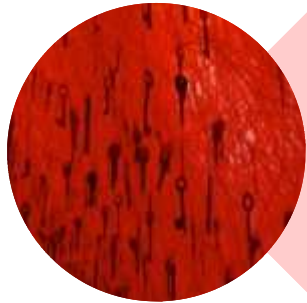


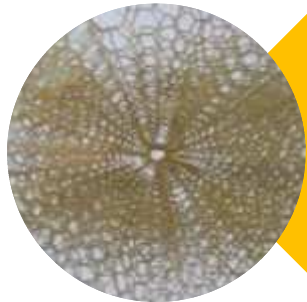
Perspektiven einer integrierten und kooperativen Sozialplanung im demografischen Wandel

Lokales Fachforum zum Siebten Altenbericht der Bundesregierung am 9. November 2017 in Dietzenbach

Übersicht



Wandel der kommunalen
Sozialplanung



Leitlinien für Sozialplanung
im Siebten Altenbericht



Eckpunkte einer integrierten
kooperativen Sozialplanung

1



WANDEL DER KOMMUNALEN SOZIALPLANUNG

Sozialplanung als Element in der Entwicklung des deutschen Sozialstaats

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

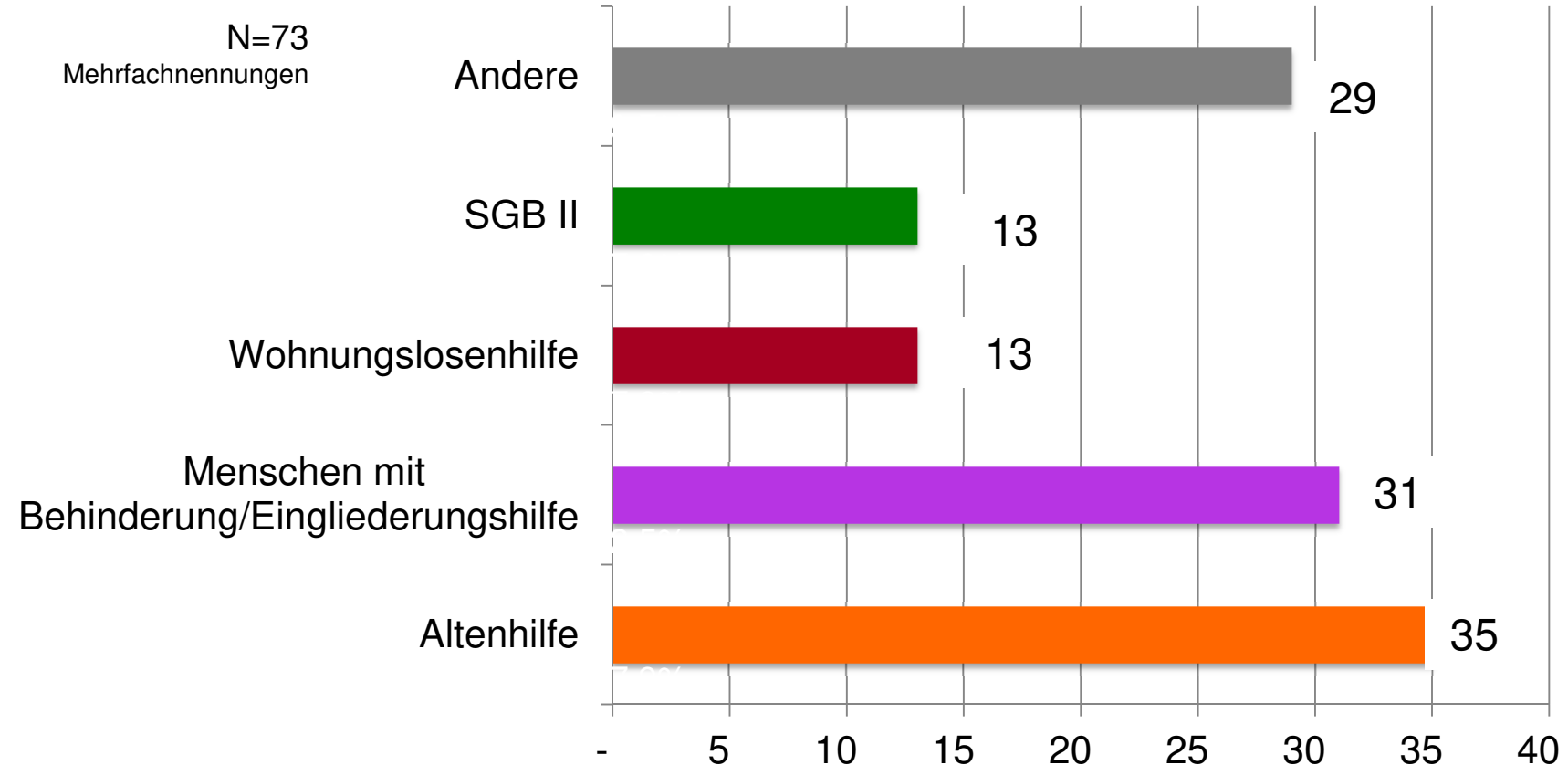
→ Grundlage für das kontinuierliche Entstehen einer präventiven planerischen Perspektive

