case)

Die Szenariotechnik hilft, Unterschiede in den Grundannahmen zu klären und nach Möglichkeit zu einem gemeinsamen Verständnis zu kommen. Alternativen werden explizit formuliert und zum Gegenstand der Diskussion und Entscheidung von Politik und Verwaltung.

Die Szenariotechnik zeichnet sich unter anderem dadurch aus, dass...

- o sie die Zukunft als generell unsicher und daher nicht exakt voraussagbar ansieht
- o dementsprechend keine exakten Prognosen („Punktlandungen“) geliefert werden
- o sie stattdessen eine Bandbreite an verschiedenen und kontroversen Zukunftsbildern (Szenarien) entwirft (die Szenarien am oberen bzw. unterem Ende der Spanne werden entweder als Extremszenarien – neutral hinsichtlich der konkreten Bedeutung für die Organisation – oder Best bzw. Worst case mit Bezug zur Organisation bezeichnet)
- o diese eintreten können, aber nicht eintreten müssen
- o sie nicht auf der bloßen Fortschreibung von Vergangenheitswerten fußt
- o sie versucht zukünftige Entwicklungen sowie deren Wechselwirkungen zu antizipieren
- o sie dem Planenden die frühzeitige Erkennung von zukünftigen Risiken oder Chancen deutlich macht.



**Beispielhafte Darstellung**

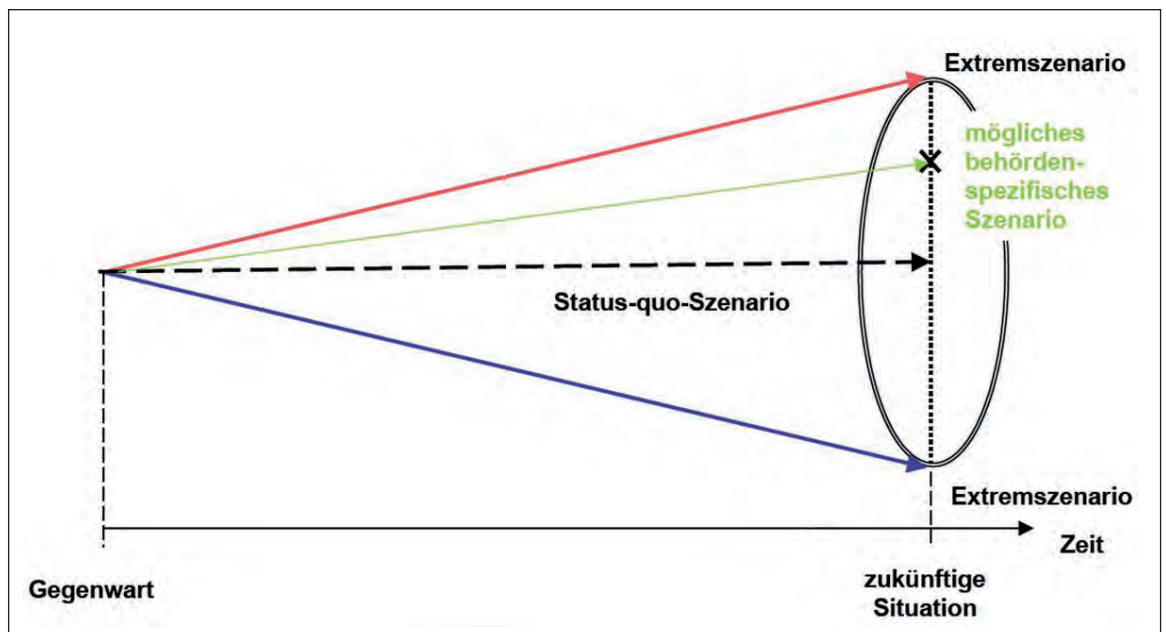


Abb. 51: Mögliche Szenarien (Quelle: Lotzkat/Wiedemann 2002)

**Good or Best Practice** Lotzkat/Wiedemann 2002

- Literatur**
- KGSt B8/2000
  - Hinterhuber 1989, S. 76 ff.

## 6.5 Prozessschritt Zielbildung

### 6.5.1 Zukunftskonferenz

Planung von Maßnahmen und Aktionsplänen

Konsenszielung / Einbeziehung aller Stakeholder

Alle Stakeholder

Zukunftskonferenzen dienen dazu, durch Einbindung aller relevanten Akteure oder Gruppen eine ausgewogene Abschätzung von zukünftigen Entwicklungen oder Idealbildern zu erhalten, an dem sich dann kurz- oder mittelfristiges Handeln ausrichten kann. Die Methode setzt auf Partizipation, um allgemein anerkannte Rahmen zu schaffen und sich so die Unterstützung aller relevanten Akteure zu sichern. Eine solche Konferenz setzt einen zeitlichen Rahmen von 1-3 Tagen voraus. Zudem muss die Teilnahme der wichtigsten Stakeholder gesichert sein, um die Ziele einer solchen Konferenz erreichen zu können.

Der Grundgedanke ist der, durch wiederholte Kleingruppenarbeiten (Phase 1 + 3) und anschließendes spiegeln im Plenum einen allgemein anerkannten Konsens als Basis für die weitere Arbeit zu erhalten.

Eine Zukunftskonferenz läuft in der Regel in mehreren Phasen ab (Burow 2008):

1. **Reflektion der Vergangenheit:** Auf einem Zeitstrahl werden Hoch- und Tiefpunkte aus der Geschichte der Organisation/Institution/Gemeinde abgebildet.
2. **Analyse der Gegenwart:** Mit Mindmaps wird eine Landkarte erwarteter künftiger Herausforderungen entworfen. Stärken und Schwächen bezüglich der identifizierten Herausforderungen werden erarbeitet.
3. **Entwicklung von Zukunftsentwürfen:** Die Teilnehmer entwerfen vielfältige Bilder der erwünschten Zukunft.
4. **Herausarbeiten von Gemeinsamkeiten:** Gemeinsamkeiten, die alle Beteiligten verbinden, werden geklärt. Entwicklungsaufgaben und Ziele, die alle Teilnehmer mit Engagement tragen wollen, werden identifiziert.
5. **Planung konkreter Maßnahmen:** Am Ende des Verfahrens werden konkrete Maßnahmenpläne unter Benennung von Verantwortlichkeiten sowie verbindliche Terminpläne erarbeitet.

Hiervon abzugrenzen ist die Methode der Zukunftswerkstatt. Diese ähnelt der hier vorgestellten Methode jedoch. Nähere Information zur Zukunftswerkstatt bei der Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen.

– Burow 2008

– Bertelsmann Stiftung 2010

**Anwendungsbereich**

**Ziele**

**Akteure**

**Beschreibung**

**Besonderheit/Anmerkung**

**Literatur**

## 6.5.2 Sozialraumkonferenz

<b>Anwendungsbereich</b>	Vernetzung / Kommunikation
<b>Ziele</b>	Vernetzung von Planung und Raumbezug
<b>Akteure</b>	Fachplanung, Planungsraummanagement, Akteure des Sozialraumes
<b>Beschreibung</b>	<p>Sozialraumkonferenzen können beispielsweise als Plenumsveranstaltung oder in Form Runder Tische angeboten werden. Sie können der Information über Tätigkeiten und Planungen des politisch-administrativen Systems dienen und ermöglichen mit einer Vielzahl von Bürgern, mit der Verwaltung oder politischen Mandatsträgern in einen Dialog zu treten oder Fragen zu beantworten. Der Austausch von Meinungen, Bedürfnissen und Einstellungen steht bei solchen Konferenzen im Vordergrund. Zudem haben Experten aus Politik und Verwaltung ein Forum, um ihre Vorstellungen und Lösungswege bezüglich einer Maßnahme aufzuzeigen und zur Diskussion zu stellen. Stadtteilkonferenzen sind öffentliche Veranstaltungen und haben keine Teilnehmerbegrenzung. Wie alle partizipativen Methoden stärken sie auf diese Art die Legitimation von Verwaltungshandeln.</p> <p>Darüber hinaus sollte eine Sozialraumkonferenz regelmäßig stattfinden. Es nehmen nicht nur Bürger, Verwaltung und Politik teil, sondern alle Akteure die interessiert und/oder wichtig für den Prozess der Sozialplanung sind (bspw. Freie Träger). Die Konferenz unterstützt die Umsetzung geplanter Maßnahmen einerseits, erbringt aber im Gegenzug auch Feedback, Vorschläge, Stimmungen etc. in die Planung ein und ist somit ein wichtiger Baustein des räumlichen Bezugs der Modernen Sozialplanung. Die Konferenz wird von einem Manager aus der Verwaltung geleitet, der damit als Schnittstelle zwischen Stakeholdern und Planung in der Verwaltung fungiert (vgl. Kap. 3.2).</p>
<b>Besonderheit/Anmerkung</b>	Im allgemeinen ist die Methode mit der Stadtteilkonferenz vergleichbar. Die Sozialraumkonferenz kann als solche angesehen werden, jedoch als institutionalisierte Einrichtung im Rahmen der Modernen Sozialplanung im Sinne dieses Handbuchs und dementsprechender Spezifika.
<b>Ergebnis</b>	Einbringung der Ergebnisse in die Sozialplanungskonferenz
<b>Literatur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Holtkamp 2000</li> <li>– Lutz 2007</li> </ul>

### 6.5.3 Open-Space-Konferenz

Partizipative Bearbeitung eines Rahmenthemas

#### **Anwendungsbereich**

Genese von Ideen und Vorschlägen und Ableitung konkreter Vorhaben

#### **Ziele**

Organisatoren, offen für jeden

#### **Akteure**

Die Grundidee der Open-Space-Konferenz ist die Offenheit für alle und die ungezwungene Atmosphäre. Diese soll vor allem Raum für kreative und unerwartete Lösungen schaffen. Dementsprechend sind auch Teilnehmerzahl und Dauer einer solchen sehr flexibel zu handhaben.

#### **Beschreibung**

Für die Konferenz wird lediglich ein Rahmenthema durch die Organisatoren festgelegt. Zunächst wird dieses im Plenum erläutert und die (in der Regel) 5 Spielregeln der Konferenz werden bekannt gegeben:

- o Gesetz der zwei Füße: Verlassen und Wechseln von Arbeitsgruppen ist erlaubt und gewünscht, wenn ein Teilnehmer nichts mehr lernen oder beitragen kann.
- o Wer immer kommt, ist die richtige Person.
- o Was auch geschieht – es ist das Einzige, was geschehen kann.
- o Wann immer es beginnt, es ist die richtige Zeit
- o Vorbei ist vorbei.

Es werden nun frei Arbeitsgruppen initiiert, deren Themen an zentraler Stelle festgehalten werden. Während das Plenum moderiert wird, teilen sich die Arbeitsgruppen völlig frei Vorgehensweise und Pausen usw. ein, allerdings üblicherweise innerhalb eines vorgegebenen Rahmens.

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen werden dokumentiert und für alle zugänglich gemacht. Hierfür ist im Regelfall der Initiator der Gruppe verantwortlich.

Im Anschluss werden dann im Plenum wichtige Punkte der Diskussion herausgegriffen und diskutiert, Vorhaben und geplante Arbeitsschritte werden vorgestellt. Zum Abschluss erfolgt eine Dokumentation für alle Teilnehmer.

Stadt Nürnberg

#### **Good or Best Practice**

Bertelsmann Stiftung 2010

#### **Literatur**

## 6.5.4 Produktkritik

<b>Anwendungsbereich</b>	Bewertung von Produkten
<b>Ziele</b>	Optimales Produktportfolio
<b>Akteure</b>	Produktverantwortliche
<b>Beschreibung</b>	<p>Produktkritik fragt periodisch oder anlassorientiert – auf jeden Fall aber systematisch – danach, welchen Wirkungsbeitrag bei welchem Ressourceneinsatz ein Produkt, Projekt oder Produktbündel bringt und ob das erzielte Ergebnis in einem angemessenen Verhältnis zum Ressourceneinsatz steht.</p> <p>Produktkritik bedeutet, den Wirkungsbeitrag eines Produkts oder eines Projekts zur Erreichung strategischer Ziele zu erfassen und damit das Verhältnis von Ressourceneinsatz und Zielerreichungsbeitrag zu hinterfragen.</p> <p>Zentrale Fragen bei der Produktkritik sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Was trägt jedes Produkt dazu bei, die strategischen Ziele zu erreichen?</li> <li>o Haben wir im Sinne der vorgenannten Frage die Ressourcen richtig eingesetzt?</li> <li>o Sind die existierenden Leistungen die richtigen Produkte, um unsere Ergebnis- und Wirkungsziele zu erreichen? Gibt es andere Produkte, die dies besser könnten? Müssen wir ganz neue Produkte anbieten?</li> <li>o Erstellen wir Produkte in der richtigen Qualität? Müssen und können wir sie gemeinsam mit anderen Kommunen besser erstellen? Sind gar andere Institutionen die besseren Produkt-Ersteller?</li> <li>o Können wir alle Leistungen noch anbieten? Auf welche sollten wir verzichten? Wo können wir Standards reduzieren?</li> </ul> <p>Die Produktkritik setzt voraus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Es ist ein Produktplan vorhanden, d. h. Produkte sind definiert und mit Zielen und Kennzahlen beschrieben.</li> <li>o Produktziele, die für die Kommune oder für einzelne Bereiche formuliert sind.</li> </ul> <p>Es sind für die Durchführung zwei Verfahrenstypen möglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o <b>Produktkritik als Routine</b> im Haushaltsaufstellungsverfahren</li> <li>o <b>Produktkritik als Projekt</b> bei besonderen Anlässen</li> </ul>
<b>Besonderheit/Anmerkung</b>	<p>Verfahren, die zur Produktkritik angewandt werden, sind unter anderem die in diesem Kapitel beschriebenen Methoden Portfolioanalyse (vgl. Kap. 6.3.3), ABC-Analyse (vgl. Kap. 6.6.3) und Wirkungsbeitragsanalyse (vgl. Kap. 6.6.4).</p>

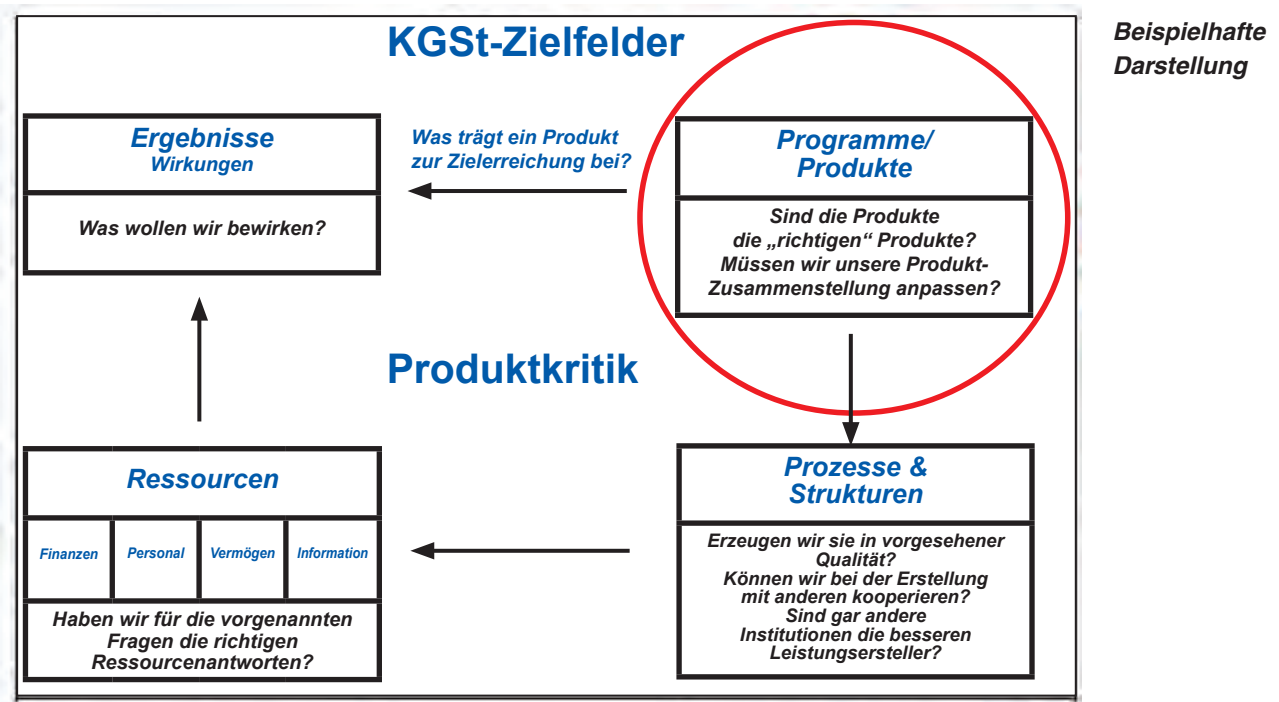


Abb. 52: Produktkritik und die Zielfelder der KGSt (Quelle: KGSt B02/2005)

– KGSt B3/2005

*Good or Best Practice*

– KGSt B2/2005

*Literatur*



## 6.6 Prozessschritt Maßnahmenplanung und Umsetzung

### 6.6.1 Ausschreibungen

**Anwendungsbereich** Einkauf von Leistungen

**Ziele** Vergabe unter Berücksichtigung der Spezifika des sozialen Bereichs

**Akteure** Verwaltung, Leistungsanbieter

**Beschreibung** Um Leistungen aus dem Bereich des Sozialen im Sinne der Kunden zu gestalten, sollten bei Ausschreibungen auch die Spezifika der Leistungen berücksichtigt werden. Essenziell ist es, durch Ausschreibungen auch die Qualität der sozialen Arbeit sicherzustellen.

Im Mittelpunkt steht daher die Festlegung von Bewertungskriterien, die eine Auswahl mit diesem Ziel ermöglichen. Die Ziele können (je nach zu vergebender Leistung) natürlich variieren, daher empfiehlt sich vorab eine Definition der genauen Zielvorstellungen, um dann darauf aufbauende Kriterien zu formulieren, welche eine adäquate Auswahl des passendsten Bieters ermöglichen.

Schmid (2000) beschreibt für die Auswahl von bezuschussten Trägerschaften der Stadt München folgende Kriterien :

- o Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit
- o Fachlichkeit
  - o Inhaltliches Konzept: Zielgruppenspezifisches Angebot, Berücksichtigung aktueller Entwicklungen, Standort und sozialräumliche Zugangsmöglichkeiten
  - o Leistungsbeschreibung: quantitative und qualitative Leistungen der Einrichtung
  - o Organisationskonzept: Aufbauorganisation, Qualitätsmanagement, Personalstruktur und -entwicklung, Einbindung in größeren fachlichen Austausch
  - o Kooperation/Vernetzung: Bereitschaft zur Kooperation und ggf. Vernetzung mit anderen Einrichtungen, der Stadt und Mitarbeit in lokalen Arbeitsgemeinschaften o.ä.
- o Pluralität der Träger: Vielfalt von Trägern wird gefördert; unterschiedliche Wertorientierung, Inhalte, Methoden, Arbeitsformen bieten Wahlmöglichkeiten für Bürger. Bevorzugung gemeinnütziger Träger bei gleicher qualitativer und quantitativer Leistungserbringung

Auswahlkriterien	Gewichtung
Leistungsspektrum	30
Referenzen	20
Präsentation	10
Fachliche Qualifikation/Fragenkatalog	40

*Beispielhafte Darstellung  
(Bewertungsmatrix)*

Hinsichtlich der Bewertung der einzelnen Kriterien könnte sich die Vergabestelle eines Punktesystems bedienen, das etwa wie folgt strukturiert ist:

Bewertung	Punkte
Mangelhaft	1
Ausreichend	2
Befriedigend	3
Gut	4
Sehr gut	5

Abb. 53: Mögliche Bewertungsmatrizen bei der Vergabe (Quelle: KGSt S4/2011)

- Schmid 2000
- KGSt S4/2011

**Literatur**

### 6.6.2 Service-Level-Agreements (SLA)

Leistungserstellung mit mehreren Prozesspartnern

**Anwendungsbereich**

Verbindliche Aussagen über einen Leistungserstellungsprozess erhalten / Qualitätssicherung

**Ziele**

Alle Prozessbeteiligten

**Akteure**

Kunden kommunaler Dienstleistungen erwarten zurecht, dass die Kommune ihre Dienstleistungen in einer definierten Qualität erbringt. Hierzu gehört z. B. die Bearbeitung eines Anliegens in einem festgelegten Zeitraum. Es ist daher richtig und gut, dass Kommunalverwaltungen immer öfter angeben, in welchem Zeitraum Vorgänge bearbeitet werden und so wie private Dienstleister auch

**Beschreibung**

Serviceversprechen oder Servicegarantien abgeben. Diese Serviceversprechen oder Servicegarantien sind in der Regel einseitige Verpflichtungen der Kommune oder eines Dienstleisters gegenüber seinem Kunden zur Einhaltung bestimmter zeitlicher und qualitativer Standards. Sie enthalten keine Angaben zu den Kosten des Services, zu möglichen Veränderungen und zum Vorgehen bei Konfliktfällen. Um Versprechen verbindlich formulieren und einhalten zu können, benötigt der „Kümmerer“ (oder Prozessverantwortliche) verbindliche Aussagen der am Leistungserstellungsprozess beteiligten Organisationseinheiten darüber, in welcher Zeit und Qualität die Teilleistungen erstellt werden können. Diese Aussagen sollten wegen ihrer Verbindlichkeit dokumentiert werden. Dieses Dokument wird im Folgenden Servicevereinbarung genannt. Weil diese Servicevereinbarungen im Interesse des gemeinsamen Ziels partnerschaftlich erarbeitet und abgeschlossen werden, machen sie aus Beteiligten Prozesspartner.