Sozialplanung → präventive Perspektive rationalen Verwaltungshandelns

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

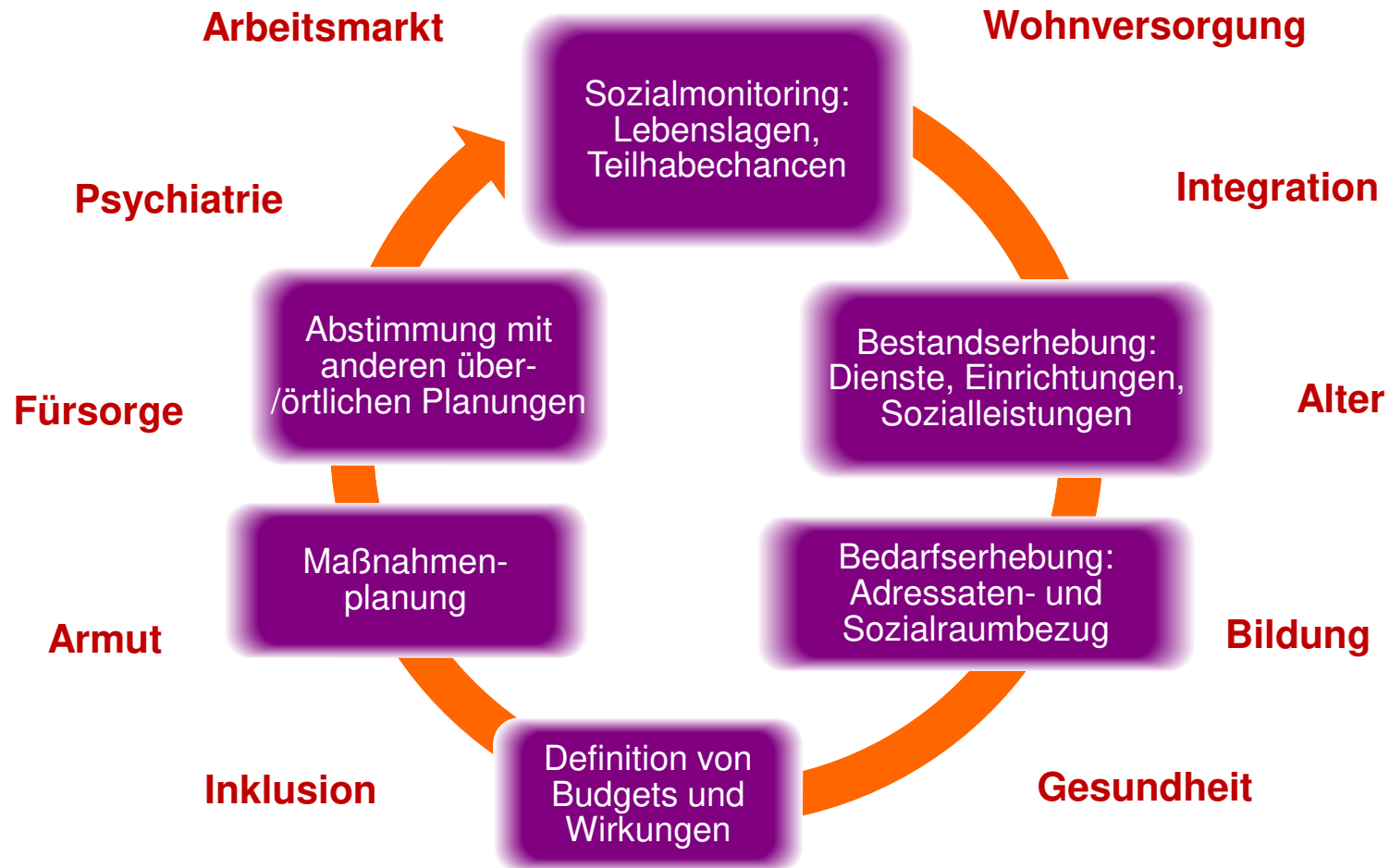
Felder der sozialen Fachplanungen in Städten und Landkreisen in NRW im Jahr 2013