Servicevereinbarungen, wie sie bislang überwiegend in der Privatwirtschaft vorkommen, sind dort Ergebnis eines bilateralen Aushandlungsprozesses zwischen einem Auftraggeber und einem Auftragnehmer. Neben Angaben zu bestimmten Standards sind in der Privatwirtschaft auch Aussagen zu den Kosten des Services und Verfahrensweisen bei Problemsituationen enthalten.

Insbesondere bei Regelungen zur Qualität technischer und informationstechnologischer Dienstleistungen sind Servicevereinbarungen auch in der kommunalen Welt seit langem gängige Praxis.

**Literatur** KGSt M5/2005

### 6.6.3 ABC-Analyse

**Anwendungsbereich** Unterstützung von Entscheidungen

**Ziele** Visualisierung / Sichtbarmachung von Schwerpunkten

**Akteure** Fachplanung, Sozialplanung, ggfs. auch andere Stellen

**Beschreibung** Die Praxis zeigt, dass bei der Analyse von Mengendaten voneinander unabhängiger Größen (z. B. Kunden und Umsatz) eine asymmetrische Verteilung die Regel ist (80:20 Regel). So werden beispielsweise 80 % des Umsatzes mit 20 % der Kunden erreicht.

Mit der ABC-Analyse können solche Schwerpunkte in der Verteilung von Mengen, z. B. beim Umsatz mit Kunden oder beim Ressourcenverbrauch von Produkten ermittelt und dargestellt werden. Dazu werden die Produkte zu Klassen (A, B und C) zusammengefasst und deren relativer Anteil am Ressourcenverbrauch (in Prozent) ermittelt. Sie dient somit als Entscheidungshilfe durch Sichtbarmachen von Schwerpunkten.

Es werden zunächst die Produkte nach ihrer Ressourcenbindung in eine Rangfolge gebracht. Abschließend werden die ABC-Gruppen festgelegt. Abhängig von der Anzahl der Produkte und ihres kumulierten Anteils werden dazu die Klassen A, B und C gebildet. Feste und allgemein gültige Regeln für die Festlegung der ABC-Gruppen gibt es nicht. Sie ist einzelfallabhängig. Das hier

dargestellte Vorgehen kann durch Software-Einsatz, vor allem durch gängige Tabellenkalkulationsprogramme, gut unterstützt werden.

Zudem ist die Funktion der ABC-Analyse in einigen speziellen Organisationsprogrammen enthalten.

Die grafische Präsentation der Ergebnisse verstärkt den mit der ABC-Analyse beabsichtigten Effekt, sich auf die wesentlichen Dinge zu konzentrieren.

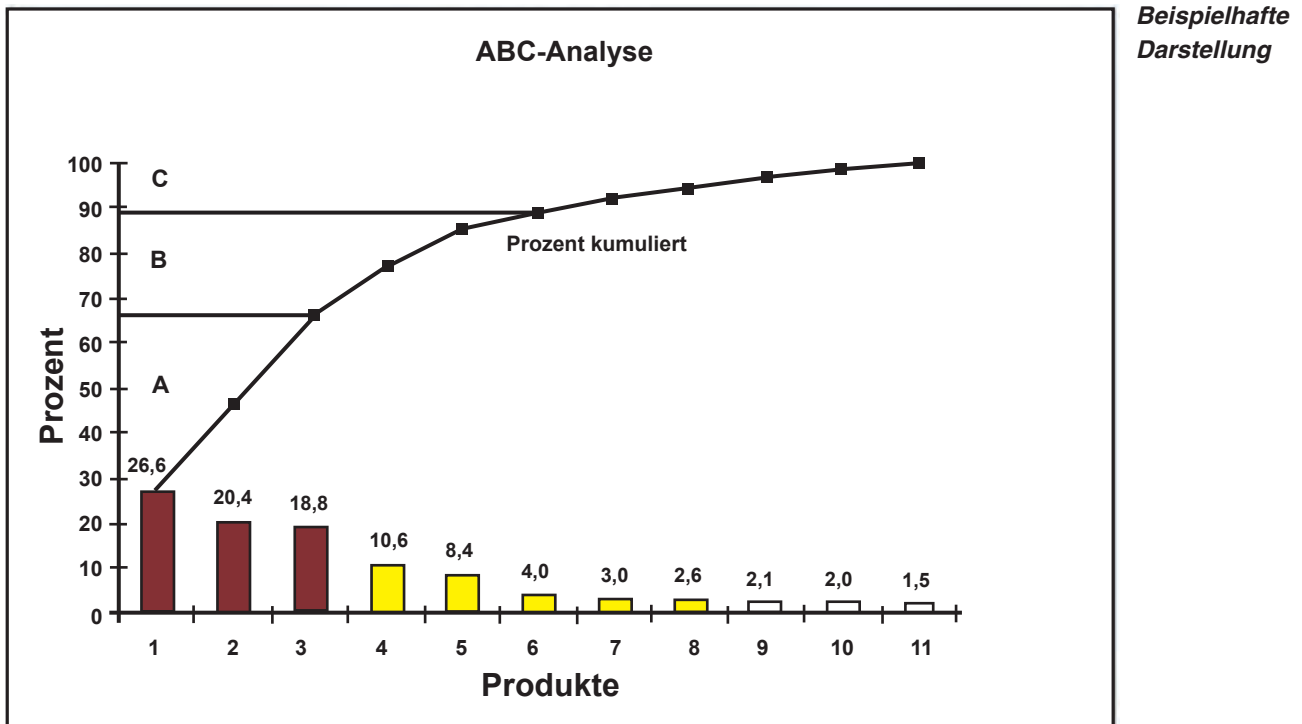


Abb. 54: ABC-Analyse (Quelle: KGSt B9/2004)

Durchführung einer Priorisierung von Maßnahmen anhand deren Ressourcenbindung

*Beispielhafte Anwendung*

- KGSt B9/2004
- KGSt B2/2005

*Literatur*

## 6.6.4 Wirkungsbeitragsanalyse

**Anwendungsbereich** Bewertung von Projekten / Produkten / Maßnahmen

**Ziele** Aufzeigen des Nutzens von Maßnahmen

**Akteure** Sozialplanung, Produktverantwortliche

**Beschreibung** Die Wirkungsbeitragsanalyse stellt auf der Grundlage subjektiver Einschätzungen die Wirkungszusammenhänge zwischen den Produkten mit ihren Kosten (Ressourcenverbräuchen) und den Zielen (gewichtete Jahresziele und/oder mittelfristige Entwicklungsziele) her. Die Frage „Welchen Beitrag leisten die Produkte und/oder Projekte der Verwaltung und die mit ihnen gebundenen Ressourcen zur Erreichung der strategischen Ziele der Kommune?“ kann transparent und nachvollziehbar beantwortet werden.

Bei dieser Methode können die unterschiedlichen Beteiligten, z. B. Verwaltungsführung, Politik und Verwaltungsexperten, systematisch miteinander ins Gespräch gebracht werden. Folgende Schritte werden durchlaufen:

1. Strategische Ziele erarbeiten oder überprüfen.
2. Bewertung und Gewichtung der strategischen Ziele.
3. Gemeinsame Bewertung mit der Frage: „Welchen Beitrag leistet das Produkt/Projekt zur Erreichung von Zielen?“
4. Ressourcen in Relation zur Zielerreichung setzen.

Durch den Diskurs wird sichergestellt, dass die verschiedenen Sichtweisen von unterschiedlichen Beteiligten ausgetauscht werden und im Prozess zu „geteilten“ Bewertungen führen.

Als Ergebnis der Wirkungsbeitragsanalyse stehen die bewerteten Produkte. Die Gewichtung der strategischen Ziele multipliziert mit dem Beitrag zur Zielerreichung je Produkt ergibt einen Wirkungsbeitrag. Die Wirkungsbeiträge über alle Ziele summieren sich zu einer rechnerischen Rangfolge. Die Interpretation der Bewertung, d. h. welcher Handlungsbedarf besteht, wird zur besseren Entscheidungsfindung in ein Portfolio überführt und kann nur örtlich abgeleitet werden.

**Good or Best Practice** Landeshauptstadt Potsdam

**Literatur** KGSt B2/2005

## 6.7 Prozessschritt Evaluation und Controlling

### 6.7.1 Controlling

Entscheidungsunterstützung

**Anwendungsbereich**

Verbesserung der Steuerung durch Datenaufbereitung

**Ziele**

Stabsstelle Controlling, Führungskräfte

**Akteure**

Controlling unterstützt das Management aller Ebenen in der Verwaltung und in der Politik durch Sammlung, Analyse sowie zeit- und bedarfsgerechte Bereitstellung von Informationen bei Planung, Entscheidung, Vollzugskontrolle und Rechenschaftslegung. Das Controlling übernimmt dabei die Transparenzverantwortung und das Management die Entscheidungsverantwortung.

**Beschreibung**

Controlling baut insbesondere auf ein aussagekräftiges, unterjähriges Berichtswesen auf, das folgende Bedingungen erfüllen muss:

- o Keine Zahlenfriedhöfe.
- o Um den Wiedererkennungswert und Vergleichbarkeit sicherzustellen, Standards der Berichterstattung.
- o Das Management erhält zeitnah und schnell Informationen über veränderte Rahmenbedingungen.
- o Die Informationen stehen auch als Soll-/Ist-Vergleiche bereit.
- o Zu den einzelnen Stichtagen für die Berichterstattung liegt eine Prognose/Hochrechnung der zu erwartenden Entwicklung bis zum Ende des jeweiligen Budgetzeitraums vor. Je nach Adressat des Berichtes wird dieser in unterschiedlichen Zeitabständen, in unterschiedlichen Aggregationsstufen und mit veränderten Schwerpunkten erstellt. Die Fachbereichsleitung erhält monatliche Berichte der Produktverantwortlichen. Die Kämmerei wird durch die Fachbereichsleitung quartalsweise finanzzielbezogen informiert. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten ebenfalls quartalsweise einen Abweichungsbericht, der um grundsätzliche Informationen zur Finanzsituation von der Kämmerei ergänzt wird.

Passgenaue Informationen für die Führungskräfte

**Ergebnis**

KGSt H1/1999

**Literatur**

## 6.7.2 Führungsinformationssysteme (FIS)

**Anwendungsbereich** Entscheidungsunterstützung

**Ziele** Aufbereiten und verdichten in- und externer Informationen für die Verwaltungsführung

**Akteure** Führungskräfte, Controlling, IT

**Beschreibung** Aus strategischen Zielen lassen sich Handlungsfelder ableiten und Indikatoren zur Messung einer Zielerreichung bestimmen. Um bei Zielabweichungen steuern zu können, benötigt die Verwaltungsleitung entscheidungsrelevante Informationen. Mit der Größe einer Kommunalverwaltung steigt die Komplexität der Sachverhalte. Entscheidungen müssen auf Basis einer großen Zahl heterogener Informationen getroffen werden. Diese Informationen liegen häufig in unterschiedlicher Form und zu unterschiedlichen Zeitpunkten vor. Dadurch ist die Informationsbasis redundant oder sogar zum Teil widersprüchlich. Damit die steuerungsrelevanten Indikatoren identifiziert, priorisiert und ausgewählt werden und folglich die notwendigen Informationen in die Entscheidungsfindung einfließen können, wird ein Informationssystem benötigt.

Ein sogenanntes Führungsinformationssystem (FIS) stellt den Führungskräften steuerungsrelevante Informationen in geeigneter Form zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung. Diese zu Kennzahlen verdichteten Informationen werden durch das System unter anderem grafisch aufbereitet und können direkt am Bildschirm analysiert oder als Report ausgedruckt werden.

Oftmals wird der Begriff Managementinformationssystem (MIS) synonym verwendet. Stahlkamp und Hasenkamp (2008) sprechen in diesem Zusammenhang von einer verwirrenden Vielzahl von Begrifflichkeiten

**Ergebnis** Verbesserte Entscheidungsgrundlagen für die Verwaltungsführung

**Literatur** – Stahlknecht/Hasenkamp 2008  
– KGSt-Portal: Innovationszirkel Führungsinformationssysteme



### 6.7.3 Social Return on Investment (SROI)

Beurteilung/Bewertung von Maßnahmen/Projekten

**Anwendungsbereich**

Darstellung der sozialen Wertschöpfung

**Ziele**

Durchführende Organisation, Stakeholder

**Akteure**

Der SROI soll die erzielte Wertschöpfung von sozialer Arbeit / sozialen Unternehmertums aufzeigen. Zunächst muss die Zielgruppe bzw. die Auswahl von Stakeholdern ausgewählt werden, für die dann ein zielgerichtetes Engagement möglich ist.

**Beschreibung**

Darauf aufbauend ist die Frage zu beantworten, was genau realisiert werden soll, welchen Impact dies bringt und welches messbare Resultat dabei am Ende steht. Der Impact einer sozialen Organisation ist dabei der von ihr geschaffene (gemeinnützige) Mehrwert.

Auf Basis von Annahmen müssen nun Resultate der geplanten Aktivitäten prognostiziert werden. Essenziell hierbei ist, dass Annahmen auf Fakten bzw. empirischen Untersuchungen basieren, um so zu glaubwürdigen und nachvollziehbaren Prognosen zu kommen. Analog zu Prognosen in der gewinnorientierten Wirtschaft soll dies Vertrauen der Stakeholder im Vorfeld des Projektes/der Maßnahme schaffen.

Um im Anschluss eine transparente Beurteilung der durchgeführten Aktivitäten zu ermöglichen, müssen die im Vorfeld formulierten Ziele spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und temporär sein (SMART). Weiterhin ist es notwendig seine Aktivitäten mit Hilfe einer Impactmap auf die Stakeholder zu beziehen.

Hierfür wird für jeden Stakeholder jeweils Aktivität, Input (monetär), Output, Outcome und Impact sowie die Indikatoren aufgeführt.

Um schlussendlich zu einer transparenten Bewertung der Aktivitäten zu gelangen sind dann zwei Schritte nötig. Zunächst muss die Veränderung/Verbesserung, die durch die Aktivität erreicht wurde, dieser auch zugeschrieben werden (Attribution). So muss analysiert werden, welcher Teil des Ergebnisses konkret auf die durchgeführte Aktivität zurückzuführen ist. Dies sollte bestenfalls auf mathematischen Feststellungen beruhen (bspw. bei der Bearbeitung eines Klienten durch mehrere Einrichtungen der zeitliche Anteil).

Im Anschluss sind die Indikatoren in monetären Werten darzustellen. Sind im Vorfeld die Ziele SMART, ist auch die Messbarkeit der Indikatoren, die daraus abgeleitet werden, gegeben. Die Schwierigkeit dabei ist das Fehlen von Marktpreisen für die meisten Leistungen. Eine Bewertung zum Kostenpreis (wie derzeit meist praktiziert) ist jedoch wirtschaftlich gesehen nur der minimale „Verkaufspreis“ und spiegelt nicht notwendigerweise deren Wert wider. Hierzu schlägt Scholten das „Value Pricing“ vor, bei dem ein Produkt mit dem sozialen Wert bewertet wird.

Die Monetarisierung ist vor allem deshalb wichtig, da sie das Gegenstück zu einer immer am Anfang stehenden Investition bildet und deshalb eine Berechnung der sozialen Rendite erst ermöglicht.

Um zur konkreten Monetarisierung zu gelangen, sind sowohl selbstkostenpreisbasierte als auch wertbasierte Methoden möglich. Scholten schlägt die Anwendung der wertbasierten Methoden „Contingent Valuation Method“ oder des Wertspiels vor.

**Good or Best Practice** Stadt Münster

**Literatur** Scholten 2010

## Kapitel 7: Gute Beispiele für Ansätze von Moderner Sozialplanung

Die nachstehend aufgeführten Beispiele sind insgesamt (inklusive der Abbildungen) von den beispielgebenden Kommunen erstellt worden und mit der KGSt lediglich abgestimmt.

### **Sozialraumb Beobachtung – von der Sozialraumanalyse zur Umsetzung von Maßnahmen in der Stadt Aachen**

**AACHEN**

Die Stadt Aachen ist ein urbanes Zentrum mit 245.000 Menschen unterschiedlicher Herkunft, sozialer Lage und Lebensorientierung. Die Schaffung einer sozialen und solidarischen Stadt ist eine Querschnittsaufgabe aller politischen und Verwaltungsbereiche. Es geht darum, eine Stadt zu schaffen, die präventiv und nachhaltig

**Ausgangslage**

- Armut, Abwertung und Ausgrenzung von Menschen und Stadtquartieren bekämpft,
- den sozialen Zusammenhalt in den einzelnen Lebensräumen und Wohnquartieren stärkt,
- vielfältige Zugänge zu Bildung, Ausbildung und Arbeit für alle Bürgerinnen und Bürger sichert,
- solidarisch die notwendigen Sozialtransferleistungen bereitstellt,
- allen Menschen unabhängig von ihrer Herkunft, sozialen Lage oder Lebensorientierung eine aktive Teilhabe ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund haben die Fraktionen von SPD und Grünen im Rat der Stadt Aachen am 22.08.2007 den Antrag gestellt, einen Sozialentwicklungsplan für die Stadt Aachen zu erstellen.

Mit dem im Mai 2009 vorgelegten Sozialentwicklungsplan hat die Stadt Aachen Neuland betreten. Zum ersten Mal wurden die wesentlichen Aspekte der sozialen Wirklichkeit kleinräumig in 60 Lebensräumen der Stadt abgebildet und ein Überblick über die soziale Struktur und Entwicklung eines Gebietes gegeben mit dem Ziel, frühzeitig Veränderungen zu erkennen, die zu fördern sind bzw. denen entgegenzuwirken ist. Der Sozialentwicklungsplan setzt sich wie folgt zusammen:

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

Teil 1: Soziale Lage

Teil 2: Ziele

Teil 3: Leistungsbilanz

Teil 4: Tabellarische Übersicht

Der Sozialentwicklungsplan gibt eine allgemeine Übersicht über die stadtteilbezogenen Entwicklungen der Bevölkerung und ihrer Lebensbedingungen. Er ersetzt keinesfalls die Fachsozialplanungen und themenspezifischen Einzelplanungen, die in den letzten Jahren entstanden sind und auch in Zukunft weiter entstehen werden. Vielmehr ist dieser als Klammer für die einzelnen Fachsozialplanungen anzusehen.

Der Sozialentwicklungsplan bildet eine gute Grundlage für differenzierte politische Entscheidungen in unterschiedlichen Teilbereichen des Gemeinwesens. Aufgrund einer datenbankgestützten Lösung kann der Plan jährlich fortgeschrieben werden.

<b>Aufbau einer Datenbank</b>	
<b>1. Allgemeiner Rahmen (Demogr.)</b>	<b>Statistisches Amt</b>
<b>2. Allgemeine Lebenslagen</b>	
- Arbeit und Einkommen	<b>BA, ARGE</b>
- Wohnen	<b>Wohnungsamt</b>
- Bildung	<b>Vokshochschule</b>
- Gesundheit	<b>Gesundheitsamt</b>
- Sicherheit	<b>Polizeipräsidium</b>
- Bürgerschaftliches Engagement	<b>Stabsst. BE</b>
<b>3. Lebenslagen von Bevölkerungsgruppen</b>	
- Kinder und Jugendliche	<b>Jugendamt</b>
- Studierende	<b>RWTH Aachen</b>
- Migranten und ihre Integration	<b>Stabsst. Integr.</b>
- Ältere Menschen	<b>Statistisches Amt</b>
- Menschen mit Behinderungen	<b>Sozialamt</b>

**Ziele** Ziel der Stadt Aachen war es, eine sozialraumbezogene Beobachtung über einen längeren Zeitraum hinweg vorzunehmen. Das Sozialmonitoring wird als existenzielle Basis für die Sozialplanung gesehen.

**Erfolgsfaktoren**

- Im Planungsprozess und den ausgewählten Gremien ist es der Stadt Aachen gelungen, das Fachwissen und die Erfahrungen aller Dezernate, die soziale Fragestellungen direkt oder indirekt tangieren, sowie diejenigen von ARGE (heute Jobcenter) und den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege zusammenzuführen. Der Sozialentwicklungsplan ist ein Gemeinschaftswerk der Beteiligten.
- Im Prozess ist der Fokus u.a. auch darauf zu entwickeln, wer welches Verständnis von Sozialraum hat. Dies ist ein wichtiger Punkt bei der gemeinsamen Analyse und der Zielfindung.

**Umsetzung (Prozesse/Arbeitsabläufe)** Planungsorganisation  
 Im Fachbereich Soziales und Ausländerwesen (FB 50) ist die Stabsstelle Sozialplanung angesiedelt.

Planungsprozess

Zu Beginn wurde eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, welche die Entwicklung inhaltlich begleitet und fünf Mal getagt hat. In ihr waren aus der Verwaltung alle planenden Ämter und solche, die soziale Fragen tangieren, vertreten. Als Externe waren die ARGE (heute: Jobcenter) sowie die Verbände der freien Wohlfahrtspflege fest eingebunden, zumal sie einen wesentlichen Beitrag bei der Umsetzung der Maßnahmen leisten werden. Zudem wurden Vertreter des Kreises Aachen einbezogen, damit sie im Hinblick auf die Gründung der Städteregion Aachen im Herbst 2009 frühzeitig über die sozialplanerischen Aktivitäten in der Stadt Aachen informiert sind. Zu den Aufgaben des Beirates zählen u.a.:

- Verständigung auf einheitliche Bezugsräume
- Festlegung der Inhalte des Planes
- Unterstützung der Datenlieferung
- Diskussion von Teilergebnissen
- Formulierung von Zielen
- Abstimmung der Handlungsempfehlungen

Zu Beginn und während des Prozesses wurden Gespräche mit den sozialpolitischen Sprechern der Parteien geführt. Durch die frühzeitige Einbindung der

Politik ist die Zusammenarbeit sehr gut und die Politik ist von der Notwendigkeit der Daten sowie deren Neutralität überzeugt.

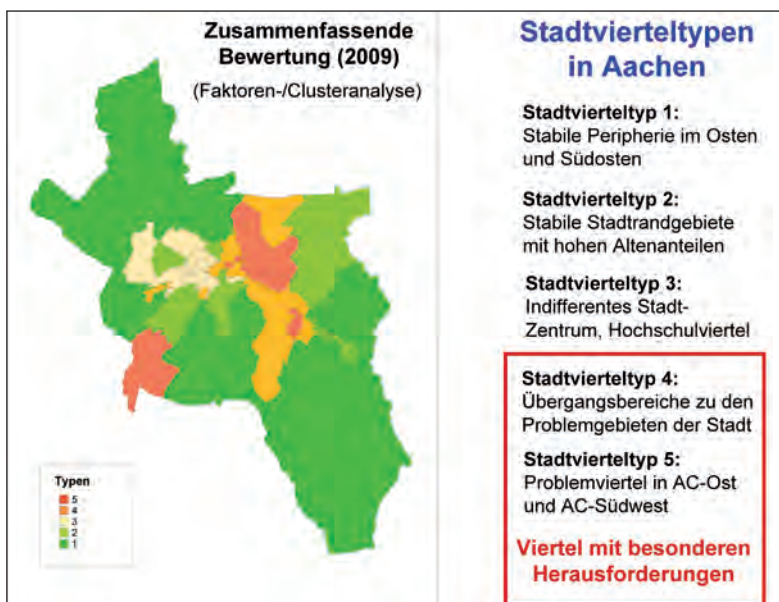
Die nach Lebensräumen aufbereiteten Daten wurden in 6 Ausschüssen und den Bezirksvertretungen präsentiert.

Sozialraumorientierung

Räumliche Grundlage für die Sozialentwicklungsplanung bilden die offiziellen 34 statistischen Bezirke, die z. T. auf der Basis der kleineren Stimmbezirke weiter unterteilt sind. Zur weiteren Untergliederung hat die Stadt Aachen folgende Abgrenzungskriterien angewendet:

- Räumliche Interaktion der Wohnbevölkerung
- Einzugsbereiche von Einrichtungen
- Sozialstruktur der Wohnbevölkerung (u.a. Alter, Migration)
- Natürliche und künstliche Hindernisse für Interaktionen
- Räume mit bestimmten Funktionen (z.B. Hochschulviertel)

Zudem fanden bei der Grenzziehung die Wünsche des Fachbereiches Kinder, Jugendliche und Schule Berücksichtigung. Insgesamt ergeben sich damit 60 Raumeinheiten (Lebensräume). Von ihrer Ausdehnung sind diese so klein, dass lokale Veränderungen erkennbar bleiben, ohne dass die Gesamtzahl der zu beobachtenden Teilräume zu groß wird.



Bei einer Interpretation der Bevölkerungsstruktur nach sozio-ökonomischen Gesichtspunkten ist es erforderlich, die Verteilung der Bevölkerung auf die einzelnen Lebensräume zu berücksichtigen. Diese unterscheidet sich von Lebensraum zu Lebensraum beträchtlich. Die Einwohnerzahlen variieren zwischen den Lebensräumen von nur 600 bis zu 9.000 Einwohnern. Bei vielen Fragestellungen ist es deshalb notwendig, die Ausprägung eines Sachverhaltes auf die Zahl der Bewohner im Lebensraum zu beziehen.

Themenauswahl und Indikatorenanalyse zur Beobachtung der Lebensräume

Die Auswahl der im Sozialentwicklungsplan behandelten Themen erfolgte unter zwei Gesichtspunkten:

1. Es wurden solche Themen bevorzugt, deren Ergebnisse durch die Stadt Aachen direkt beeinflusst werden können.

2. Die zur Bearbeitung der Themen notwendigen Daten liegen bereits jetzt oder in naher Zukunft auf der Ebene der 60 Lebensräume vor oder lassen sich diesen zuordnen.

Nicht behandelt werden Themenbereiche, deren Zuständigkeit bei übergeordneten Stellen liegen wie dem Landschaftsverband Rheinland oder Bundesbehörden.

Ergänzend zu der räumlichen Darstellung der ausgewählten Themen wurden Zusammenhänge zwischen mehreren Themen und die Konzentration in bestimmten Stadtvierteln untersucht. Dazu wurden 11 Themen raus gegriffen, die als besonders aussagekräftig für die sozio-ökonomische Stellung der Bevölkerung gelten. Dazu zählten u.a. Indikatoren, die die demographische Struktur des Sozialraums beschreiben (Anteil der unter 18-Jährigen sowie der über 65-Jährigen), die ethnische Segregation verdeutlicht (Anteil der Ausländer) und Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke geben (Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, Personen in Bedarfsgemeinschaften und Wohngeldempfänger).

Die 11 ausgewählten Indikatoren und ihre Ausprägungen in den 60 Lebensräumen wurden einer Faktorenanalyse unterzogen, die im Ergebnis aufzeigte, wie sich in den 60 Lebensräumen ein positiver bzw. negativer Anteil der gebildeten Faktoren widerspiegelt.

Im nächsten Schritt wurden die Lebensräume zu Clustern mit ähnlichen Merkmalskombinationen zusammengefasst (Cluster 5 und 4 = Viertel mit besonderen Herausforderungen). Die Cluster wurden typisiert, jeder Indikator innerhalb des Clusters beschrieben und zum Schluss in einer räumlichen Verteilung dargestellt. Die über die Lebensräume gelegten Schraffuren geben einen Hinweis auf die Entwicklung seit 2007. Damit ist die Grundlage geschaffen, um die Lebenssituation in den ausgewählten Lebensräumen zu betrachten, zu analysieren und erforderliche Maßnahmen abzuleiten.

Von der Planung bis zur Umsetzung

Einen ersten Schritt zur Umsetzung des Sozialentwicklungsplanes bildete die Einberufung einer Sozialkonferenz im November 2009, an der 350 Institutionenvertreter, Politiker und Mitarbeiter der Verwaltung teilnahmen. Ziel war es, auf Basis des Sozialentwicklungsplans Maßnahmen zu definieren. Weitere Sozialkonferenzen sollen alle zwei Jahre stattfinden.

Stadtteilkonferenzen sind ein Zusammenschluss aller im sozialen Bereich tätigen Personen, Institutionen, Ehrenamtlichen und Professionellen, die ihren Standort im Stadtviertel haben oder dafür zuständig sind. Die in ihrer Arbeitsweise autarken Stadtteilkonferenzen tagen in der Regel alle zwei bis drei Monate. Aufgaben von Stadtteilkonferenzen sind u.a.:

- Informationen austauschen
- Soziale Situation analysieren
- Ideen entwickeln, Wege und Kooperationspartner finden
- Zwischen Bürger/-innen, Verwaltung und Politik vermitteln
- Ansprechpartner für Bürger/-innen sein

**Kosten/  
Budget/  
Finanzierung**

Bei der Betrachtung der Kosten ist zu berücksichtigen, dass die Sozialplanung als Querschnittsaufgabe wesentliche Koordinierungs- und Servicefunktionen wahrnimmt. Ein weiterer wesentlicher Aufgabenteil liegt auch weiterhin in den Fachämtern, d.h. die detaillierte Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen.

**Personal-  
ressourcen**

Die Stadt Aachen hat für den Bereich Sozialplanung in 2011 1,5 Stellen zur Verfügung gestellt. Der Bereich umfasst die lebensraumbezogene Beobachtung in

den Sozialräumen, die Koordination der verschiedenen Aktivitäten und Gremien sowie die Initiierung der Umsetzung.

In 2011 wurde eine weitere Stelle eingerichtet, die die Umsetzung der Sozialplanung unterstützen soll. Dazu zählt u.a. die Organisation von Stadtteilkonferenzen.

Dr. Gerrit Köster

Stadt Aachen

Fachbereich Soziales und Integration

- Sozialplanung, Altenplanung

- Leitstelle „Älter werden“

Tel.: 0241/432-5617

Mail: Gerrit.Koester@mail.aachen.de

[http://www.aachen.de/de/stadt\\_buerger/gesellschaft\\_soziales/sozialentwicklungsplan/sozialentwicklungsplan.html](http://www.aachen.de/de/stadt_buerger/gesellschaft_soziales/sozialentwicklungsplan/sozialentwicklungsplan.html)

**Kontakt:**

**weitere Informationen**

### **Stadt Bielefeld – Wirkungsorientierte Steuerung in der Sozialplanung –**

**BIELEFELD**

Beispiel: Rückführung stationär untergebrachter Kinder und Jugendlicher in den elterlichen Haushalt

Stark steigende Fallzahl- und Kostenentwicklung in den Hilfen zur Erziehung

**Ausgangslage**

Insgesamt sind folgende Ergebnisse zu nennen:

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

- Weiterer Anstieg der Fallzahlen insgesamt (Nicht beeinflussbar durch die Kommune)
- Anstieg des Anteiles der ambulanten Hilfen und der Pflegekinderzahlen
- Dämpfung und Senkung der durchschnittlichen Kosten pro Fall und damit der Ausgaben insgesamt trotz steigender Fallzahlen

Annahme

**Ziel/e**

Durch den Ausbau präventiver Unterstützungsleistungen für (werdende) Familien können Probleme bei der Versorgung, Betreuung und Erziehung der Kinder frühzeitig beseitigt werden bzw. Familien in ihrem eigenen Haushalt unterstützt werden. Dies führt dazu, dass z.B. eine stationäre Unterbringung in einer Mutter/Vater-Kind-Einrichtung nicht mehr erforderlich ist. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass neben einem Einsatz der Familienhebammen häufig ergänzend eine ambulante Maßnahme der Hilfe zur Erziehung in der Familie erforderlich ist.

Strategische Ziele

- Vorhandene Ressourcen werden gezielt und verstärkt in ambulante Maßnahmen fließen
- Das Pflegekinderwesen wird ausgebaut
- Gleichzeitig werden die stationären Maßnahmen sukzessive und systematisch reduziert
- Die Umsteuerung erfolgt unter finanziellen und fachlichen Gesichtspunkten

Weiterentwicklung im Sinne wirkungsorientierter Steuerung

Beispiel: Einsatz von Familienhebammen

Produktgruppe: Förderung von Familien

Produkt: Allgemeine Beratung und Unterstützung von Familien

Leitziel des Dezernates

Prävention ist gewährleistet



Produktgruppenziel

Die Förderung der Erziehungskompetenz der Erziehungsberechtigten ist gewährleistet

Produktziele

Steigerung der Erziehungskompetenz der Erziehungsberechtigten

Ausweitung des Zugangs zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten

Teilziele

Steigerung der Anzahl der durch Familienhebammen betreuten Familien nach § 16 SGB VIII

Verringerung der Anzahl der Unterbringungen nach § 19 SGB VIII

**Erfolgsfaktoren**

Indikator

Grundgesamtheit

Alle neugeborenen Kinder im Kalenderjahr

Qualitativer/Quantitativer Aspekt

Anteil der Kinder mit Hilfen nach § 19 SGB VIII im Kalenderjahr bezogen auf 1.000 neugeborene Kinder im Kalenderjahr

Finanzieller Aspekt

Verhältnis des Mehraufwands für Hilfen gem. § 16 SGB VIII und ergänzender Hilfen gem. § 27,2 SGB VIII zu dem Minderaufwand für Hilfen gem. § 19 SGB VIII im Kalenderjahr

Zielwert (abhängig vom Ist-Wert)

Reduzierung des Anteils der Kinder mit Hilfen gem. § 19 SGB VIII an allen neugeborenen Kindern im Kalenderjahr um 10 %

Datenquelle

Prosoz 14+

NKF

Amt für Statistik

**Umsetzung  
(Prozesse/  
Arbeitsabläufe)**

Kernprozesse der Steuerung

- Analyse der bisherigen Praxis im Jugendamt
- Antizipation/ Zukunftsszenarien
- Entscheidung
- Koordination und Monitoring
- Controlling

Umsetzungsschritte

- Beschluss des Jugendhilfeausschusses
- Einführung verbindlicher Standards
- Aufbau eines Controllings und Berichtswesens
- Qualifizierungsmaßnahmen für alle Fachkräfte
- Qualitätsdialog mit Trägern und Diensten

Maßnahmen

Einsatz von Familienhebammen

Gewinnung weiterer Familienhebammen

**Kosten/Budget/  
Finanzierung**

Minderaufwand pro Fall und Jahr: 49.752,00 Euro

**Kontakt**

Amt für Jugend und Familie - Jugendamt  
Niederwall 23  
33602 Bielefeld

Telefon: 0521 / 51 5055  
Telefax: 0521 / 51 2021  
jugendamt@bielefeld.de

[http://www.bielefeld.de/de/rv/ds\\_stadtverwaltung/dlz/](http://www.bielefeld.de/de/rv/ds_stadtverwaltung/dlz/)

**weitere Informationen**

[http://www.mags.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung\\_nrw/Veranstaltungen/Bielefeld\\_Workshop\\_Erzieherische\\_Hilfen.pdf](http://www.mags.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung_nrw/Veranstaltungen/Bielefeld_Workshop_Erzieherische_Hilfen.pdf)

**Quelle**

### **"Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund" macht benachteiligte Sozialräume zu Aktionsräumen** **DORTMUND**

- Strukturwandel, demografische Entwicklung, Exklusion – die industriell geprägte Stadtgesellschaft steht vor gewaltigen Herausforderungen.
- In benachteiligten Quartieren häufen sich Dimensionen sozio-ökonomischer, demografischer und ethnischer Segregation. Gerade unter den Kindern und Jugendlichen haben viele einen Migrationshintergrund, häufig ist dies mit schlechteren Bildungs- und Arbeitsmarktchancen verbunden. Gleichzeitig konnten bisher nicht alle durch den Strukturwandel verloren gegangenen Arbeitsplätze kompensiert werden.
- Die Folge sind gesellschaftliche und räumliche Ausgrenzungsprozesse mit zunehmender sozialräumlicher Polarisierung unter anderem nach Einkommen, ethnischer Zugehörigkeit und Alter.

**Ausgangslage**

In 13 von insgesamt 39 Dortmunder Sozialräumen sind die sozialen Problemlagen deutlich größer als im städtischen Schnitt. Das ist das Ergebnis des Analyse- und Auswertungsverfahrens. Auf eine kurze Formel gebracht sind hier das Einkommen und die Wohnfläche gering, der Anteil der arbeitslosen Menschen, der Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen und der Bevölkerung mit Migrationshintergrund dagegen hoch. In diesen Sozialräumen ist die Armut am höchsten. Und dort leben die meisten Kinder und Jugendlichen. Oder anders formuliert: Dort, wo die meisten armen Menschen leben, wachsen auch die meisten Kinder auf. Und dort leben auch die meisten Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

Benachteiligte Sozialräume werden zu Aktionsräumen – durch den Aktionsplan Soziale Stadt.

Schnell war klar, dass Ressourcen in diese benachteiligten Quartiere zu lenken und die Probleme vor Ort zu lösen sind. Und dass vor allem in diesen benachteiligten Sozialräumen und vor allem für die nachwachsende Generation integrierte Handlungskonzepte dringend notwendig sind. Denn die Anforderungen an die Verbesserung der sozialen Lage in dieser Stadt sind so komplex, dass sie nur als Querschnittsaufgabe von Politik, Verwaltung, Organisationen und Ehrenamt gelöst werden können. Aus benachteiligten Sozialräumen werden Aktionsräume. Genau da setzt der „Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund“ an.

Der Weg hin zu einer sozialen Stadt ist Ziel und Querschnittsaufgabe aller Politik- und Verwaltungsbereiche. Es muss der städtischen Sozialpolitik um die Stärkung genau der kommunalen Strukturen gehen, die den betroffenen Familien Wege aus der Armut hin zu wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Eigenständigkeit ermöglichen. Und mehr noch: Jeder Bürgerin und jedem Bürger sollen gute Start- und Rahmenbedingungen und die Möglichkeit zur aktiven Mitgestaltung der Stadtgesellschaft geboten werden. Das ist das Ziel der sozialen Stadt Dortmund.

**Ziel/e**

Die Hartz-Gesetze zur Reform des Arbeitsmarktes und ihre Wirkungen konnten durch das etablierte Berichtswesen nicht hinreichend erfasst werden. Im Juni 2005 beauftragte deshalb der Rat der Stadt Dortmund die Verwaltung, die bis dahin über die Jahre bewährte Sozialberichterstattung weiter zu entwickeln.

**Erfolgsfaktoren** Es braucht dezentrale Strukturen. Die Realisierung des Aktionsplanes ist gleichbedeutend mit der Umsetzung vieler umfassender Ideen, und das nicht zentral, sondern dezentral, in dreizehn unterschiedlichen Quartieren. Ein gewisser Organisations- und Steuerungsaufwand ist hier unvermeidbar.

**Umsetzung  
(Prozesse/  
Arbeitsabläufe)** Aufgabe der Sozialplanung ist es, diesen komplexen Prozess zu strukturieren und zu steuern. Dafür brauchen Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung vor allem der großen Städte Informationen über die skizzierten, teilweise gravierenden Veränderungen und sich abzeichnenden Problemlagen. Lebenslagen und Verursachungszusammenhänge müssen ermittelt und – auf Grundlage der gewonnenen Ergebnisse – die konkreten Handlungsbedarfe beschrieben werden. Nur so kann es gelingen, sachgerechte Diagnosen zu stellen und darauf aufbauend in einem dialog- und beteiligungsorientierten Prozess soziale Unterstützungssysteme und zielführende Maßnahmen vorausschauend zu entwickeln. Mehr noch: Die erarbeiteten Strukturen müssen laufend auf ihre Wirkungen überprüft und im Rahmen der neuen kommunalen Steuerung beobachtet und gesteuert werden.