Bearbeitete Felder der sozialen Fachplanung



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

Prozess und fachliche Felder der Sozialplanung



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

New Public Governance

New Public Management

Public
Administration

Hybrider Mix: Modernisierung der Steuerungsstile in der Kommune



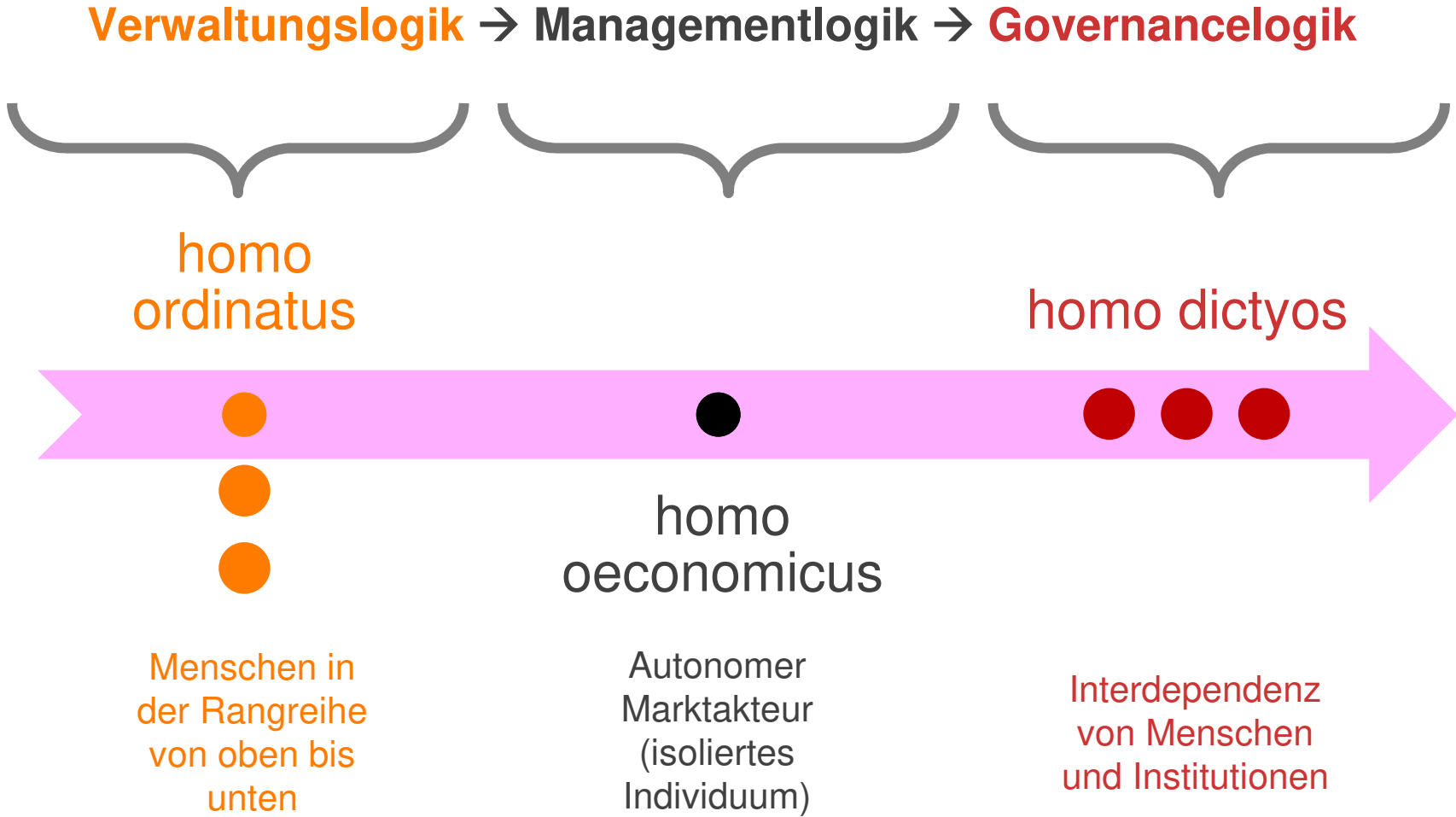
**Integrierte und
kooperative
Sozialplanung**