„Bericht zur sozialen Lage in Dortmund“ und „Sozialstrukturatlas“

Auf dieser Grundlage hat das Sozialdezernat der Stadt Dortmund gemeinsam mit dem „Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung der Ruhr-Universität Bochum“ (Zefir) das Konzept für den 2007 veröffentlichten „Bericht zur sozialen Lage in Dortmund“ und den „Sozialstrukturatlas“ entwickelt. Das Berichtssystem besteht aus der sozialräumlich aufbereiteten Datensammlung im Sozialstrukturatlas und der – ebenfalls sozialräumlich orientierten – Analyse im Bericht zur sozialen Lage. Zusätzlich wurde eine Internetplattform entwickelt, auf der aktuelle Sozialdaten auch interaktiv zur Verfügung stehen. So können per Mausklick Sozialdaten zu Stadtbezirken und Sozialräumen aufgerufen und mittels Karten und Grafiken anschaulich dargestellt werden.

Indem das Berichtssystem eine detaillierte und qualifizierte Darstellung sozialer Problemlagen in den Stadtquartieren leistet und damit aufzeigt, in welchen Quartieren sie unter dem Durchschnitt liegen, geht es über die rein quantitative Beschreibung von Lebenslagen weit hinaus. Außerdem benennt es Ziele und gibt Hinweise auf Handlungsnotwendigkeiten. Es ist damit Bestandteil eines flexiblen Sozialplanungsprozesses und eine solide Informationsbasis für präventiv orientierte politische Entscheidungsprozesse in Dortmund.

Im Februar 2008 fiel der Startschuss für einen dezentral organisierten Bürgerbeteiligungsprozess als Herzstück des Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund. Ziel der zentralen Auftakt-Veranstaltung „Forum Soziale Stadt“ im Dortmunder Rathaus war es, gemeinsam mit den Dortmunderinnen und Dortmundern und den Fach-Akteurinnen und Akteuren herauszufinden: Was sind die besten, die richtigen, passgenauen Lösungen für das jeweilige Quartier? Wie kann noch besser und gezielter gehandelt werden? Wie kann aus einem benachteiligten Sozialraum ein Aktionsraum werden? Über 2.000 Personen aus Politik und Verwaltung, Verbänden und Kirchen, Vereinen und Organisationen beteiligten sich an den Diskussionen in insgesamt fast 30 Veranstaltungen und engagierten sich in Facharbeitsgruppen.

Die Kommission Soziale Stadt ist ein wichtiger Ratgeber. Seit Januar 2011 arbeiten hier Vertreterinnen und Vertreter aus unterschiedlichsten zivilgesellschaftlichen Bereichen wie Wirtschaft und Forschung, Wohlfahrtsverbänden und Kirchen, Gewerkschaften, Sport und Kultur mit den Akteuren aus Politik und Verwaltung zusammen. Sie bilden ein unabhängiges Beratungsgremium des Oberbürgermeisters und tragen dazu bei, die Strategien und Arbeit von Stadt, Verbänden, Trägern und Unternehmen möglichst gut aufeinander abzustimmen und die Sozialpolitik in Dortmund weiter zu entwickeln.

Keine Angaben

- Auf zentraler Ebene wird der Gesamtprozess durch ein Projektbüro koordiniert, in dem über die Aktionsraumbeauftragten die Fäden aus allen Quartieren zusammen laufen.
- Die verwaltungsseitige, fachliche Steuerung des Gesamtprozesses gewährleistet eine Steuerungsgruppe, in der alle Dezernate vertreten sind.
- Sowohl das Projektbüro als auch die Projektsteuerung gehören organisatorisch zum Aufgabenbereich des Amtes für Angelegenheiten des Oberbürgermeisters.
- Daneben richten die Sozialverwaltung und das JobCenter Aktionsbüros sukzessive in allen Aktionsräumen ein, um so die Dienstleistungen des JobCenters und die Hilfestellungen der Sozialverwaltung vor Ort zu tragen.

Christiane Certa  
Dezernat für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
Büro Stadträtin Zoerner  
Sozialplanung  
Telefon: 0231/50 2 74 74  
Mail: ccerta@stadt.do.de

[http://www.dortmund.de/de/rathaus\\_und\\_buergerservice/lokalpolitik/aktionsplan\\_soziale\\_stadt/startseite\\_aktionsplan/index.html](http://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/aktionsplan_soziale_stadt/startseite_aktionsplan/index.html)

**Kosten/Budget/  
Finanzierung**

**Personal-  
ressourcen**

**Kontakt**

**weitere  
Informationen**

### **Sozialräumliche Gliederung der Stadt Düsseldorf**

Vor 12 Jahren entwickelte das Jugendamt Düsseldorf in Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik und Wahlen eine erste sozialräumliche Gliederung der Landeshauptstadt. Anlass war ein konkretes Budgetierungsvorhaben im Rahmen der Jugendhilfeplanung - ein Stellenverteilungsmodell für den Bezirkssozialdienst. Tatsächlich entwickelte sich die Gliederung aufgrund ihrer plausiblen Struktur und vielfältiger Anlysemöglichkeiten in Kürze zu einer zentralen Planungsgrundlage nicht nur der Jugendhilfe in Düsseldorf, denn sie ermöglicht es, Sozialräume in nahezu allen Bereichen als Planungsgröße zu nutzen und sie für fachliche und politische Diskussionen und Konzeptentwürfe heranzuziehen.

Die sozialräumliche Gliederung der Stadt Düsseldorf ist ein räumliches Bezugssystem, das sowohl unterschiedlichen Planungszwecken dient, als auch zunehmend für analytische Aufgaben verwendet wird.

Der besondere Mehrwert der sozialräumlichen Gliederung liegt darin, dass sie, unabhängig von administrativen Raumeinheiten wie z.B. den Stadtteilen und Stadtbezirken, sozial homogene Gebiete von einander abgrenzt und als Planungs- und Analyseräume definiert.

**DÜSSELDORF**

**Ausgangslage**

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

Kriterien zur Abgrenzung sind Informationen über die sozioökonomische Situation, über die Wohnsituation, über Bebauungsstrukturen sowie über die Entstehungsgeschichte von Siedlungen. Für die so bestimmten 166 Sozialräume ist ein umfassender Datenbestand angelegt worden, der nach und nach erweitert werden soll.

Der kleinräumige Vergleich unterschiedlicher Datenbestände, seien es Sozialstrukturdaten, Interventionsdaten oder qualitative Kenntnisse ermöglicht die angestrebte detaillierte Einschätzung der Lebenslage der Bewohner in den verschiedenen Wohngebieten der Stadt. Nicht nur die Planung und Umsetzung, sondern auch die Evaluation gezielter Sozialinterventionen in den einzelnen Sozialräumen kann so verbessert werden. Es wird auch möglich, den unterschiedlichen Versorgungsgrad verschiedener Regionen zu verdeutlichen, insbesondere Erreichbarkeit, Umfang und Qualität der sozialen Infrastruktur.

Eine Vielzahl wissenschaftlicher Untersuchungen und Forschungsvorhaben konnte in den vergangenen 12 Jahren mit den nach Sozialräumen strukturierten Düsseldorfer Daten unterstützt werden.

#### **Erfolgsfaktoren**

Eine erhebliche Verbesserung von Analysemöglichkeiten sozialräumlicher Strukturen ergibt sich, wenn für die statistischen Verfahren zur Typisierung der Untersuchungsgebiete nicht vorhandene Verwaltungsstrukturen genutzt werden, sondern von vorneherein eine Gliederung dient, die sich an sozialstrukturellen Merkmalen orientiert. Ganz selbstverständlich nehmen die meisten Menschen Unterschiede in der baulichen und sozialen Organisation ihrer Umwelt wahr. Eine solche gedankliche Strukturierung des Stadtgebietes wird in der Regel kaum von den politischen Grenzen der Stadtteile und Stadtbezirke beeinflusst. Sie orientiert sich vielmehr an der konkreten sozialen Wirklichkeit einer Stadt. Geht man davon aus, dass die Entwicklungs- und Entfaltungschancen der Einwohner in den verschiedenen Arealen einer Großstadt unterschiedlich sind, und strebt man ferner an, diese unterschiedlichen Lebensbedingungen bei Planungsvorhaben der Stadt zu berücksichtigen, besteht eine erste Aufgabe jeder Analyse darin, diese Strukturen zu erfassen.

#### **Umsetzung (Prozesse/ Arbeitsabläufe)**

##### **A Ermittlung sozialräumlicher Strukturen**

Die sozialräumliche Gliederung wurde durch die Jugendhilfeplanung erstmalig von Juni 1996 bis Mai 1997 gemeinsam mit dem Bezirkssozialdienst des Jugendamtes erarbeitet. Aufgrund der stadtteilorientierten, dezentral organisierten Arbeit des Sozialdienstes und seines breiten Aufgabenspektrums im Bereich der Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe waren Bezirkssozialarbeiter und Bezirkssozialarbeiterinnen in Düsseldorf in besonderer Weise geeignet, diese Aufgabe zu bewältigen.

In ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen kannten sie die Strukturen der unterschiedlichen Wohnumfelder genau und verfügten zudem über eine Vielzahl von Einzelinformationen und Eindrücken über Beziehungen, Vorstellungen und Bedürfnisse der dort lebenden Menschen.

Die beteiligten Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen nutzten neben vorhandenen Kenntnissen über die sozioökonomische Situation und die Wohnsituation der Bevölkerung, auch ihr Wissen über die Entstehungsgeschichte von Siedlungen, das Zugehörigkeitsgefühl und Gewohnheiten der Bevölkerung. Es entstand so zunächst eine Gliederung des Stadtgebietes in 156 Bereiche, die Düsseldorfer Sozialräume.

Die Sozialräume wurden anhand eines einheitlichen Schemas beschrieben und mit einer Gebietskennzeichnung versehen. Diese qualitativen Beschreibungen

lieferten so auch eine Begründung für die erfolgte Einteilung und ermöglichten eine erste Plausibilitätsprüfung.

Einzig die subjektiven Eindrücke und Kenntnisse der Bezirkssozialarbeiter und Bezirkssozialarbeiterinnen über sozialräumliche Strukturen waren also entscheidend für das Arbeitsergebnis.

Veränderungen in der Bebauungs- und Bevölkerungsstruktur machen es notwendig, dass die sozialräumliche Gliederung regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben wird. Nach den ersten zwei Fortschreibungen in den Jahren 2001 und 2005 erfolgt derzeit die dritte Aktualisierung 2011.

#### B Verknüpfung sozialräumlicher Strukturen mit Datenbeständen

Grundsätzlich sollte es möglich sein, den gesamten adressenscharf verfügbaren Datenbestand einer Kommune sozialräumlich abbilden zu können. Hierzu war es in Düsseldorf notwendig, eine Verknüpfung der neuen sozialräumlichen Gliederung mit der kommunalen Gebietsgliederungsdatei des Amtes für Statistik und Wahlen vorzunehmen.

Jeder in der Gebietsgliederungsdatei geführten Baublockseite wurde die Kennziffer eines Sozialraums zugeordnet. In der Regel handelt es sich bei einer Baublockseite um einen Straßenseitenabschnitt zwischen zwei Straßeneinmündungen. Die Verknüpfung von sozialräumlicher Gliederung und Gebietsgliederungsdatei ermöglichte unmittelbar die Ausweisung des kleinräumig verfügbaren kommunalen Datenbestandes für die definierten Sozialräume. Vom Amt für Statistik und Wahlen werden insbesondere Merkmale aus den folgenden Datenbeständen aufbereitet:

- Daten aus dem Statistikabzug des Einwohnermelderegisters, hierunter Einwohner nach Alter und Nationalität
- Daten der Gebäudedatei, hierunter insbesondere Informationen zu Wohnflächen je Einwohner und Wohneinheit sowie öffentlich geförderten Wohnungen
- Daten der Schülerdatei, hierunter die Zahl der Schülerinnen und Schüler nach Schularten
- Daten zu Wohngeldempfängern und bis 2004 den Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt. Seit 2005 stehen Daten zu den Haushalten, die Leistungen nach SGB II erhalten, zur Verfügung.

Darüber hinaus wurde in den letzten Jahren der kleinräumig auswertbare Datenbestand kontinuierlich ausgebaut. Zu nennen wären hier beispielhaft:

- Datenbestände des Jugendamtes, insbesondere Daten zu den Hilfen zur Erziehung, der Jugendgerichtshilfe, aber auch zur Trennungs- und Scheidungsberatung.
- Datenbestände des Gesundheitsamtes, insbesondere die Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchungen in Düsseldorf.
- Wissenschaftliche Querschnittsuntersuchungen des Sportamtes (Check und Re-Check) zur Fitness der Düsseldorfer Schüler
- Infrastrukturdaten aus den Bereichen Jugend, Schule, Soziales und Gesundheit

#### C Die nachvollziehbare Ausweisung von Gebieten mit besonderem sozialem Handlungsbedarf unterstützt integrierte Handlungsansätze

Mit Hilfe einer Clusteranalyse ausgewählter Daten war es in Düsseldorf möglich, auf der Basis der sozialräumlichen Gliederung eine übersichtliche Typisierung

der Sozialräume zu erreichen. Die mit Hilfe der Analyse gewonnenen Sozialraumgruppen ließen sich in eine Rangordnung bringen. Diese Rangordnung drückt auch die unterschiedliche Qualität der Lebensbedingungen der Bewohner aus. Es wurden somit also gezielt Gebiete ausgewiesen, die im Vergleich zum städtischen Durchschnitt einen höheren Bedarf nach sozialen Ressourcen haben.

Die Analyse wurde inzwischen aufgrund ihrer hohen Plausibilität für vielfältige Planungszwecke aufbereitet und in Budgetierungsmodellen genutzt. Die Möglichkeit, vorhandene sozialräumliche Unterschiede plausibel darzustellen und für Planungen nutzbar zu machen, hat integrierte Handlungsansätze innerhalb der Stadtverwaltung stark unterstützt. Dies wird insbesondere durch gemeinsame Planungen von Jugendhilfe und Schule (Konzept Kommunale Bildungslandschaften) und das aktuelle Stadtentwicklungskonzept (Integrierte Quartiersentwicklung) verdeutlicht.

**Kontakt** Ingo Heidbrink  
Landeshauptstadt Düsseldorf  
Amt für Statistik und Wahlen  
12/2 Statistik und Stadtforschung  
Tel. +49-(0)211-89-21330  
E-Mail: ingo.heidbrink@duesseldorf.de

Sandra Binner  
Landeshauptstadt Düsseldorf  
Jugendamt  
51/01 Jugendhilfeplanung  
Tel. +49-(0)211-89- 98895  
E-Mail: sandra.binner@duesseldorf.de

**weitere Informationen** [http://www.duesseldorf.de/statistik/stadtforschung/analysen/sozialraeumliche\\_gliederung.shtml](http://www.duesseldorf.de/statistik/stadtforschung/analysen/sozialraeumliche_gliederung.shtml)  
<http://www.sozialraum.de/die-sozialraeumliche-gliederung-der-stadt-duesseldorf.php>

## **ENNEPE-RUHR-KREIS** Steuerung der Altenhilfe- und Pflegepolitik im Ennepe-Ruhr-Kreis

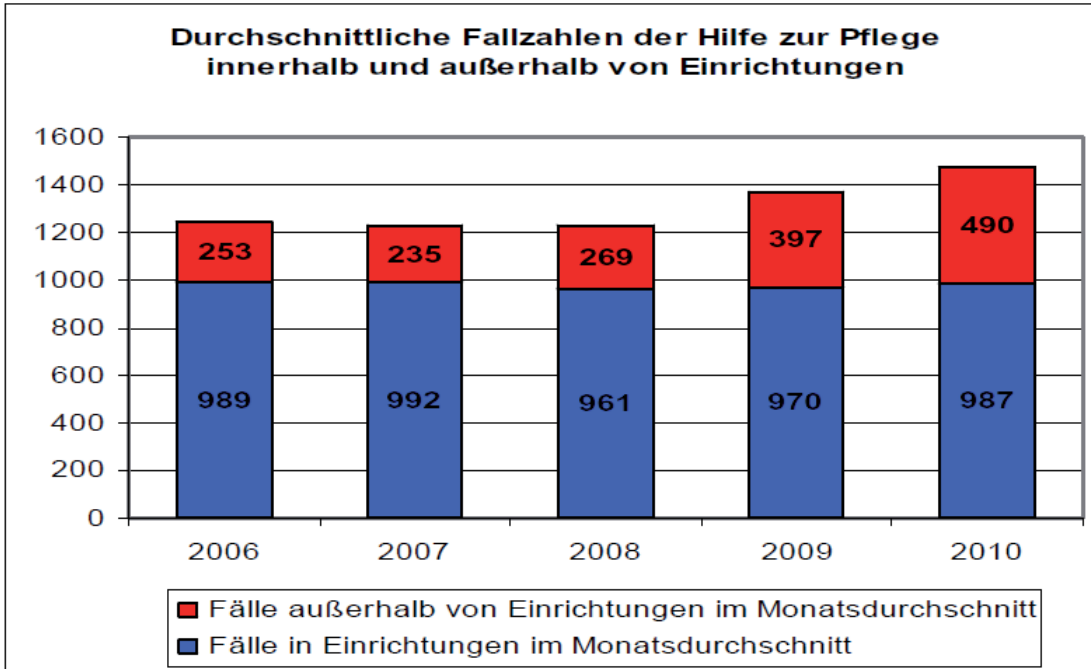
**Ausgangslage** Mit der Novellierung des Landespflegegesetzes (PfG NW) im August 2003 und dem letzten Schritt der Umsetzung des zweiten Modernisierungsgesetzes NRW im Aufgabenbereich der „Hilfe zur Pflege in Einrichtungen“ stand der Ennepe-Ruhr-Kreis vor einer neuen Situation: Auf der einen Seite steht nach wie vor die Verpflichtung, eine bedarfsgerechte pflegerische Infrastruktur sicherzustellen. Andererseits ist durch den Paradigmenwechsel vom ordnungspolitischen Instrument der Bedarfsplanung für stationäre Einrichtungen zur „Pflegemarktbeobachtung“ jede traditionelle Steuerungsmöglichkeit entfallen.

Eine zusätzliche Belastung ist, dass der Kreis nun die alleinige Kostenverantwortung für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII (SGB XII) und dem PfG NW an Personen über 65 Jahren hat, die stationär untergebracht sind.

**Ergebnisse/  
Wirkungen** In allen neun kreisangehörigen Städten besteht jeweils eine Pflegeberatungsstelle, die den Bürgerinnen und Bürgern als Anlaufpunkt für alle Fragen rund um den Themenbereich „Pflegebedürftigkeit“ dient. Das gemeinsame Ziel dieser Pflegeberatungsstellen ist es, ein einheitliches und wirkungsvolles Beratungsangebot zu gewährleisten und durch die Koordination des Kreises ein abgestimmtes Netzwerk an bedarfsgerechten Versorgungsstrukturen weiterzuentwickeln.



Die Entwicklungen in der stationären und ambulanten Pflege zeigen einen positiven Trend auf.



Die Verwaltung wurde beauftragt, einen Arbeits- und Planungsprozess zu organisieren, in den die kreisangehörigen Städte, die Träger der freien Wohlfahrtspflege und andere Leistungsanbieter einzubeziehen waren.

**Ziele**

- gemeinsames Leistungsprofil der Pflegeberatungsstellen
- Einführung einer standardisierten Dokumentation
- Organisation von gemeinsamen Weiterbildungsmaßnahmen
- Öffentlichkeitsarbeit

**Erfolgsfaktoren**

In einem ersten Schritt wurden mit Unterstützung des Beratungsunternehmens IKOS-Consult GmbH die wesentlichen Analysen und Prognosen für den Ennepe-Ruhr-Kreis aufbereitet und zu unterschiedlichen Szenarien für die zukünftige Entwicklung im Pflegebereich verdichtet. Soweit von der Datenlage her möglich wurden dabei die wesentlichen Aussagen auch auf die Ebene der einzelnen kreisangehörigen Städte herunter gebrochen.

**Umsetzung (Prozesse/ Arbeitsabläufe)**

Ziele und Strategien zur Weiterentwicklung von Altenhilfe-/Pflegestrukturen

Ausgehend von dem immer wieder bestätigten Wunsch von 80 – 90 % aller Betroffenen, möglichst lange in ihrer häuslichen Umgebung zu bleiben, verfolgt der Ennepe-Ruhr-Kreis das Ziel, Pflege in stationären Einrichtungen auf die unabdingbare Größenordnung zu beschränken.