**Steuerungs-
unterstützende
Sozialplanung**

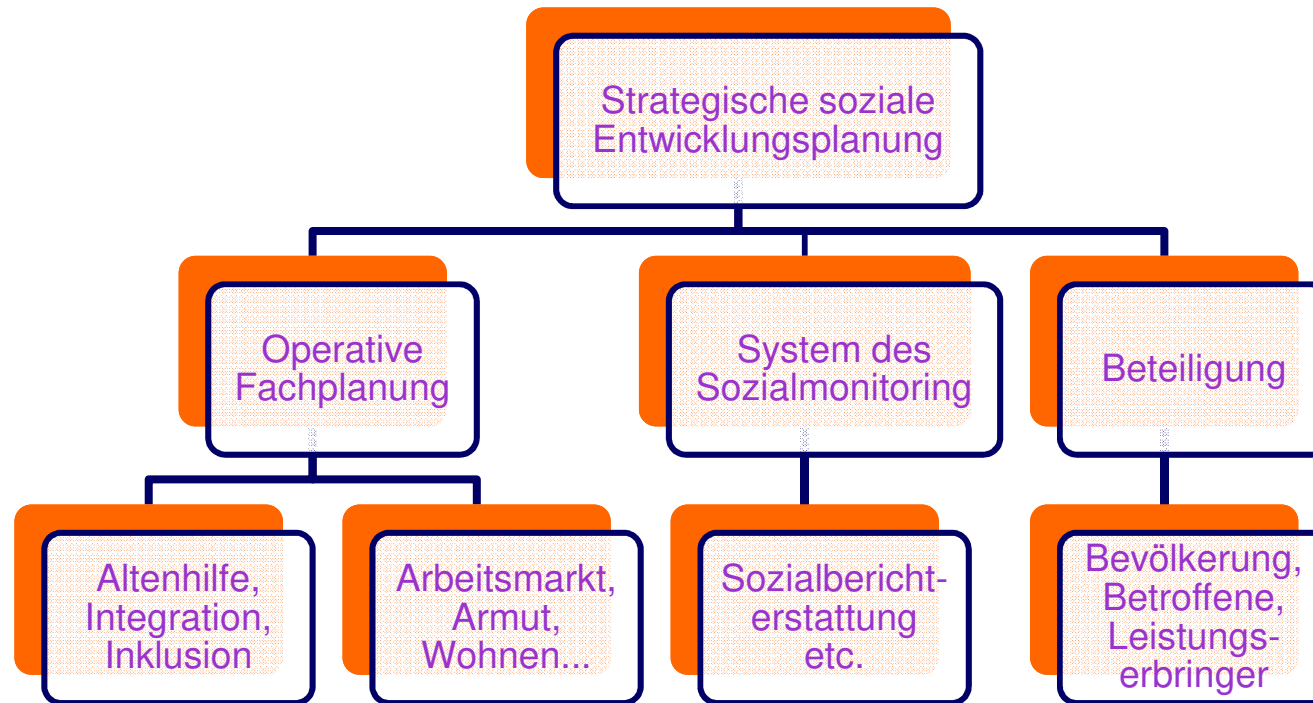
**Administrative
Sozialplanung**

Entwicklungsschritte der Sozialplanung

Grundlage: veränderte Haltung (Menschenbild)



Aktuelles Verständnis der kommunalen Sozialplanung



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



2

LEITLINIEN FÜR SOZIALPLANUNG IM SIEBTEN ALTENBERICHT

7. Altenbericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland (2016)

- © **Leitbild der Public Governance:** (1) Involvierung gesellschaftlicher Akteure in Zielformulierung, Entscheidungsfindung und Problembewältigung & (2) Governance-Kompetenz als Basis einer Innovationskultur auf kommunaler Ebene
- © **Stärkung und Befähigung** der Menschen in ihrer Eigenständigkeit im Mittelpunkt der Daseinsvorsorge (**Adressatennutzen**)
- © **ganzheitliche Gestaltung der Rahmenbedingungen** → (1) Analyse der Lebens-, Wohn- und sozialen Bedingungen der älteren Generation → (2) Ableitung **sozialraumorientierter Strategien** der Partizipation und der Unterstützung
- © **Neujustierung des Verhältnisses:** Staat, Kommune, Bürgerinnen und Bürger, Wohlfahrtsverbände vor Ort → erhöhte Anforderungen an Kommunikation, Zusammenarbeit und Management

Netzwerkorientierung als Grundprinzip des 7. Altenberichts

Vernetzungen und Kooperationen auf drei Ebenen:

- ⊙ Integrierte Abstimmung und Kooperation zwischen den verschiedenen **Ressorts** innerhalb der kommunalen Verwaltung
- ⊙ Koordination der in **Handlungsfeldern der Altenhilfe** engagierten Organisationen
- ⊙ **Austausch** zwischen den Führungskräften und den operativen Fachkräften und dem informellen Bereich der hilfe- oder pflegebedürftigen älteren Menschen