Damit sind verbunden:

1. die bessere Unterstützung von Betreuung und Pflege in der eigenen Häuslichkeit,
2. Demenzberatung,
3. Wohnberatung,
4. der Aufbau/Ausbau von alternativen Wohn- und Versorgungsmöglichkeiten im vorstationären Bereich,

5. die Förderung von Gesundheitsvorsorge/Prävention, um Pflegebedürftigkeit zu vermeiden bzw. zeitlich hinauszuzögern.

Eine kommunale Steuerung, die im Kern aus der Einzelfallsteuerung einerseits, der Koordination und Weiterentwicklung der Angebotsstruktur andererseits besteht, ist in der besonderen Situation eines Kreises an der Schnittstelle von Kreis und Städten aufzubauen bzw. weiter zu entwickeln.

#### Aufgaben des Kreises

Beim Ennepe-Ruhr-Kreis wurde eine ‚Kordinierungsstelle Altenhilfe/Pflege‘ geschaffen. Hier wurden die nach dem Landespflegegesetz auch weiterhin unmittelbar dem Kreis obliegenden Aufgaben und die Steuerungsaufgaben gebündelt. Die Steuerungsaufgaben werden wie folgt umrissen:

- In enger Zusammenarbeit mit den Städten wird sichergestellt, dass flächendeckend ein ausreichendes und qualifiziertes Beratungs- und Hilfeangebot für die Bürgerinnen und Bürger vorhanden ist. Dafür wurden gemeinsame Standards und Qualitätskriterien entwickelt.
- Für die Steuerung wurden gemeinsame Strukturen aufgebaut oder fortgeführt.
- Der Kreis stellt eine umfassende Informationsplattform als „Werkzeug“ in der Pflegeberatung und als direkte Informationsmöglichkeit für Internetnutzer und für die in der Beratung tätigen Fachkräfte ein Dokumentationssystem zur Verfügung.
- Die Öffentlichkeitsarbeit auf örtlicher Ebene wird mit zentralen Informationen unterstützt.
- Es wurden gemeinsame Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen organisiert.

#### Aufgaben der Städte

Eingebunden in das weitergehende Spektrum von kommunaler Altenarbeit nehmen die Städte die kundennahe und flächendeckend/dezentral auszugestaltende Funktion der qualifizierten Pflegeberatung wahr. Damit sind folgende Aktivitäten verbunden:

- Information pflegebedürftiger und von Pflegebedürftigkeit bedrohter Menschen, ihrer Angehörigen und anderer Hilfs- oder Betreuungspersonen über das Angebot an pflegerischen und komplementären Leistungen,
- Beratung über die auf den Einzelfall zugeschnittenen passgenauen Hilfen,
- Beratung und persönliche begleitende Unterstützung von Personen, die in ihrem Umfeld keine
- Hilfe zur Inanspruchnahme der benötigten Leistungen bekommen können.

Pflegebedürftige, von Pflegebedürftigkeit Bedrohte und ihre Angehörigen sollen trägerunabhängig beraten werden und Informationen über die angemessenen ambulanten, teilstationären, vollstationären und komplementären Hilfen erhalten. Zielsetzung ist es dabei, möglichst vielen älteren Menschen – auch bei Eintritt von Pflegebedürftigkeit – eine eigenständige Lebensführung in ihrem Wohnumfeld durch ein bedarfsgerechtes System von Unterstützungsleistungen zu ermöglichen.

#### Nachfrageschwerpunkte in den Beratungsstellen

1. Finanzierung von Pflege
2. Informationen zur Pflegeversicherung

3. Hauswirtschaftliche Hilfen, Mahlzeitendienste
4. Hausnotruf
5. Wohnen im Alter
6. Demenzerkrankungen
7. MDK-Begutachtung
8. Häusliche Krisensituationen

Der Kreis und die kreisangehörigen Städte haben einen Vertrag abgeschlossen, in dem der Aufgabenumfang und die zur Aufgabenwahrnehmung der trägerunabhängigen Pflegeberatung und des pflegebezogenen Caremanagements geregelt sind.

Auszüge aus dem Vertrag

- Die Stadt unterstützt die Pflegebedürftige/den Pflegebedürftigen dabei, eine weitestgehend selbständige und selbst bestimmte Lebensführung zu erreichen. Die Beratung berücksichtigt die Ressourcen der/des Pflegebedürftigen und ihrer/ seiner Angehörigen sowie ihres/ seines sozialen Umfeldes.
- Die Pflegeberatung wird unterstützt und ergänzt durch das Pflegeinformationssystem des Kreises. Der Kreis stellt einen internetgestützten Pflegeatlas zur Verfügung.

Weiterhin fördert der Kreis die Städte mit ca. 50 % der Personalkosten. In den Städten wird 1 Pflegeberater/in je ca. 30 000 Einwohner eingesetzt. In der Regel sind die Pflegeberatungsstellen an die teilweise bereits vorhandenen Seniorenbüros angebunden worden. In einigen Städten erfolgte auch eine Neueinrichtung von Pflegeberatungsstellen. Die Personalkostenförderung ermöglichte eine Personalaufstockung. Insgesamt sind 11,6 Stellen eingerichtet, die durch 19 Mitarbeiter/innen wahrgenommen werden.

495.915,79 Euro

11,6 Personen in den Pflegeberatungsstellen der Städte, zu 50 % vom ERK gefördert; 1,05 Personen beim ERK

Ennepe-Ruhr-Kreis  
 Dr. Hans-Joachim Boschek  
 Fachbereichsleiter Soziales und Gesundheit  
 Telefon: 023 36/ 93 2468  
 E-Mail: Hans-Joachim.Boschek@en-kreis.de

<http://www.enkreis.de/Aufgabenbereiche.195+M532a10a18c5.0.html>

**Kosten/Budget/Finanzierung**

**Personalressourcen**

**Kontakt**

**weitere Informationen**

**Landeshauptstadt Erfurt – Integrierte Sozialraumplanung**

**ERFURT**

Die Ausgangssituation der Landeshauptstadt Erfurt war gekennzeichnet durch folgende Herausforderungen:

**Ausgangslage**

- Verstärkung von sozioökonomischer Ungleichheit, materiellen Armutslagen und sozialen Exklusionsprozessen,
- Zunahme selektiver Segregation, Polarisierung der Stadtgesellschaften
- Verschlechterung von Infrastrukturausstattung und Lebensqualität in bestimmten städtischen Teilgebieten

– Anstieg von Ausgaben für Sozialtransfers

Durch die Fachhochschule Erfurt wurde im Auftrag des Erfurter Stadtrates ein Konzept zur „Implementierung der Integrierten Sozialraumplanung in der Landeshauptstadt Erfurt“ erarbeitet und im Dezember 2007 vorgelegt.

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

Mit dem Projekt „Integrierte Sozialraumplanung“ hat die Stadt Erfurt ein Planungsmodell entwickelt, das die verschiedenen Fachplanungen bzw. deren Wissen und Daten in gemeinsamen Handlungsstrukturen zusammenführt und differente Entwicklungen und Bedarfslagen in den verschiedenen städtischen Teilräumen genauer abbildet und damit eine essentielle Grundlage für eine zeitgemäße und bedarfsgerechte Sozial- und Stadtentwicklungspolitik schafft.

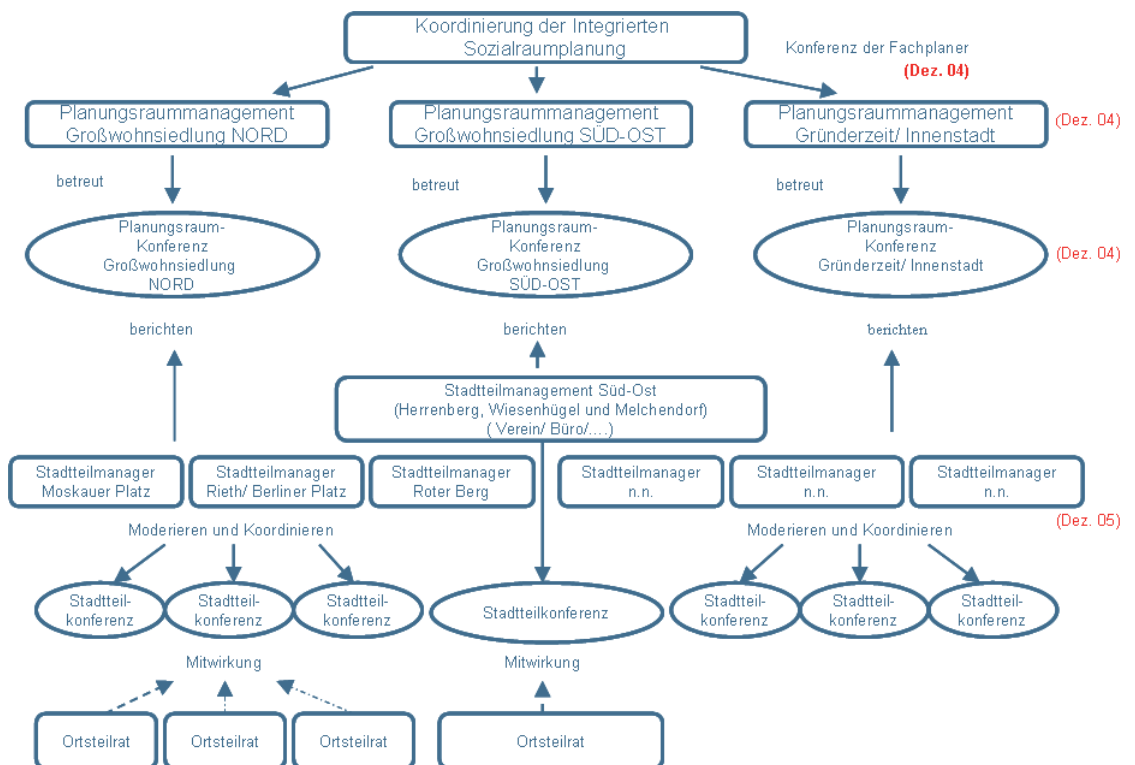
Als erste Maßnahme und Modellprojekt wurde parallel zum Bericht der Fachhochschule bereits an einer Entwicklungskonzeption „Integriertes Sozialraummanagement Großwohnsiedlung NORD“ die praktische Umsetzung in einem Planungsraum mit erhöhtem sozialen Entwicklungsdruck erprobt und konkrete, vor allem fachplanerische Maßnahmen zur weiteren Stabilisierung des Gebietes herausgestellt.

Im Rahmen der Auswertung wurde folgende Struktur innerhalb der Verwaltung bestätigt und an deren Umsetzung ständig gearbeitet (siehe nächste Seite):

Es sind dauerhafte Austausch- und Verantwortlichkeitsstrukturen (Planungsraum- und Planungskonferenzen) auf verschiedenen Ebenen vorgesehen, welche relevante Akteurinnen und Akteure bzw. deren Kompetenzen zusammenführen und somit die Planungsvollzüge im Sinne dieses Projektes qualifizieren kann.

**Ziele**

Das Projekt Integrierte Sozialraumplanung zielte grundsätzlich darauf, in der Kooperation mit Akteuren, Trägern und Einwohnern / Einwohnerinnen (bzw. deren legitimierte Vertretungen) ein tragfähiges Planungsmodell für die Thüringer Landeshauptstadt zu entwickeln, das die sich im Zeitverlauf verändernde Situation und Bedarfsstruktur unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen kleinräumiger, integrierter und damit lebenslagennäher abzubilden vermag.



Eine verantwortungsvolle und vorausschauende Kommunal- und Sozialpolitik erfordert die Etablierung von „Sozialer Stadtentwicklungspolitik“. Diese bedarf einer planerischen Grundlage, bei der

1. die Sozialplanung und die Stadtplanung zusammengeführt und
  2. die Prozesse im (sozialen) Raum angemessen in den Blick genommen werden.
- die Klärung geeigneter Sozialraumzuschnitte (ab welcher Größenordnung geht der Lebensweltbezug verloren und inwieweit treffen offizielle Gebietsgliederungen faktische Lebenswelten?)
  - die Schaffung einer Informationsbasis für lokale Aushandlungsprozesse und damit ein höheres Maß an Transparenz
  - die Einbindung der in den Sozialräumen tätigen Akteure in den Planungsprozess
  - die aktive und steuernde Planung von Prozessen im sozialen Raum unter Berücksichtigung der spezifischen Lebenslagen und der Akteure / Akteurinnen vor Ort

Im ersten Schritt wurde mit Hilfe unterschiedlicher Befragungs- und Auswertungstechniken der Ist-Zustand der gegenwärtigen Planungsaktivitäten untersucht.

**Umsetzung  
(Prozesse/  
Arbeitsabläufe)**

Auf Basis der hierbei gewonnenen Erkenntnisse und aufgeworfenen Fragen konnte mit relevanten Akteurinnen und Akteuren (aus Politik, Dezernaten, Fachplanungen und Wohlfahrtsökonomie) ein Moderationsprozess begleitet werden, bei welchem vor allem die Frage im Mittelpunkt stand, wie ein tragfähiges Modell Integrierter Sozialraumplanung konturiert sein muss und implementiert werden kann.

Im Ergebnis der Untersuchung und des Austausches im Rahmen von Workshops konnten Entwicklungspotenziale in der bisherigen Planungspraxis v. a. im Bereich der Kommunikation und Kooperation, des Austauschs von Wissen und Arbeitsdaten und hinsichtlich von Verantwortlichkeiten ermittelt werden.

Die Untersuchung und der Bericht der Fachhochschule kosteten 50.000 Euro im Jahr 2007.

**Kosten/ Budget/  
Finanzierung**

Das Modellprojekt Großwohnsiedlung NORD verursachte keine zusätzlichen Kosten.

Kosten der Umsetzung in einem ersten Schritt:

Im städtischen Haushalt sind im Jahr 2011 55.000 Euro und 2012 110.000 Euro eingestellt. Dies entspricht einer Planstelle Planungsraummanager (75.000 Euro/Jahr) einschließlich der Sachkosten für die Vergabe an einen Freien Träger oder eine Institution für zwei Stellen Stadtteilmanagement (15.000 Euro/Jahr/Stadtteil)

Für eine vollständige Umsetzung des Konzeptes „Einführung der Integrierten Sozialraumplanung“ werden 3 Planstellen Planungsraummanagement und ca. 11 Planstellen a 3 Stunden täglich für Stadtteilmanagement benötigt.

**Personalressourcen**

Stadtverwaltung Erfurt

Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung

Amtsleiter Herr Börsch

Löberstraße 34

99096 Erfurt

stadtentwicklung@erfurt.de

**Kontakt**

<http://www.erfurt.de/ef/de/rathaus/sv/veroeffentl/gesundheit/28634.shtml>

<http://www.erfurt.de/ef/de/rathaus/sv/veroeffentl/stadtentwicklung/32667.shtml>

**weitere Informationen**

## **GÖRLITZ** Landkreis Görlitz – Integrierte Sozialplanung

**Ausgangslage** Der Landkreis Görlitz steht vor zwei großen Herausforderungen:

1. Mit der Kreisgebietsreform vom August 2008 wurden zwei Landkreise und eine kreisfreie Stadt in einem neuen, großen Landkreis vereint. Es galt, aus drei unterschiedlichen Gebietskörperschaften ein gemeinsames Ganzes zu formen. Dabei mussten geographische und demographische, gesellschafts- und sozialpolitische, kulturelle und historische Eigenheiten beachtet werden.
2. Die zweite Herausforderung ist der demographische Wandel. Seit Jahren geht die Bevölkerung hier spürbar zurück, werden weniger Kinder geboren, verlassen junge Familien und Leistungsträger den Kreis.

Die Bewältigung dieser Aufgaben erfordert jede Menge Optimismus und Kraft, Kreativität und neue Konzepte abseits ausgetretener Pfade. Neue Untersuchungen zeigen deutlich, dass die klassischen Anpassungs- und Förderstrategien bei der Bewältigung des demographischen Wandels weitgehend versagen oder im schlimmsten Fall den negativen Trend noch verstärken. Das Optimierungspotenzial innerhalb der bestehenden Strukturen und gesetzlichen Rahmenbedingungen ist weitgehend ausgereizt.

### **Ergebnisse/ Wirkungen**

Der Rahmenplan Integrierte Sozialplanung gibt eine grundlegende Orientierung für den Landkreis Görlitz hinsichtlich der Umsetzung seiner kommunalen sozialen Daseinsvorsorge. Alle weiteren Fachplanungen werden daraus abgeleitet. Die Rahmenplanung ist außerdem ein Baustein im Prozess der strategischen Neuausrichtung des Landkreises. Ihre Inhalte fließen im Bereich Soziales in das neue Gesamtstrategiekonzept für den Landkreis Görlitz ein. Der Rahmenplan entfaltet seine Wirkung nicht nur für die Sozialplanung, sondern ist in seinen Zielsetzungen und Schwerpunkten handlungsleitend für das gesamte Dezernat Gesundheit und Soziales.

Elemente des Rahmenplanes sind:

1. Langfristige Zielsetzungen und eine Vision für den Landkreis Görlitz
2. Mittelfristige Handlungsschwerpunkte
3. Eine Grundstruktur, die die Zielerreichung und Umsetzung der Handlungsschwerpunkte ermöglicht, fördert und kontrolliert.

Der Rahmenplan in der vorliegenden Fassung ist dabei als Meilenstein zu betrachten, nicht als Endpunkt. Planung ist immer ein Prozess. In diesem Prozess wird der Rahmenplan fortgeschrieben, an aktuelle Bedingungen angepasst, werden Fehler korrigiert und die Instrumente optimiert.

**Ziel/e** Die Vision lautet:

Unter den beschriebenen demographischen Rahmenbedingungen vollzieht der Landkreis Görlitz einen Perspektivenwechsel. Aus einer vermeintlich abgehängten, peripheren Region wird ein Standort, an dem Zukunftsmodelle entwickelt werden.

Für die konkrete Ausgestaltung der sozialen Daseinsvorsorge und damit für die Sicherung der Grundversorgung aller seiner Bürger hat der LK Görlitz strategische Rahmenziele entwickelt.

Beispiele für die Rahmenziele:

- Die Einwohnerzahlen haben sich stabilisiert, die Bürger wohnen gern im Landkreis Görlitz.
- Der Landkreis Görlitz eröffnet Perspektiven für vielfältige Lebensentwürfe unter unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten und ist für Alternativen offen. Trotz regionaler Ungleichheiten eröffnen sich für alle Bürger gleiche Lebenschancen.
- Die Lebensqualität hat sich durch die Erhöhung der Autonomie, Selbstbestimmung und Verantwortung der Bürger gesteigert. Subsidiarität als politische und gesellschaftliche Maxime ist anerkanntes und gelebtes Prinzip.
- Im Landkreis Görlitz ist Inklusion ein durchgängiges Leitprinzip mit strukturellen Konsequenzen.
- Die Grundversorgung der Bürger in allen Sozialbereichen ist öffentlich verhandelt und flächendeckend gesichert. Sie wird auf der Grundlage festgelegter allgemeiner Standards in regional notwendiger und spezifischer Weise gewährleistet. Die Chancengleichheit beim Zugang zu dieser Grundversorgung ist gewährleistet.
- Rahmenplan Integrierte Sozialplanung ist allgemein bekannt, wird akzeptiert und umgesetzt
- Nachhaltiger Kommunikationsprozess entsteht
- Projekte und Maßnahmen sind an Nachhaltigkeit und Ressourcenorientierung ausgerichtet
- Überprüfung allen Handelns auf Demographietauglichkeit
- Messbare Erfolge anhand von Kennzahlen (werden gerade erarbeitet)
- Finanzielle und gesetzliche Rahmenbedingungen werden auf die Situation im Landkreis Görlitz abgestimmt

**Erfolgsfaktoren**

Planungsorganisation

- Aufbau Monitoring in Anlehnung an KGSt-Modell / Verbindung mit Controlling
- Planungsraumkonferenzen lt. Rahmenplan sind derzeit zur Überprüfung der Methode ausgesetzt -> Element der Bürgerbeteiligung wird überarbeitet

**Umsetzung  
(Prozesse/  
Arbeitsabläufe)**

Planungsprozess

- enge Kooperation mit Analyse-Projekt der Jugendhilfe
- Planungskreislauf in Anlehnung an den »Kontinuierlichen Verbesserungsprozess« (KVP), d.h. es gibt folgende Planungsphasen:
  - Planen (Ist-Analyse, Haushaltsplanung, Operationalisierung von Zielen und Handlungsschwerpunkten)
  - Entscheiden (Beschlüsse im Jugendhilfe-, Gesundheits- und Sozialausschuss u.a. Gremien im Landkreis)
  - Umsetzen (Umsetzen beschlossener Maßnahmen und Projekte)
  - Überprüfen (Phase intensiven Controllings, ausgehend von Jugendhilfe Übertragung auf ges. Sozialdezernat)



- parallel zu einzelnen Themen Berichte, Positionspapiere oder gesetzlich geforderte separate Beschlüsse (z.B. Kita-Bedarfsplan)

#### Sozialraumorientierung

Die Einteilung des Landkreises in fünf Planungsräume ist das Ergebnis eines intensiven fachlichen Diskurses. Sie orientiert sich im Wesentlichen an den Landkreisen vor der Kreisgebietsreform 1994 und spiegelt die Lebensbezüge eines Großteils der Bevölkerung wider. Die Stadt Görlitz ist ein separater Planungsraum. Alle anderen Planungsräume vereinen jeweils einen größeren ländlichen Raum mit einer großen Kreisstadt als zentralem Anlaufpunkt.

Planungsräume sind Planungseinheiten der Integrierten Sozialplanung auf Landkreisebene zur Steuerung kommunaler Daseinsvorsorge. Einzelne Maßnahmen und Projekte haben deutlich kleinere räumliche Bezüge (Gemeinde, Stadtteil etc.)

<b>Kosten/ Budget/ Finanzierung</b>	nur Personalkosten, Einflussnahme auf Haushaltsplanung der Fachämter durch Priorisierung von Projekten und Maßnahmen
<b>Personalressourcen</b>	2 vzÄ als Stabsstelle der Dezernatsleitung
<b>Kontakt</b>	Landkreis Görlitz, Dezernat IV - Integrierte Sozialplanung, Matthias Reuter Robert-Koch-Str. 1, 2906 Niesky, Tel. 03588 285-103, Mail: matthias.reuter@kreis-gr.de
<b>weitere Informationen</b>	<a href="http://www.integrierte-sozialplanung.de/">http://www.integrierte-sozialplanung.de/</a>

### **HANNOVER** Kommunale Sozialplanung der Landeshauptstadt Hannover

**Ausgangslage** Die soziale Situation in Hannover und die zu erwartenden demographischen und sozialen Entwicklungen, machen es notwendig, auch in den kommenden Jahren differenzierte sozialpolitische Strategien zu entwickeln, beziehungsweise weiterzuverfolgen.

**Ergebnisse/ Wirkungen** Sozialberichterstattung in Hannover ist ein kontinuierlicher Prozess, der darauf abzielt, zeitnah relevante Sozialdaten zu Planungszwecken zur Verfügung zu stellen. Das heißt, dass jedes Jahr Sozialdaten kleinräumig bereit stehen. Diese werden eingebettet in Erkenntnisse über Zielgruppen, Sozialräume und Bedarfslagen, die qualitativ erhoben werden (z.B. Quartiersgespräche).

Sozialberichte erscheinen dahingegen alle vier bis fünf Jahre. Vorrangige Aufgabe des Sozialberichts ist eine Zusammenführung und Auswertung von Informationen. Der Sozialbericht betrachtet die soziale Situation zu einem Stichtag, analysiert und bewertet diese vor dem Hintergrund der Entwicklung der vergangenen Jahre und versucht kommende Entwicklungen und Problemkreise zu skizzieren.

Die Ergebnisse sind die Grundlage für sozialpolitische Handlungsansätze der Kommune für die kommenden Jahre.

- Ziel/e** Ziele der Sozialplanung sind:
- Strukturen und grundsätzliche strukturelle Entwicklungen aufzeigen, um eine bedarfsgerechte Basis für eine sach- und fachgerechte Planung herzustellen.
  - Entscheidungsgrundlagen für Fachplanung und Politik schaffen

1. hinsichtlich Sozialplanung insgesamt

methodische und analytische Qualität der Arbeitsergebnisse: zeitnah und aktuell, fortlaufend und beobachtend, kleinräumig und sozialraumorientiert, planungs- und steuerungsrelevant, kontrastierend und vergleichend

2. hinsichtlich Wirkung / output

Die Kommunikation von Arbeitsergebnissen ist die Grundlage jeder Wirkung. Erfolg ist abhängig vom Ergebnistransfer und der Frage, in wieweit Fachverantwortliche und Politik die Arbeitsergebnisse in ihre Entscheidungen einbeziehen.

**Erfolgsfaktoren**

Planungsorganisation

Die Koordinationsstelle Sozialplanung ist als Stabsstelle im Jugend- und Sozialdezernat der Landeshauptstadt Hannover angesiedelt.

**Umsetzung (Prozesse/  
Arbeitsabläufe)**

Aufgaben:

Berichterstattung: Insbesondere Sozial- und Armutsberichterstattung

Monitoring: Beobachtung von Quartiersentwicklungen, Sozialraum- und Familienmonitoring, Identifikation von Gebieten mit besonderem sozialen Handlungsbedarf

Analysen: Sozialraum- und Sozialstrukturanalysen, Bereitstellung und Auswertung von Sozialdaten für sozialplanerische Zwecke

Sozialplanung: Beobachtung und Auswertung aktueller sozialplanerischer Entwicklungen und Fragestellungen

Beratung: Sozialwissenschaftliche Beratung und fachlich-methodische Begleitung der Fachbereiche des Dezernates

Gremien: Vertretung des Jugend- und Sozialdezernates in Gremien, Projekt- und Arbeitsgruppen zu Themen der Sozialplanung

Planungsprozess

Anlass für sozialplanerische Aktivität und einen Prozessauftakt können einerseits Fragestellungen aus Fachplanung und -verwaltung, Verbände, Politik, Öffentlichkeit sein oder andererseits Erkenntnisse, die von der Sozialplanung an o.g. Akteure kommuniziert werden.

Die Sozialplanung der Landeshauptstadt Hannover orientiert sich am Lebenslagenansatz.

Keine eigenen Mittel, diese müssen bei Bedarf über die Fachplanungen abgesichert werden.

**Kosten/ Budget/  
Finanzierung**

2 Stellen (davon aktuell nur 1,6 Stellen besetzt)

**Personalressourcen**

Landeshauptstadt Hannover  
Jugend- und Sozialdezernat  
Koordinationsstelle Sozialplanung  
Trammplatz 2  
30159 Hannover  
Tel.: 0511 / 168 - 4 64 59, 4 69 66  
Mail: elke.sauermann@hannover-stadt.de  
Silke.mardorf@hannover-stadt.de

**Kontakt**

[http://www.hannover.de/de/buerger/verwaltungen/dez\\_fb\\_lhh/dezernate\\_lhh/jug\\_soz/sozialplanung/index.html](http://www.hannover.de/de/buerger/verwaltungen/dez_fb_lhh/dezernate_lhh/jug_soz/sozialplanung/index.html)

**weitere Informationen**

**KÖLN** Integrierte Bildungsplanung der Stadt Köln – Erster Integrierter Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplan

**Ausgangslage** Neuere rechtliche Regelungen sehen vor, dass die Planung von Jugendhilfe und Schulentwicklung eng aufeinander abzustimmen sind. Dies hat gute Gründe: Seit dem 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (2006) und als Reaktion auf die internationalen Vergleichsstudien PISA, IGLU und TIMMS gilt die Erkenntnis, dass den großen Herausforderungen des Bildungssystems nur in einer integrierten Perspektive auf Bildungsprozesse und Bildungsangebote zu begegnen ist.

**Ergebnisse/  
Wirkungen** Im Jahr 2007 hat die Stadt Köln die Aufgaben der beiden städtischen Planungsbereiche Jugendhilfe und Schule zu einer Stabsstelle im Dezernat für Bildung, Jugend und Sport zusammengefasst, um so eine gezielte, aufeinander abgestimmte Vorgehensweise zu erreichen.

Ein Ergebnis dieser strukturellen Veränderung ist ein Planungsbericht, der die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich der Bildung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen beschreibt und skizziert mögliche Lösungsansätze für die Realisierung optimierter Bildungsangebote und verbesserter Bildungschancen für alle Kinder und Jugendlichen in Köln. Er verknüpft die Herausforderungen aus der Perspektive von Schule und Jugendhilfe.

Der vorgelegte Planungsbericht stellt einen Rahmenplan dar. Er soll so offen wie notwendig sein, um neue Ideen und Diskussionsergebnisse aufnehmen zu können. Er dient als ein „Kompass“ und stellt „Leitplanken“ zukünftiger Kommunikations- und Aushandlungsprozesse zur Verfügung. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass es aufgrund der Komplexität der Lebensverhältnisse, häufiger rechtlicher Veränderungen und kontinuierlicher politischer Entscheidungen nicht sinnvoll erscheint, einen Plan für einen sehr langen Zeitraum mit dem Anspruch der exakten Vorhersage zu entwickeln.

Vor dem Hintergrund eines erweiterten Bildungsverständnisses und der Herausforderungen im Bildungsbereich müssen streng isolierte Planungsansätze in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe sowie Schule an ihre Grenzen stoßen. Es ging daher darum, die Perspektiven der Jugendhilfeplanung und der Schulentwicklungsplanung aufeinander zu beziehen und zu einer Gesamtstrategie zusammen zu fassen.

**Ziele** Ziel war es, eine gemeinsame Planung aufzustellen und alle relevanten Bildungsaspekte einzubeziehen und miteinander zu verknüpfen.

**Erfolgsfaktoren** Diese Planungsprinzipien können auch als Qualitätsstandards für eine adäquate Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung angesehen werden.

- Die Planung soll ziel- und ergebnisorientiert erfolgen. Das setzt voraus, dass im Vorhinein konkrete Handlungsziele mit operationalisierbaren Zielgrößen festgelegt worden sind.
- Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ist wesentlich als ein dialogischer Prozess anzusehen. Bei der Strategieentwicklung und Maßnahmenplanung sind die unterschiedlichen Bildungsakteure frühzeitig und auf breiter Basis zu beteiligen, um gemeinsam getragene Lösungen zu entwickeln. Ein solcher Ansatz ist zum Beispiel festgelegt in § 80 Absatz 3 SGB VIII. Dies betrifft insbesondere die Institutionen und Praktiker vor Ort (Kindertageseinrichtungen – Erzieherinnen und Erzieher, Schulen – Lehre-

rinnen und Lehrer, Träger außerschulischer Bildungsangebote wie Jugendeinrichtungen etc.), aber auch die Adressaten planerischer Aktivitäten (also vor allem Eltern, Kinder und Jugendliche).

- Planung meint schließlich einen kontinuierlichen Prozess, einen Kreislauf, der von der Aufstellung von Zielsetzungen, über daraus abgeleitete Maßnahmenplanungen und einer Kontrolle der Zielerreichung bis hin zu sich daran anschließender Nach- oder Neujustierung von Zielen und Maßnahmen reicht. In diesem Sinne ist der vorliegende Planungsbericht nicht als ein Endprodukt anzusehen, sondern als Momentaufnahme in der sich ständig verändernden kommunalen Bildungslandschaft Köln, die diskutiert und spezifiziert werden muss und daher offen für Anpassungen ist.

Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung hebt die beschriebenen, traditionellen und pflichtigen Aufgabenzuschreibungen nicht auf, sie erweitert diese aber: Zum einen muss bei einzelnen planerischen Aktivitäten in den Bereichen „Jugendhilfe“ und „Schule“ immer nach den möglichen Wechselwirkungen auf den jeweils anderen Bereich gefragt und diese gegebenenfalls in Rechnung gestellt werden. Zum anderen ergeben sich zudem gänzlich neue Planungserfordernisse und -perspektiven wie zum Beispiel die Ausgestaltung einer ganztägigen Bildung, die Gewährleistung bruchloser Übergänge zwischen Bildungsinstitutionen (zum Beispiel von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule) oder die Etablierung stadtteilorientierter Bildungslandschaften. Bei den genannten Themenstellungen ist die Kooperation von Jugendhilfeträgern und Schulen jeweils konstitutives Element.

Außer den Druckkosten fielen keine weiteren Extrakosten an. Die Gastbeiträge der externen Expertinnen und Experten sind freundlicherweise unentgeltlich zur Verfügung gestellt worden.

Die Stabsstelle für Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung besteht aus 8 Personen. Der Planungsbericht wurde parallel zu den vielfältigen laufenden Planungstätigkeiten erstellt. Insbesondere das Amt für Kinder, Jugend und Familie und das Schulverwaltungsamt sowie weitere Ämter und Dienststellen haben die Berichterstellung unterstützt (eigene Textbeiträge, inhaltliche Abstimmungen etc.).

Kontakt: Frank Pfeuffer  
Kommissarischer Leiter der Stabsstelle Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung  
Tel.: 0221 / 221-27946  
E-Mail: frank.pfeuffer@stadt-koeln.de

<http://www.stadt-koeln.de/5/schule/07606/>

### **Monheim am Rhein: Vernetzte Sozialplanung – Schwerpunkt Kinder- und Jugendhilfepolitik**

In der Stadt Monheim am Rhein verdeutlichte eine Verdoppelung der Heimunterbringungszahlen im Jahr 2001 einen akuten Handlungsbedarf im sozialen Brennpunkt der Stadt. In 80% der Unterbringungsfälle verstärkte die bestehende Kinderarmut die Notwendigkeit der Hilfe zur Erziehung, 90% der im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung untersuchten Kinder zeigten erhebliche Auffälligkeiten. Es wurde deutlich, dass hilfebedürftige Kinder bereits im Kleinkindalter Auffälligkeiten zeigten, ohne dass die klassischen Interventionsmöglichkeiten der Jugendhilfe diese zu beheben in der Lage waren. Erkenntnisse der Stadt

### **Umsetzung (Prozesse/ Arbeitsabläufe)**

### **Kosten/ Budget/ Finanzierung**

### **Personalressourcen**

### **Kontakt**

### **weitere Informationen**

### **MONHEIM**

### **Ausgangslage**

Monheim am Rhein wurden durch die Studie des ISS Frankfurt zu Armutsfolgen bei Kindern empirisch unterstützt.

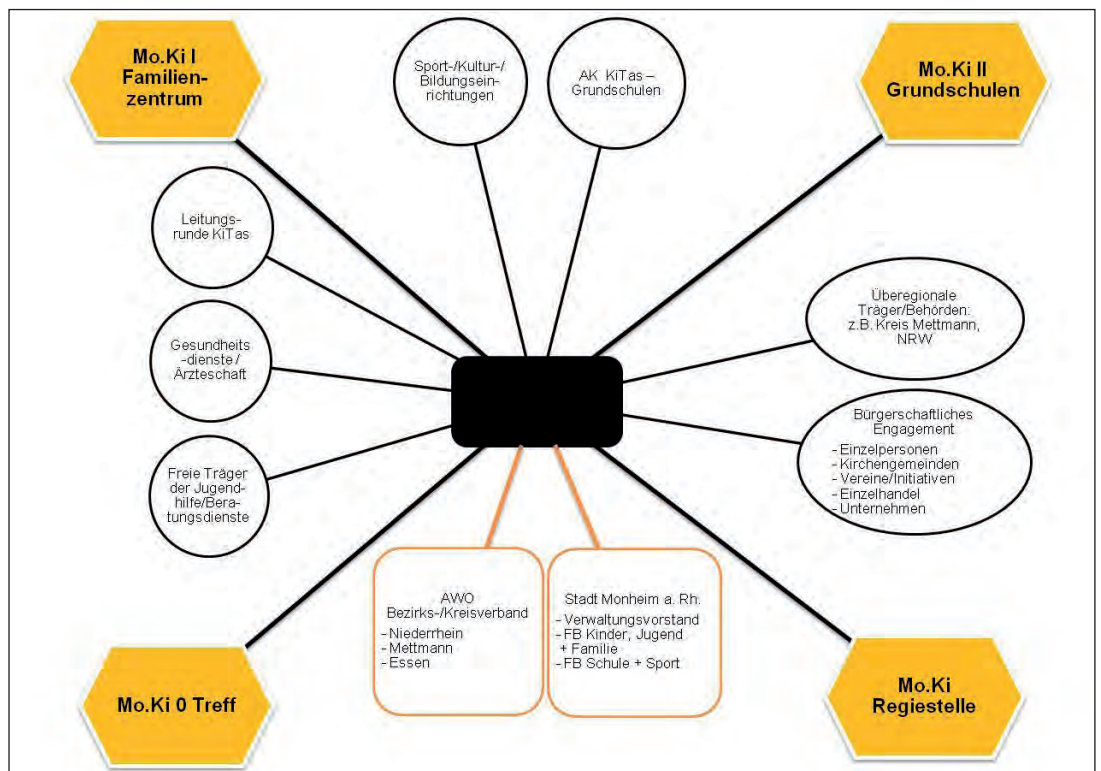
Vor dem Hintergrund der Ausgangssituation initiierte die Stadt Monheim am Rhein in Kooperation mit dem AWO Bezirksverband Niederrhein e.V. im Jahr 2002 eine Strategie der träger- und institutionsübergreifenden präventiven Ausrichtung der Jugendhilfeplanung mit dem Ziel: Sicherung optimaler Zukunftschancen für Kinder. Eingebettet in die gesamtstädtische Leitbildebate gelangten Verwaltung und Politik zu dem Entschluss, einen Perspektivenwechsel in der Kinder- und Jugendhilfepolitik einzuleiten.

**Ergebnisse/ Wirkungen** „Mo.Ki (Monheim für Kinder)“ steht für einen inhaltlichen und strukturellen Paradigmenwechsel in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Allgemeinen und auf kommunaler Ebene im Besonderen: Armutsprävention als Aktion statt Reaktion.

„Mo.Ki“ steht des Weiteren für die konsequente Entwicklung eines komplexen kommunalen Handlungsansatzes, um Mädchen und Jungen in ihrer Entwicklung zu fördern, zu unterstützen, zu begleiten und zu schützen, um die Risiken des Aufwachsens unter familiären Armutsbedingungen möglichst weit aufzufangen und negative Wirkungen zu vermeiden.

Schließlich steht „Mo.Ki“ auch für eine neue Form gestalteter öffentlicher Verantwortung – als gleichgewichtiger Teil einer gemeinsamen Verpflichtung von Eltern/Familien und Gesellschaft/Staat – gegenüber Kindern.

Strategisch umgesetzt wird das mittels einer systematischen Strukturentwicklung in Form einer Präventionskette „von der Geburt bis zum erfolgreichen Berufseinstieg“ sowie sie tragender Präventionsnetzwerke, gebildet durch die relevanten Gruppen/Akteure vor Ort. Dazu werden die Lebensphasen der Kinder in einzelne Bausteine der Präventionskette aufgenommen und alle Institutionen unter dem Ziel einer systematischen Bildungsförderung integriert.



Um eine verlässliche und präventiv ausgerichtete Struktur zu gewährleisten, wird die Arbeit der Kindertagesstätten als Knotenpunkt innerhalb des kommunalen Jugendhilfesystems weiterentwickelt und deren Inhalte in die offene Ganztagschule ausgeweitet. Es entstand ein umfassendes Netzwerk aller mit der

Bildung und Förderung beauftragten Träger, Institutionen, Verbände, Akteure, Privatpersonen, Verwaltungsbereiche etc. Mo.Ki als Leitgedanke der Planung entfaltet sich im Aufbau einer Präventionskette, welche alle Leistungen und Angebote der Jugendhilfe einbezieht und alle Akteure im Rahmen des Netzwerkes in die Gestaltung und Umsetzung aktiv einbezieht.

Mittlerweile ist Mo.Ki zum bundesweiten Vorzeigemodell geworden und erhielt im Juni 2004 den deutschen Präventionspreis des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, der BZgA und der Bertelsmann Stiftung. Die OECD erwähnt es in ihrem 2004 erschienenen Bericht „Die Politik der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland“ als beispielhaft in der Förderung benachteiligter Kinder. Präventions-, Querschnitts- und Vernetzungsanspruch sind Leitprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe. Sie gelten jedoch nicht nur dort, sondern für alle Institutionen, die mit und für Minderjährige tätig sind.

Die Stadt Monheim am Rhein verfolgt seit 2002 in Kooperation mit dem AWO Bezirksverband Niederrhein e.V. sehr erfolgreich mit dem Modell Mo.Ki den Weg des Aufbaus einer Präventionskette zur Förderung von Kindern und Familien. Ziele von Mo.Ki sind:

#### **Ziele**

- Möglichst vielen Kindern eine erfolgreiche Entwicklungs- und Bildungskarriere eröffnen und diese absichern.
- Den wissenschaftlich erwiesenen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg abmildern.
- Insbesondere den Kindern im Berliner Viertel eine bessere Chance auf Bildung, Erziehung und Förderung und somit auf ein selbst bestimmtes Leben eröffnen.
- Kindeswohlgefährdungen verhindern oder möglichst früh wahrnehmen.