Integriertes Planungsverständnis: **Sozialplanung für die Generationen in der älter werdenden Gesellschaft**

Aktuelle Situation der Sozialplanung für die Generationen in der älter werdenden Gesellschaft

- © **Flickenteppich** von sozialplanerisch engagierten Kommunen und Gebietskörperschaften, die den demografischen Wandel nicht ernst nehmen
- © **Einflussfaktoren**: kommunale Selbstverwaltung, Haltung der Entscheider/innen vor Ort, Vorrang tagesaktueller Aufgaben
- © **Einführung der Neuen Steuerung**: Bedeutungsverlust der Altenhilfe- und Altenpflegeplanung durch Marktorientierung und Überlassen der Versorgung im Alter privaten Investoren
- © **Erkenntnis im Siebten Altenbericht**: Ohne Sozialplanung → kein differenziertes Unterstützungsangebot von vielfältigen Wohnformen und pflegerischen ambulanten Hilfen zur Ermöglichung langer Selbst- und Eigenständigkeit im Alter

Einfluss neoliberaler Innovationen der Neuen Steuerung

- © **Ausgangssituation bis 1994:** Verantwortung der Kommunen für Pflegebedürftige, die nicht für Pflegekosten aufkommen konnten → Hilfe zur Pflege nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG).
- © **Pflegeversicherung/SGB XI 1995/96:** Öffnung des (Pflege-) Markts für renditeorientierte Anbieter → Reduzierung der kommunalen Einwirkungs- und Steuerungsmöglichkeiten (Restkostenfinanzierung).
- © **Defizit der Öffnung des (Pflege-) Markts:** Keine Verzahnung sozialraumorientierter Angebote der Beratung, Teilhabe, Prävention, Rehabilitation und medizinischen Versorgung mit der Pflegeinfrastruktur.