#### **Erfolgsfaktoren**

- Es wurde der Schwerpunkt „Arbeit mit Eltern in Grundschulen“ konzipiert und aufgebaut. Heute sind Sozialpädagoginnen/Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagogen/Sozialarbeiter – als Fachkräfte des städtischen Jugendamtes – Teil des Kollegiums beider Grundschulen.
- Schließlich ist der Einstieg in kindbezogenes Entwicklungsmonitoring für Grundschulen gelungen. Das heißt, mit Hilfe eines indikatorengestützten Monitorings wird der Schulverlauf eines jeden Kindes schulintern erfasst und beleuchtet. Das liefert Hinweise darauf, wie erfolgreich die Schule ihr Ziel, benachteiligten Kindern positive Bildungschancen zu sichern, erreicht und wo für sie weiterer Handlungsbedarf – individuell mit Blick auf das Kind und strukturell mit Blick auf den Schulbetrieb – besteht.

Bausteine der Präventionskette – Angebote. Wirkungen. Perspektiven

#### **Umsetzung (Prozesse/ Arbeitsabläufe)**

Ausgehend von dem im Zielkonzept 2020 der Stadt Monheim am Rhein festgeschriebenen Ziel „Ausbau der präventiven Angebote“ soll Schritt für Schritt eine Struktur entstehen, die Benachteiligungen entgegen wirkt und die Chancen einer gesunden Entwicklung, als auch auf Erlangung eines höheren Bildungsabschlusses für alle Kinder, und insbesondere die des Berliner Viertels, erhöht. Folgende kommunalpolitisch getragene Zielsetzung bildet heute die Grundlage der Strategie: „Bis zum 1.8.2012 erhöht sich die Quote der Kinder, die nach der Grundschule einen mittleren Bildungsabschluss anstreben um mindestens 10%“. Hierzu werden die Lebensphasen der Kinder in einzelne Bausteine einer Präventionskette – von Mo.Ki 0 bis Mo.Ki IV – überführt und alle Institutionen mit dem Ziel der Bildungsförderung integriert.



Mit dem im Jahr 2010 verabschiedeten strategischen Ziel der Stadt Monheim am Rhein „Sicherung optimaler Zukunftschancen für Kinder“ wird dieser Gedanke im Sinne eines ressortübergreifenden Vorgehens weiterentwickelt. Somit ist nicht allein die Jugendhilfe für die Erreichung der Zielsetzung verantwortlich, sondern alle Ressorts der Stadt sind in der Pflicht. Die Steuerung des Gesamtprozesses obliegt im Sinne eines Entwicklungs- und Bildungsmanagements bei der Jugendhilfe, die hierdurch in ihrer Bedeutung für gesundes Aufwachsen gestärkt wird.

Beispiel Schwerpunkt: Mo.Ki 0 „Frühes Fördern von Anfang an“ (0- bis 3-Jährige)

Als erster und besonders prägender Bereich der kindlichen Entwicklung werden zunächst die Familie sowie eine frühstmögliche institutionelle Förderung des Kindes in den Focus genommen.

Hierbei kommt insbesondere der Eltern- und Familienbildung sowie dem Kinderschutz eine besondere Bedeutung zu.

Bisher standen dem Jugendamt dafür verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- Qualitätssicherungskonzept zur Optimierung des ASD, entwickelt in Zusammenarbeit mit dem ISA Münster im Jahr 2003.
- Standardisierung der Einschätzung von Kindeswohlgefährdungen.
- Vereinbarungen mit den freien Trägern gem. § 8 a KJHG und Infoveranstaltungen zum Thema.
- Beratung der Fachkräfte.
- Zusammenarbeit mit der Frühförderstelle des Kreises und dem Kreisgesundheitsamt.
- Aufbau von Angeboten der Frühförderung und der Familienbildung im Berliner Viertel durch Mo.Ki I.

Mit dem Ende 2008 gestarteten Modellprojekt sollen weitere Strukturen und grundlegende Präventionsansätze initiiert werden:

- Aufbau eines Netzwerkes mit den Geburtskliniken im Umkreis, um eine frühzeitige Kontaktaufnahme zu Risikofamilien zu gewährleisten. Dies erfolgt in Absprache mit den Fachärzten vor Ort und dem Kreisgesundheitsamt.
- Installation einer durch das Jugendamt anzustellenden Familienhebamme um einen niedrigschwelligen Zugang zu Risikofamilien aufzubauen und einen längeren Betreuungsrahmen sicher zu stellen oder Gefährdungen abzustellen.
- Aufbau besonderer Angebote zur Förderung und Bildung junger Eltern und Familien.
- Neuorganisation und Spezialisierung des ASD mit einer Koordinationsstelle „Prävention“, die insbesondere in Abstimmung mit den Gynäkologen und Kinderärzten vor Ort die Beratungsfunktion des Jugendamtes für werdende oder junge Eltern aufbaut und Fachkräfte in Fragen des Kindeswohles bei U3 berät.

**Kontakt** Stadt Monheim  
Koordinierungsstelle Mo.Ki  
Inge Nowak  
Telefon: 02173/ 687514  
E-Mail: INowak@monheim.de

**weitere Informationen** <http://www.monheim.de/moki/>



### **Stadt Mülheim an der Ruhr: Steuerungsunterstützung durch eine detaillierte Sozialberichterstattung – mit Daten kommunaler Screenings**

**MÜLHEIM AN DER RUHR**

- Die Teilhabechancen der Menschen werden zunehmend und systematisch entlang
  - o sozialer
  - o ethnischer
  - o räumlicher und
  - o institutioneller
 Barrieren verteilt.
- Die ‚Platzkarten‘ werden sehr früh vergeben!
- Die Bedingungen, unter denen Kinder und Jugendliche aufwachsen, unterscheiden sich im kleinräumigen Vergleich erheblich.

**Ausgangslage**

Erfolgreiche Sozial- und Bildungspolitik muss wissen, wie die Bedarfe konkret vor Ort sind, um wirkungsvolle Maßnahmen anzubieten. In jeder Kommune existieren unterschiedliche Räume und Settings (Kitas, Schulen) und damit auch unterschiedliche Ausgangsbedingungen. Außerdem gibt es auf der politischen wie auf der Verwaltungsebene ein Missverhältnis zwischen den „gefühlten“ sozialen Problemlagen in der Kommune und ihrem quantitativ tatsächlich statistisch nachweisbaren Ausmaß.

#### **Positive Wirkung frühkindlicher Bildungsangebote**

Der soziale Hintergrund prägt bereits früh die Bildungschancen von Kindern. Entsprechende Benachteiligungen konzentrieren sich im Ruhrgebiet und in einzelnen Stadtteilen der Region. Daten des Kindergarten-Screenings FÜCHSE (FÜCHSE - Früherkennen: Chancen spielerisch erfassen!) sowie der Schuleingangsuntersuchung geben Hinweise auf Anknüpfungspunkte für praktische Verbesserungen. Bei der Schuleingangsuntersuchung z. B. mit der Angabe zur Dauer des vorangegangenen KiTa-Besuchs. Zum Teil werden darüber hinaus noch weitere Angaben zur bisherigen Förderung der Kinder erhoben: Ob sie in einem Sportverein sind oder ob sie ein Instrument erlernen. Solche Angaben ermöglichen Aussagen über die Wirksamkeit frühkindlicher Förderangebote. So zeigt sich: Kinder, die lange (d.h. länger als 2 Jahre) eine KiTa besucht haben, schneiden bei der Schuleingangsuntersuchung in vielen Bereichen besser ab.

**Ergebnisse/  
Wirkungen**

#### **Quellen für die detaillierte Sozialberichterstattung**

Die Stadt Mülheim hat durch ihre spezialisierte Sozialberichterstattung und damit der intensiven Nutzung der Daten der Schuleingangsuntersuchung und des Kindergarten-Screenings FÜCHSE die Diskussion über Ziele und Maßnahmen konkretisiert, d.h. stärker an den eigentlichen Bedarfen ausgerichtet.

Die Ergebnisse liefern der Stadt Mülheim Hinweise auf Handlungsbedarfe und werfen u.a. Fragen auf:

- Warum gibt es Kitas, in denen die Kinder trotz schlechter sozialer Lage gute Ergebnisse erzielen und warum ist das in der Kita nebenan bei gleicher sozialer Lage anders?
- Was sind Faktoren für eine „gelingende Entwicklung“?
- An welchen Stellschrauben müssen wir drehen?

### Konsequenzen für das Handeln

Durch die neue Qualität an Daten und damit auch Diskussionen wurden verschiedene Ergebnisse erzielt. Ein Beispiel ist die Auswertung, bei der festgestellt wurde, dass Kinder, die in einem Sportverein trainieren, bessere Leistungen für den Schulbeginn mitbringen. Deutlich schlechter für die Schule gerüstet sind dagegen Kinder mit einem hohen Konsum elektronischer Medien. Beides hängt mit dem Bildungshintergrund der Eltern zusammen wirkt aber auch unabhängig davon. Dabei sprechen die Analysen dafür, dass auch Unterschichtkinder bessere Leistungen erbringen könnten, würden sie Sport treiben und weniger Zeit auf die Nutzung elektronischer Medien verwenden. Verwaltung und Politik kooperieren aus diesem Grund auch mit den Vereinen und einer Stiftung, so dass alle Schulneulinge, die bislang nicht in einem Sportverein sind, von den Schulen ein kostenloses Jahresticket für einen Sportverein ihrer Wahl erhalten. Sportlotsen unterstützen die Eltern und Kinder bei der Suche nach dem geeigneten Verein.

**Ziele** Berichterstattung ist die Grundlage für

- eine präventiv orientierte soziale Stadtpolitik.
- einen effizienten und zielgenauen Einsatz von Ressourcen

Die Aufgaben und Funktionen von kommunaler Sozialberichterstattung sind:

- Diagnosefunktion („Blindflug vermeiden“)
- Rendezvousfunktion („Akteure zusammen bringen“)
- Aufklärung der Öffentlichkeit („Warum soll etwas getan werden?“)
- Evaluationsfunktion („Was hat es gebracht?“)

### Erfolgsfaktoren

- FÜCHSE: Beim Kindergarten-Screening FÜCHSE fällt bereits im Alter von ca. vier Jahren eine große Zahl von Kindern mit „Handicaps“ (Sprache, Verhalten, Seh- oder Hörstörungen etc.) auf, die der Überprüfung bzw. weiteren Behandlung bedürfen. Durch ein abgestimmtes System von Maßnahmen gelingt eine frühzeitige Unterstützung der betroffenen Kinder und ihrer Familien.
- Sportgutscheine: Das Konzept der Sportgutscheine beruht auf dem nachgewiesenen positiven Zusammenhang zwischen sportlicher Betätigung und kindlicher Entwicklung. Erste Evaluationen zeigen, dass die Zielgruppe der Kinder aus benachteiligten Verhältnissen besonders gut erreicht wird und stark profitiert.

### Umsetzung (Prozesse/ Arbeitsabläufe)

Mit dem Mülheimer Kindergartenscreening „FÜCHSE“ wird der Entwicklungsstand von Kindern schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt erhoben. In den Jahren 2004 bis 2008 wurden insgesamt 3.860 Kinder zwischen dreieinhalb und viereinhalb Jahren auf Motorik, Sprache, Wahrnehmung und allgemeine Fertigkeiten hin untersucht.

Umsetzungsschritte sind dabei:

- Gesundheitsamt in Kooperation mit dem Amt für Kinder, Jugend und Schule
- Kinder werden durch geschulte Mitarbeiterinnen (SMA) spielerisch beobachtet und beurteilt
- Abgleich der Ergebnisse mit Erzieherin nach Einverständnis der Eltern
- Elterngespräche zur Information über Ergebnisse und ausführliche Beratung über notwendige Hilfsangebote
- Rückmeldeverfahren

Die Daten der Schuleingangsuntersuchung werden ebenso wie die der FÜCH-SE sehr differenziert und auch kleinräumig und auf Settings bezogen ausgewertet. So konnten beispielsweise Zusammenhänge zwischen sozialer Lage, Freizeitverhalten (Sport, Medienkonsum) und Fähigkeiten der Kinder eindeutig ermittelt werden. Während die „soziale Lage“ der Familien mit kommunalen Mitteln nur wenig beeinflusst werden kann, kann über das Instrument der Sportgutscheine die Motivation Sport zu treiben erheblich gefördert werden.

Die Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchung haben mittlerweile in Form von Schulsozialindices auch Eingang in Schulentwicklungsplanung gefunden. Zukünftig werden die Indices bei der Verteilung zusätzlicher Fördermittel Berücksichtigung finden.

Für eine professionelle Sozialberichterstattung ist die Schuleingangsuntersuchung unersetzbar:

- Sie wird in jeder Kommune durchgeführt.
- Sie ist einfach zu erschließen.
- Sie ist eine Vollerhebung (Alterskohorte).
- Sie liefert auch Individualdaten.
- Sie zeigt differenzierte Informationen auf (Gesundheit, Entwicklung, Verhalten, Status).
- Sie findet regelmäßig statt - jährlich (Entwicklung, Dauerbeobachtung).
- Sie hat einen räumlichen Bezug (beliebige räumliche Gliederung).
- Sie ist erweiterungsfähig (Zusatzfragen).
- Sie orientiert sich an ‚Lebenslagen‘ (Schicht: Winkler-Index, Status, Verhalten, Umwelt).
- Sie setzt frühzeitig an und hat damit eine Frühwarn- und Interventions-Funktion.

Volker Kersting  
Stadt Mülheim an der Ruhr  
Dezernat Arbeit, Soziales, Gesundheit und Sport  
Referat V.1 - Stadtforschung und Statistik  
Telefon: 0208/ 455 68 00  
E-Mail: volker.kersting@muehlheim-ruhr.de

**Kontakt**

[http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung\\_nrw/Veranstaltungen/mue\\_ernst.pdf](http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung_nrw/Veranstaltungen/mue_ernst.pdf)

**Quelle**



## Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Ausgaben der Bundesministerien 2011
- Abb. 2: Sozialaufwendungen der Kommunen in NRW
- Abb. 3: Handlungsrahmen und Dimensionen nachhaltiger Stadtentwicklung
- Abb. 4: Typologische Vielfalt des (Sozial-)Raums
- Abb. 5: Querschnittsfunktion von Sozialplanung
- Abb. 6: Managementebenen der Kommune
- Abb. 7: Der strategische Steuerungsprozess Moderner Sozialplanung
- Abb. 8: Handlungsfelder und Indikatoren des Sozialmonitorings
- Abb. 9: Zielfelder im Sozialplanungsprozess
- Abb. 10: Schrittfolge zum „Sozialkonzept“
- Abb. 11: Stakeholder Moderner Sozialplanung
- Abb. 12: Die Sinus Milieus
- Abb. 13: Bausteine Kommunaler Steuerung im Überblick
- Abb. 14: Ziele verbinden Politik und Verwaltung
- Abb. 15: Vier-Funktionen-Modell der KGSt.
- Abb. 16: Organisationseinheiten in Kommunen und deren Zusammenspiel
- Abb. 17: Strukturmodell am Beispiel der Stadt Kamen
- Abb. 18: Zielfelder der Planung
- Abb. 19: Zielebeispiel Heimerziehung
- Abb. 20: Auszug aus dem Produkthaushalt der Stadt Bielefeld
- Abb. 21: Steuerungsregelkreislauf der großen QM-Systeme
- Abb. 22: Organisatorische Einbindung der Modernen Sozialplanung
- Abb. 23: Beispiel für eine organisatorische Verortung der Sozialplanung – Stadt Herford
- Abb. 24: Beispiel für administrative Sozialräume – Stadt Aachen
- Abb. 25: Einbindung kleinräumlicher Interessen in die Moderne Sozialplanung
- Abb. 26: Einbindung Moderner Sozialplanung in die Stadtentwicklungsplanung
- Abb. 27: Planungsdimensionen der Sozialplanung
- Abb. 28: Ebenen und Zeithorizonte kommunaler Fach- und Sozialplanungen
- Abb. 29: Ablaufmodell zum kommunalen Management
- Abb. 30: Beispiel Zielableitung – Stadt Mannheim
- Abb. 31: Prozess der kommunalen Haushaltsplanung
- Abb. 32: Prozess der kommunalen Haushaltsplanung als Darstellung im Fachmodellierungsstandard FaMoS
- Abb. 33: Beispiel übergreifende Kommunikationsstruktur – Monheim am Rhein
- Abb. 34: 3 Managementebenen und zugehörige Prozessschritte der Sozialplanung

- Abb. 35: Zusammenhänge am Beispiel der Schulfähigkeit
- Abb. 36: Indikatorenmodell Köln
- Abb. 37: Vier Zielfelder der Planung
- Abb. 38: Produkt „Integriertes Sozialkonzept“
- Abb. 39: Monitoringsystem der Stadt Mülheim
- Abb. 40: Darstellung integrativer Planungsprozesse
- Abb. 41: Methoden und Instrumente im Prozess der Sozialplanung
- Abb. 42: Netzwerkkarte des NEFF
- Abb. 43: Managementzyklus Kontraktmanagement
- Abb. 44: Projektmanagementphasen
- Abb. 45: Darstellung der Sozialplanung im CAF-Modell
- Abb. 46: Portfolioanalyse I
- Abb. 47: Portfolioanalyse II
- Abb. 48: Auszug aus möglichen Fragebögen
- Abb. 49: SWOT-Analyse Dortmund Quartier Erpinghof
- Abb. 50: Leitbild der Stadt Sindelfingen
- Abb. 51: Mögliche Szenarien
- Abb. 52: Produktkritik und die Zielfelder der KGSt
- Abb. 53: Mögliche Bewertungsmatrizen bei der Vergabe
- Abb. 54: ABC-Analyse

## Literatur- und Linkverzeichnis

### Literaturverzeichnis

Beck, U. (2008): Die Neuvermessung der Ungleichheit unter den Menschen: Soziologische Aufklärung im 21. Jahrhundert, Eröffnungsvortrag zum Soziologiekongress „Unsichere Zeiten“ am 6. Oktober 2008 in Jena

Bertelsmann Stiftung (2011): Sozialplanung für Senioren – Das Handbuch. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung/Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (2010): ABC Neues Haushaltsrecht. Ein kleines (politisches) Wörterbuch. Gütersloh/ Köln.

Bertelsmann Stiftung (2010): Politik beleben, Bürger beteiligen – Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle. Gütersloh.

Bundesministerium des Innern (2008): Praxisleitfaden Projektmanagement für die öffentliche Verwaltung. Berlin.

Bundesverwaltungsamt (Hrsg.) (2009): Selbstbewertung mit CAF. Leitfaden für die Praxis. Köln.

Burow, O.-A. (2008): Zukunftskonferenz. Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation, S. 181-191. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Dahme, H.-J./Wohlfahrt, N. (2011): Einleitung. Kommunale Sozialpolitik – neue Herausforderungen, neue Konzepte, neue Verfahren. In: Dahme, H.-J./Wohlfahrt N. (Hrsg.). Handbuch kommunale Sozialpolitik, S. 9-20. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Deutscher Städtetag (DST) (2011): Positionspapier Integrierte Stadtentwicklungsplanung - Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung. Hannover.

Deutscher Verein für private und öffentliche Fürsorge e.V. (DV) (2005): Empfehlungen – Steuerungsunterstützung durch Sozialplanung und Controlling auf kommunaler Ebene. Berlin

Deutscher Verein für private und öffentliche Fürsorge e.V. (DV) (2008): Eckpunkte des Deutschen Vereins zur sozialräumlichen Ausgestaltung kommunalen Handelns. Berlin

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (DV) (2011): Eckpunkte für eine integrierte Sozial- und Finanzplanung in Kommunen. Berlin

Engels, D. (2008): Lebenslagen. In: Maelicke, B. (Hrsg): Lexikon der Sozialwirtschaft. S. 643-646. Nomos, Baden-Baden

Fachhochschule Köln (2002): Dokumentation: Infrastruktur und Sozialraumorientierung. Köln.

Gerull, S. (2011): Armut – vom Ringen um Definitionen und Messregeln. In: Soziale Arbeit, Ausgabe 10/2011, S. 365.

Günther, R. / Reichwein, A. (2008): Kommunale Leitbilder: Vom Wunschzettel zur Praxis. In: Das Rathaus - Zeitschrift für Kommunalpolitik, 1/2008, S. 8-10.

Hammer, V. / Lutz, R. / Mardorf, S. / Rund, M. (Hrsg.) (2010): Gemeinsam leben - gemeinsam gestalten. Zugänge und Perspektiven Integrierter Sozialraumplanung. Campus Verlag, Frankfurt,/New York.



- Hammerschmidt, P. (2011): Kommunale Selbstverwaltung und kommunale Sozialpolitik – ein historischer Überblick. In: Dahme, H.-J./Wohlfahrt N. (Hrsg.). Handbuch kommunale Sozialpolitik, S. 21-40. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Häußermann, H./Läpple D./Siebel, W. (2008): Stadtpolitik. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Hilbertz, H.-J (2004): Ein Leitbild für die Stadt Sindelfingen. Sparkassen-Verlag, Stuttgart.
- Hinterhuber, H. H. (1989): Strategische Unternehmensführung I: Strategisches Denken. Vision, Unternehmenspolitik, Strategie. 4. Auflage, Berlin/New York.
- Hintzsche, B. (2010): Strategische Herausforderungen kommunaler Sozialpolitik im Kontext der Stadtentwicklung. In: Hartwig, J. (Hrsg.): Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik, S. 88-97. Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin.
- Holtkamp, L. (2000): Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden. Ein Praxisleitfaden für die Bürgerkommune. Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Holtkamp, L. (2011): Kommunale Entscheidungsstrukturen im Wandel. In: Dahme, H.-J./Wohlfahrt N. (Hrsg.). Handbuch kommunale Sozialpolitik, S. 53-64. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Holz, G./ Schlevogt, V./ Kunz, T./ Klein, E. (2004): Armutsprävention vor Ort – Mo.Ki – Monheim für Kinder. Frankfurt am Main.
- Kähler, T. (2011): Moderne Sozialplanung und wie sie praktisch funktioniert. Redebeitrag zum KGSt-Forum 2011 in Nürnberg.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B19 /1978: Organisation der kommunalen Sozialplanung. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B5/1993: Das Neue Steuerungsmodell: Begründung, Konturen, Umsetzung. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B11/1996: Zentrale Steuerungsunterstützung. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B4/1998: Kontraktmanagement: Steuerung über Zielvereinbarungen. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) B12/1998: Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): H1/1999: Handbuch Organisationsmanagement. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B8/2000: Strategisches Management I. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B9/2000: Strategisches Management II: Wege zur Gesamtstrategie. Köln.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B10/2000: Strategisches Management III: Zielbezogene Budgetierung. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B11/2000: Strategisches Management IV: Fachbereichsstrategien am Beispiel der Jugendhilfe. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B3/2001: Steuerung mit Zielen: Ziele entwickeln und präzisieren. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B9/2004: Marketing in Kommunen. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B2/2005: Produkte auf dem Prüfstand – Die Verfahren zur Produktkritik. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B3/2005: Produktkritik. In drei Schritten zur strategischen Steuerung; Mitgliederbericht der Stadt Ahrensburg. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): M5/2005: Servicevereinbarungen. Ein Instrument nicht nur für den einheitlichen Ansprechpartner. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): B5/2006: Das Verhältnis von zentralen und dezentralen Einheiten in der Kommunalverwaltung: Zwischenbilanz und Anregungen zur Umsetzung eines Kernelements des Neuen Steuerungsmodells. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): M1/2007: Wirkungsziele. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) B2/2009: Qualitätsmanagement. Eine Orientierung für die kommunale Praxis. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): M4/2009, Sozialmonitoring. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): M05/2009, Servicevereinbarungen. Ein Instrument nicht nur für den Einheitlichen Ansprechpartner. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): H1/2010: Handbuch Interkommunale Zusammenarbeit. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): R1/2011: Politisch steuern mit dem neuen Haushalt. Köln.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): Strategie- und Spartipp 4/2011: Externe Beratung – Top oder Flop? Ein Wegweiser zur Auswahl von qualifizierten Beratungsunternehmen am Beispiel der Gebäudereinigung. Köln.

Kühn, D. (2005): Sozialplanung und Controlling. In: Feldmann, U./Kühn, D. (Hrsg.): Steuerungsunterstützung durch Sozialplanung und Controlling, S. 21-24. Lambertus, Berlin.

Lotzkat, P./ Wiedemann, V.; Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, Personalamt Abteilung Personalmanagement (2002): Qualitative Personalbedarfsplanung mit Hilfe der Szenariotechnik am Beispiel der Nachwuchsbedarfsplanung. Vortrag zum KGSt-Forum 2002.

Lüttringhaus, M./ Richers, H. (Hrsg.) (2003): Handbuch Aktivierende Befragung. Konzepte, Erfahrungen, Tipps, für die Praxis. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr.29. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit.

Lutz, R. (2007): Bericht: Integrierte Sozialraumplanung in der Thüringer Landeshauptstadt Erfurt. Erfurt.

Möltgen, K./ Reichwein, A. (1999): Leitbild - Begriff und Funktion. In: Die Neue Verwaltung 1999, H. 1, S. 9-12.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2004): Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.

Rat der europäischen Union (2001): Europäische Sozialagenda. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

Reichwein, A. (2011): Moderne Verwaltung. In: Paulic, R. (Hrsg.): *Verwaltungsmanagement und Organisation*, S. 21-64. Verlag für Verwaltungswissenschaft, Frankfurt am Main.

Rund, M. (2010): Netzwerke auf kommunaler Ebene: Integrierte Sozialraumplanung. Präsentation beim EREV-Forum 2010 in Eisenach.

Schöder, J. / Kettiger, D. (2001): Wirkungsorientierte Steuerung in der sozialen Arbeit. Ergebnisse einer internationalen Recherche in den USA, den Niederlanden und der Schweiz. (Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 229). Stuttgart.

Schmid, B. (2000): Das Verfahren zur Ausschreibung von Trägerschaften sozialer Einrichtungen. In: Landeshauptstadt München, Sozialreferat (Hrsg.): *Neues kommunales Steuerungsmodell und die freie Wohlfahrtspflege. Dokumentation der Tagung des Sozialreferates und des Vereins für Sozialplanung e.V. (VSOP), Beiträge zur Sozialplanung 151*, München.

Schmidt, M. (2010): Wie wertvoll ist Soziales? Eine Positionsbestimmung zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Ökonomie. In: Hartwig, Jürgen (Hrsg.): *Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik*, S. 31-42. Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin.

Scholten, P. (2010): Social Return on Investment (SROI). In: Hartwig, Jürgen (Hrsg.): *Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik*. Lambertus, Freiburg.

Schröer, H. (2005): Zur Notwendigkeit sozialräumlicher Orientierung in der Kinder- und Jugendhilfe. In: *Tagungsdokumentation der Fachtagung Sozialraumorientierung in der Münchener Kinder- und Jugendhilfe*. München.

Schubert, H. / Spieckermann, H. (2009): Evaluation des Modellvorhabens »Netzwerk Frühe Förderung – NeFF«. *Arbeitshilfen zur Entwicklung und Steuerung von Netzwerken Früher Förderung*. Eigenverlag, Köln

Stadt Berlin (2009): *Handbuch zur Sozialraumorientierung. Grundlage der integrierten Stadt(teil)entwicklung Berlin, Ergebnisbericht 2009, Rahmenstrategie soziale Stadtentwicklung* .

Stadt Dortmund (2010): *Kurz- und Abschlussbericht. Kleinräumige Quartiersanalyse „Erpinghofsiedlung“*. Dortmund.

Stadt Köln (2011): *Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung*, Köln.

Stadt Mannheim (2011): *Change<sup>2</sup> - Wandel im Quadrat. Verwaltungsmodernisierung bei der Stadt Mannheim. Beitrag zum KGSt-Innovationszirkel Führungsinformationssysteme im Juli 2011*.

Stahlknecht, P./ Hasenkamp, U. (2008): *Einführung in die Wirtschaftsinformatik*. 11. Auflage, Springer, Heidelberg.

Stork, A./ Kegelmann, J. (2006): *Optimierung der Steuerung von Kommunalverwaltungen*. In: *Neues Verwaltungsmanagement*, Ausgabe 09/06. Raabe-Verlag, Stuttgart.

TNS Infratest Sozialforschung (2006): *Gesellschaft im Reformprozess - Umfrage im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung*.

Verein für Sozialplanung e. V. (VSOP) (2006): Kompass Sozialplanung – Zwischen Gestaltung und Verwaltung im Reformprozess. Speyer.

Zühlke, W. (2011): Die Gestaltung kommunaler Politik: Welche Rolle spielt das Soziale in der Ratsarbeit? In: Dahme, H.-J./Wohlfahrt, N. (Hrsg.). Handbuch kommunale Sozialpolitik, S. 41-52. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

### **Linkverzeichnis**

Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/jahresbericht2011/Content/Bilder/Grafiken/grafik-ausgaben-des-bundes,property=default.jpg>. Zugriff am 04.11.2011.

Bürgergesellschaft: <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methodender-buergerbeteiligung/ideen-sammeln-kommunikation-und-energie-buendeln/praxis-open-space-nuernberg/103433/>. Zugriff am 15.09.11.

CAF-Netzwerk: <http://www.caf-netzwerk.de>

Kommunales CAF-Zentrum: <http://www.kgst.de/ueber-uns/geschaefts-und-programmbereiche/projekte-loesungen/kommunales-caf-zentrum.dot>. Zugriff am 04.11.11.

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt): Portal Innovationszirkel Führungsinformationssysteme. <http://www.kgst.de/themen/informationsmanagement/projekte-informationsmanagement/strategie-und-fuehrungsinformationssysteme.dot>. Zugriff am 25.08.11.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW): <http://www.mais.nrw.de/sozber/>. Zugriff am 09.08.11.

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW, <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/kommunales/kommunale-finanzen/kommunale-haushalte/haushaltsrechtnkf.html>. Zugriff am 04.11.11.

Online-Verwaltungslexikon <http://www.olev.de/p/projekt.htm>, 05.09.11, unter Verwendung von E DIN 69901 (Fassung 2007-10).

Online-Wörterbuch für Evaluation: <http://www.evaluation.de/glossary>. Zugriff am 16.11.11.

Schwabe, M.: Sozialraumorientierung im Zusammenhang mit der Neuorganisation erzieherischer Hilfen. Unveröffentlichtes Manuskript, <http://www.ag78.de/Fachtagungen/Sozialraumorientierung.pdf>. Zugriff am 04.11.11.

Sinus-Institut: [www.sinus-institut.de/Loesungen/sinus-milieus.html](http://www.sinus-institut.de/Loesungen/sinus-milieus.html); Zugriff 3.11.2011

Sozialpolitik.de: <http://www.sozialpolitik.de/>. Zugriff am 04.11.11.

Stadt Aachen: Sozialentwicklungsplan. [http://www.aachen.de/de/stadt\\_buerger/gesellschaft\\_soziales/sozialentwicklungsplan/sozialentwicklungsplan.html](http://www.aachen.de/de/stadt_buerger/gesellschaft_soziales/sozialentwicklungsplan/sozialentwicklungsplan.html). Zugriff am 29.11.11

Stadt Bielefeld: Doppelhaushalt 2010/2011. <http://www.bielefeld.de/doppelhaushalt1011/band2/pb/pb05.pdf>. Zugriff am 29.11.11

Stadt Böblingen: <http://www.boeblingen.de/servlet/PB/menu/1247100/index.html> Zugriff am 24.10.2011.

Stadt Herford: Organigramm der Stadt. [http://www.herford.de/media/custom/1050\\_1526\\_1.PDF?1315993694](http://www.herford.de/media/custom/1050_1526_1.PDF?1315993694). Zugriff am 29.11.11

Stadt Kamen, Dezernatsverteilungsplan: <http://www.stadt-kamen.de/Das-virtuelle-Rathaus.190.0.html>. Zugriff am 29.11.11

Stadt Moers: <http://www.moers.de/C1257221003C7526/0/AFF8566241B4730EC12576F00049456E?OpenDocument>. Zugriff am 24.10.2011.

Stadt Mülheim: Sozialmonitoring. [http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung\\_nrw/Veranstaltungen/mue\\_ernst.pdf](http://www.mais.nrw.de/sozber/sozialberichterstattung_nrw/Veranstaltungen/mue_ernst.pdf). Zugriff am 29.11.11

Stadt Münster, Der Wert der Arbeitsmarktintegration von Migrant/innen: das Projekt „SROI-Messmethodik“: [http://www.muenster.de/stadt/zuwanderung/pdf/sroi-methodik\\_de.pdf](http://www.muenster.de/stadt/zuwanderung/pdf/sroi-methodik_de.pdf). Zugriff am 04.11.11

Stadt Nürnberg, Open-Space-Konferenz: <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methodender-buergerbeteiligung/ideen-sammeln-kommunikation-und-energie-buendeln/praxis-open-space-nuernberg/103433/>. Zugriff am 10.09.11

Stadt Potsdam, Demografiekonzept: [http://www.potsdam.de/cms/dokumente/10052748\\_838177/c61e4587/Demografiekonzept2008.pdf](http://www.potsdam.de/cms/dokumente/10052748_838177/c61e4587/Demografiekonzept2008.pdf). Zugriff am 10.08.11

Städte-und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen: Info-Grafiken des StGB NRW. Daten zu Kommunalfinzen 2009: <http://www.kommunen-in-nrw.de/presse/info-grafiken.html>. Zugriff am 28.11.11

Statistisches Bundesamt (2011): <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/Tabellen/tabelleA11.html>. Zugriff am 20.10.11

Wirtschaftslexikon 24: <http://www.wirtschaftslexikon24.net/d/stakeholder-ansatz/stakeholder-ansatz.htm>. Zugriff am 02.10.11

## Leitfragenverzeichnis

### Kapitel 1

- 1.1 Welche historischen Wurzeln hat kommunale Sozialpolitik?
- 1.2 Was ist kommunale Sozialpolitik heute?
- 1.3 Vor welchen Herausforderungen stehen Kommunen im 21. Jahrhundert?
- 1.4 Wie bewältigen Kommunen die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts?  
Wie fügt sich Moderne Sozialplanung in modernes Verwaltungsmanagement ein?

### Kapitel 2

- 2.1 In welchem Rahmen bewegt sich kommunale Sozialplanung?
- 2.2 Was wird unter Moderner Sozialplanung verstanden?
- 2.4 Welche strategische Vorgehensweise verfolgt Sozialplanung?  
Welche Teilaufgaben übernimmt Sozialplanung im strategischen Steuerungskreislauf?
- 2.5 Welche Stakeholder sind für Moderne Sozialplanung von besonderer Bedeutung?
- 2.6 Welchen Mehrwert können Kommunen durch Moderne Sozialplanung realisieren?

### Kapitel 3

- 3.1 Wie ist die Sozialplanung in die kommunale Steuerung zu integrieren?  
Worin liegen die konkreten Zusammenhänge?
- 3.2 Welche organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten zur Verortung der Sozialplanung sind denkbar und sinnvoll?
- 3.4 Wo liegen die Verknüpfungspunkte / die Schnittstellen zwischen Sozial-, Ressourcen und Haushaltsplanung?  
Welche Möglichkeiten hat die Sozialplanung, sich in andere Fachplanungen einzubringen?  
Wie ist die Sozialplanung in den Budgetprozess zu integrieren? Wie lassen sich die Prozesse der Sozialplanung und der Haushaltsplanung optimal zusammenführen?

### Kapitel 4

- Welche Haltung benötigt Moderne Sozialplanung?
- Welche Faktoren sind für den Erfolg zu beachten?

## **Kapitel 6**

Was ist das Ziel der Methode bzw. des Instrumentes?

Anwendungsfelder: In welchem Bereich lässt sich die Methode bzw. das Instrument einsetzen?

Beschreibung: Was sind Kernelemente des Instruments bzw. der Methode?

Ergebnis: Welchen Nutzen erbringt die Methode bzw. das Instrument für die Moderne Sozialplanung?



## Suchwortverzeichnis

### A

Aachen 110, 165  
ABC-Analyse 158  
Aggregationsebenen 66  
Akteure der Stadtgesellschaft 26  
aktivierenden 100  
Aktivierung 94  
Armutsgrenze 24  
Armutquote 24  
Auftragsklärung 43  
Ausschreibungen 156

### B

Bedarfserhebung 44  
Berlin 110  
Bestandsaufnahme 44  
Bestandserhebung 44  
Beteiligungsinstrumente 100  
Bevölkerung 52  
Bielefeld 117, 169  
Böblingen 108  
Budgetprozess 86  
Bürgerkommune 59

### C

CAF 139  
Controlling 161

### D

demographischer Wandel 44  
Dortmund 114, 124, 171  
Düsseldorf 110, 173, 176

### E

Ennepe-Ruhr-Kreis 176  
Erfurt 108, 179  
Europäische Sozialagenda 23

### F

Fachplanungen 74  
Förderung 94  
freie Träger 54  
freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben 20  
Führungsinformationssysteme 162  
Funktionale Einordnung 69

## **G**

Gemeindeordnung (GO) 19, 82  
GO NRW 19  
Görlitz 111, 182  
Größenklasse 73, 74

## **H**

Haltung der Sozialplanung 93  
Hannover 184

## **I**

integriertes Sozialkonzept 48

## **K**

Köln 113, 119, 186  
Kommunale Sozialpolitik 20  
kommunale Politik 54  
Kommunalverwaltung 55  
Kommunikationsstruktur 96  
Kontraktmanagement 136  
kooperativ 94, 101  
Kreis 76, 79

## **L**

Landespflegegesetz 19  
Lebenslage 52  
Leitbildentwicklung 147  
Leitbilder 46

## **M**

Managementebenen 41  
Moderne Sozialplanung, Definition 38  
Moers 125  
Monheim 187  
Mülheim a.d.Ruhr 115, 122, 191

## **N**

Netzwerke 50  
Netzwerkmanagement 135  
Neue Medien 120, 125  
Neues Steuerungsmodell 27, 59

## **O**

Open-Space-Konferenz 153  
Organisatorische Einordnung 69

## **P**

Partizipation 54  
Planungsebenen 97  
Politische Steuerung 27  
Portfolioanalyse 143  
Prävention 95

Produktdefinition 83  
Produkte 84, 85  
Produktkritik 154  
Projektmanagement 137

## **Q**

Quartier 40  
Quartiersansatz 40

## **S**

Service 157  
SMART 64  
Social Return on Investment 163  
Sozialberichterstattung 44  
Sozialmonitoring 44, 121, 144  
Sozialmonitoringsystem 44  
Sozialplanungskonferenz 45, 77, 136  
Sozialpolitik 36  
Sozialpolitik der Europäischen Union 22  
Sozialraum 38, 39, 98, 141  
Sozialraumkonferenzen 45, 77, 152  
Sozialraumorientierung 99  
Stadtbezirke 40  
Stadtentwicklungskonzept 26  
Stadtteile 40  
Stakeholder 51, 52  
Steuerungsgruppe Sozialplanung 46  
Steuerungsprozess 43  
Steuerungsunterstützung 73  
Strukturiertes Interview 145  
SWOT 146  
Szenariotechnik 149

## **T**

Teilhabechancen 113  
Transparenz 108, 109, 112, 128

## **V**

Vernetzung 94, 97, 98  
Verwaltungsmanagement 27  
Visionen 46  
Völkerrecht 23

## **W**

Wirkungsbeitrag 22  
Wirkungsbeitragsanalyse 160  
Wirkungsmessung 50  
Wirkungsorientierte Steuerung 28-30

## **Z**

Zielbildung 47  
Ziele 81, 96  
Zielfindung 64

Zukunftskonferenz 151

**Herausgeber**

Ministerium für Arbeit,  
Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Fürstenwall 25  
40219 Düsseldorf  
Fax 0211 855-3211  
info@mags.nrw.de  
www.mags.nrw.de


**Gestaltung** Lüdicke-Concepts, Meerbusch

**Druck** Druckpunkt Offset GmbH, Bedburg

**Fotohinweis** Titel: Shutterstock.com/  
Spectral-Design, Fotolia.com/bildlastig26,  
NB-Welt. S. 31: Fotolia.com/michanolimit

© MAGS, November 2017

Diese Publikation kann bestellt oder  
heruntergeladen werden:  
www.mags.nrw/broschuerenservice



Ministerium für Arbeit,  
Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Fürstenwall 25  
40219 Düsseldorf  
Fax 0211 855-3211  
[info@mags.nrw.de](mailto:info@mags.nrw.de)  
[www.mags.nrw](http://www.mags.nrw)