Öffnung zur Zivilgesellschaft als neue Balance von Sozialstaat und Subsidiarität

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

3



ECKPUNKTE EINER INTEGRIERTEN KOOPERATIVEN SOZIALPLANUNG

Sozial•Raum•Management
Büro für Forschung und Beratung



Prof. Dr. Herbert Schubert

Leitbild der integrierten und kooperativen Sozialplanung

Integrierte Perspektive

- ⊙ ressortübergreifende Vernetzung der unterschiedlichen Fachbereiche – Soziales, Pflege, Gesundheit, Bildung, Sport, Kultur, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Stadtplanung, Verkehr, Wohnungsversorgung
- ⊙ Koordinierung von Unterstützungsstrukturen der Daseinsvorsorge
- ⊙ Konstruktion bedarfs- sowie nachfragegerechter Präventionsketten

Kooperative Perspektive

- ⊙ Planung für die Generationen in der älter werdenden Gesellschaft
- ⊙ Beteiligung von älter werdenden Menschen und
- ⊙ weiteren Interessen- und Anspruchsgruppen am Planungsprozess

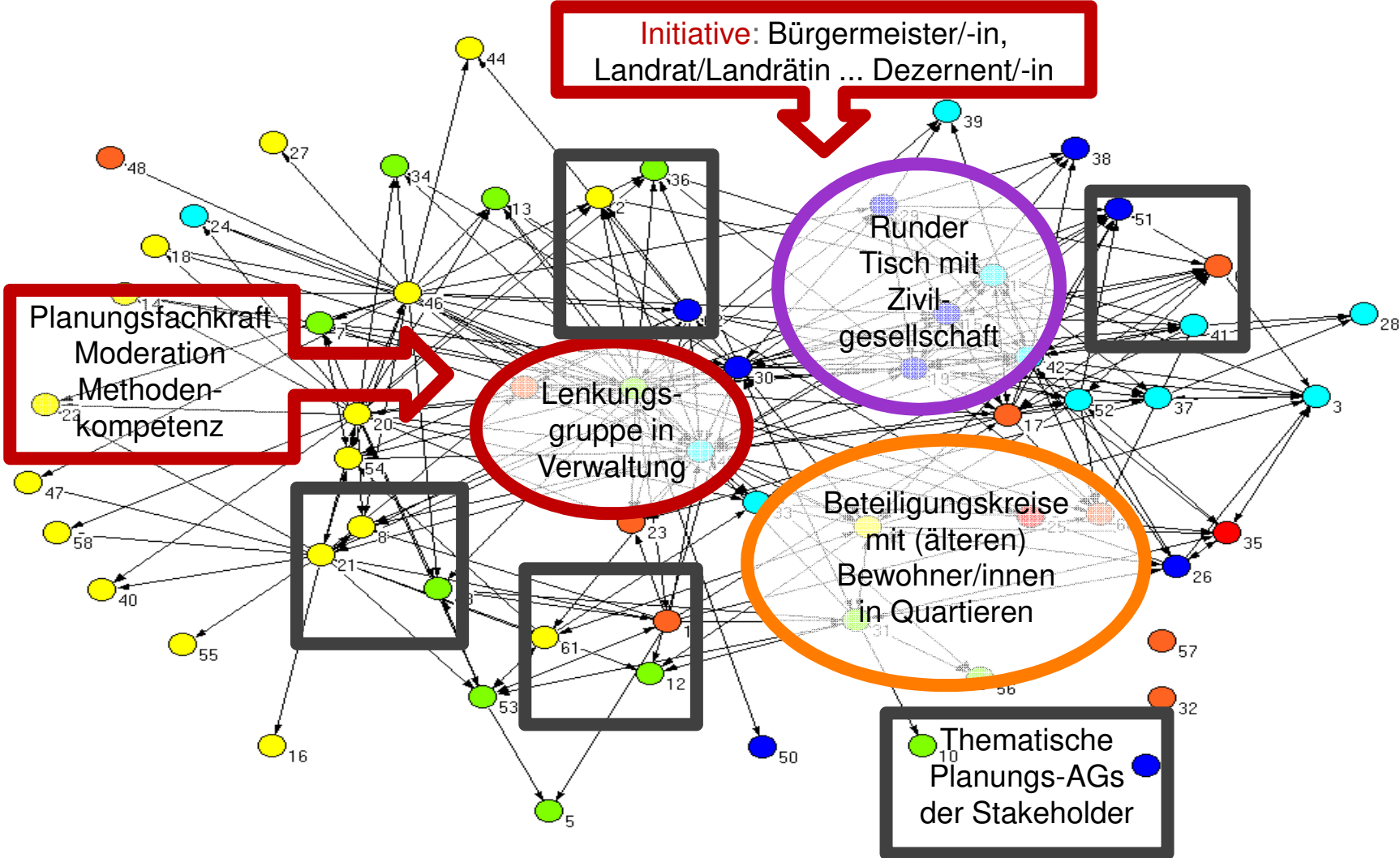
Lösung von komplexen sozialen Entwicklungsaufgaben des demografischen Wandels in den kommunalen Sozialräumen auf der Ebene des **Austausches unter den beteiligten Akteuren**

Kooperative Ausrichtung der Sozialplanung in Städten und Gemeinden

Einbezug eines größeren Kreises von Beteiligten:

- ⊙ engagierte (ältere) Bürgerinnen und Bürgern, Seniorenrat, Selbsthilfeverbände
- ⊙ Fach- und Führungskräfte aus der Kommunalverwaltung: Gesundheit, Soziales, Integration, Inklusion, Jugend, Bildung, Verkehr, Stadtplanung, Umwelt
- ⊙ Träger sozialer Dienste und Infrastrukturen, (Kreis-)Verbände und regionale Liga der Freien Wohlfahrt
- ⊙ privatwirtschaftliche Unternehmen (ambulante Pflegedienste, stationäre Pflegeeinrichtungen, Anbieter anderer Dienstleistungen, Investoren neuer Wohnformen)
- ⊙ Wohnungswirtschaft (öffentlich, privat, genossenschaftlich)
- ⊙ Sozialversicherungsträger – insbesondere Kranken- und Pflegekassen
- ⊙ lokale Dienstleistungs-/Wirtschaftsunternehmen (z.B. Verkehrsunternehmen)
- ⊙ kirchliche und religiöse Einrichtungen, Kirchengemeinden
- ⊙ Beratungsstellen (z.B. Wohnberatung, Pflegestützpunkte)
- ⊙ lokale Kultureinrichtungen und Bildungsträger (z.B. VHS)
- ⊙ orts- und adressatenbezogene Vereine und Initiativen
- ⊙ wichtige Schlüsselpersonen aus dem Quartier – vom Bäcker über Pfarrer und Hausärzte bis zum Einzelhandel und zur KassiererIn im Supermarkt

Netzwerkarchitektur für die kooperative Ausrichtung der Sozialplanung in Städten und Gemeinden



Anforderungen an die Organisation einer integrierten und kooperativen Sozialplanung

- ⊙ **Federführende Verantwortung** für den Organisationsaufbau und für die Prozessgestaltung bei der Kommune
- ⊙ **Schaffung verbindlicher Strukturen**: Geschäftsordnung und vertragliche Verpflichtungen für die institutionellen Akteure
- ⊙ **Leitfaden**: Darstellung Handlungsablauf (ressortübergreifende Routinen der Planungs Kooperation)
- ⊙ **Steuerungsgruppe in der Kommunalverwaltung**: Abstimmung unter den Dezernent/-innen und Fachbereichsleitungen
- ⊙ **Moderation**: Planungsfachkraft (aus dem Stab kommunaler Führungskräfte) → Einsatz beteiligungsorientierter Methoden
- ⊙ **Methodenkompetenz**: Befragungen, Zukunftskonferenzen, Sozialraumanalysen, Passantenbefragungen, teilnehmende Beobachtungen, Ermittlung der Mentorinnen sowie Mentoren von zurückgezogen lebenden älteren Menschen etc.

Beteiligung der Freien Wohlfahrtspflege an der Sozialplanung

Verantwortung für die Beteiligung im Gemeinwesen:

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

Beitrag der Träger der Wohlfahrtspflege in der Sozialplanung

Sozialwirtschaftliche Weiterentwicklung fachlicher Produkte

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

Beteiligung der Stakeholder des Gesundheitswesens an der Sozialplanung

- © Beteiligung von Organisationen des Gesundheitswesens → zur **Überwindung der Versäulung** zwischen dem Ressort des Sozialen und dem Gesundheitsbereich (Krankenkassen, Pflegekassen, Kassenärztliche Vereinigung, Krankenhäuser)
- © **Kranken- und Pflegekassen** → Finanzierungswege für innovative Modellkonzepte – wie z.B. die Verquickung von SGB V und SGB XI in neuartigen Versorgungsverträgen
- © **Sozialplanung als Medium für die Verzahnung wohnortnaher Beratungsstrukturen** → engere Verknüpfung der Pflegeberatung der Kassen mit den Beratungsangeboten der Kommunen

Beteiligung der Wohnungswirtschaft und der Stadtplanung → Planungs-dreieck für eine inklusive Siedlungsentwicklung

Neues Planungs-dreieck

in enger Zusammenarbeit zwischen Sozialplanung, Wohnungswirtschaft und Stadt-/Verkehrsplanung

Kommunales Flächenmanagement und Stadtplanung: Bereitstellung von Grundstücken mit Auflagen (dingliche Verpflichtung durch Konzeptvergabe, geringere Baulandpreise)

Wohnungswirtschaft: Schaffung neuer bedarfsgerechter Wohnformen – unter einer frühzeitigen Beteiligung der späteren Bewohnerinnen und Bewohner → barrierefreie, bezahlbare Wohnungen und wohnungsnaher Begegnungsräume der sozialen Teilhabe

Träger der Wohlfahrtspflege: Management der Einrichtungen als Betreiber und Einbringen qualifizierter Fachkräfte und Konzepte

Zusammenfassung: Perspektiven einer integrierten und kooperativen Sozialplanung im demografischen Wandel

Die Sozialplanung ...

- ⊙ ist das Ergebnis eines **präventiven und rationalen Umgangs** mit Aspekten der sozialen Entwicklung.
- ⊙ **für die Generationen im demografischen Wandel** wird vernachlässigt.
- ⊙ orientiert sich im Rahmen der Modernisierung kommunaler Steuerungsstile am Konzept der **Public Governance**.
- ⊙ erfordert das Governance-Leitbild einer **Integration der Ressorts** der Kommunalverwaltung und der **Kooperation unter den Stakeholdern**.
- ⊙ benötigt eine **Netzwerkarchitektur zur Beteiligung** der Bürger/-innen, der Träger der Wohlfahrtspflege und des Gesundheitswesens.
- ⊙ verfolgt das Ziel, **ressort- und trägerübergreifend Präventionsketten** zu schaffen (in der Verknüpfung vielfältiger Wohnformen und ambulanter Hilfen), die eine lange Selbst- und Eigenständigkeit im Alter ermöglichen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

herbert.schubert@sozial-raum-management.de