

Basiswissen Soziale Arbeit

LEHRBUCH

Anselm Böhmer

Verfahren und Handlungsfelder der Sozialplanung

Grundwissen für die Soziale Arbeit



Springer VS

Basiswissen Soziale Arbeit

LEHRBUCH

Anselm Böhmer

Verfahren und Handlungsfelder der Sozialplanung

Grundwissen für die Soziale Arbeit



Springer VS

Basiswissen Soziale Arbeit

Band 2

Die richtigen Grundlagen sind essentiell für ein erfolgreiches Studium und einen guten Einstieg in die Berufspraxis. Orientiert an den Modulen der Studiengänge im Feld ‚Soziale Arbeit‘ bietet die Reihe in sich abgeschlossene Themenlehrbücher, die jeweils relevantes Wissen aufbereiten. In komprimierten Einführungen, die wesentliche Grundlagen in verständlichen Erläuterungen und klaren Definitionen enthalten, vermitteln kompetente Autorinnen und Autoren gesicherte Informationen, die im Kontext von Vorlesungen oder in Seminaren herangezogen werden können. Alle Bände ‚Basiswissen Soziale Arbeit‘ eignen sich hervorragend zur selbsttätigen Erarbeitung von Themen und zur Vorbereitung von Prüfungen: kompakt und kompetent.

Weitere Bände in dieser Reihe

<http://www.springer.com/series/13171>

Anselm Böhmer

Verfahren und Handlungsfelder der Sozialplanung

Grundwissen für die Soziale Arbeit

Anselm Böhmer
Hochschule Ravensburg-Weingarten
Weingarten
Deutschland

ISBN 978-3-658-03319-4
DOI 10.1007/978-3-658-03320-0

ISBN 978-3-658-03320-0 (eBook)

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2015

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Stefanie Laux, Stefanie Loyal

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist eine Marke von Springer DE. Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media
www.springer-vs.de

Vorwort

Die Zeit der großen Pläne ist vorüber. Wenn es sie denn jemals gegeben hat. Das Fanal dieser Einsicht wird häufig bereits in Pruitt-Igoe, einem Projekt der Stadtplanung in St. Louis, gesehen. Die Planungen für diesen Stadtteil begannen 1947. Vorgesehen war, einen Teil des Quartiers für AfroamerikanerInnen (Pruitt) und einen für weiße AmerikanerInnen (Igoe) zu entwickeln. Im Jahr 1954 wurde die Rassentrennung in den USA für illegal erklärt. Als dann 1955 der Bezug von Pruitt-Igoe beginnen konnte, zogen kaum weiße Menschen in dieses Viertel. Viele Wohnungen wurden nicht belegt. Sehr rasch setzte Vandalismus ein, der sich zusehends steigerte. Die Stadtverwaltung wusste dieses Phänomens nicht anders Herr zu werden, als bereits 1972 mit dem Abriss der Häuser zu beginnen. Damit wurde Pruitt-Igoe zur Ikone der gescheiterten modernen Stadtplanung.

Vor diesem klassischen Hintergrund, der sich mit manchen, vielleicht nicht ganz so spektakulären, aber dennoch wirkungsvollen Erfahrungen des Scheiterns von Stadt- und Sozialplanung auch in Deutschland ergänzen ließe, stellt sich die Frage, wozu überhaupt ein Lehrbuch zu Verfahren der Sozialplanung geschrieben werden sollte. Diese Skepsis soll bereits zu Beginn des Buches formuliert werden, muss jedoch auf der anderen Seite auch mit der zunehmenden Notwendigkeit von Steuerung öffentlicher oder sozialer Prozesse im Zusammenhang gesehen werden. Insofern bewegt sich Sozialplanung zu Beginn des 21. Jahrhunderts in Deutschland stets zwischen den beiden Extremen der großen Ansprüche an Sozialplanung und der nicht minder großen Gefahr, dass sich Pläne kaum oder gar nicht realisieren lassen. Den Balanceakt zwischen diesen beiden Endpunkten eines weiten Kontinuums versucht das vorliegende Buch zu meistern. Daher sollen hier keine großen Planungskonzepte behauptet, aber auch nicht die Unmöglichkeit von Planungsprozessen in Gänze beklagt werden. Vielmehr werden die folgenden Seiten davon bestimmt sein, sozialplanerische Ansprüche auf die Notwendigkeit von Zielorientierung sowie auf die Komplexität planerischer Zusammenhänge in Gesellschaften der Zweiten Moderne auszurichten. Damit soll also für die Sozialplanung

keineswegs eine „neue Zeit der großen Pläne“ heraufbeschworen werden, sondern die Möglichkeiten für kleine, diskursiv ermittelte, dabei stets von der Möglichkeit zur Nachsteuerung geprägten und schlussendlich in einen kontinuierlichen Prozess von Sozialplanung mündenden Konzepte der Planung sozialer Infrastrukturen ausgelotet und vorgestellt werden. Diesem Anliegen sind die folgenden Kapitel verpflichtet.

Dazu werden zunächst verschiedene Aufgabenkonstellationen sowie die zu deren Bewältigung brauchbaren Verfahren skizziert. Darüber hinaus sollen zentrale Handlungsfelder der Sozialplanung eigens zur Sprache kommen. Diese sind, neben manchen anderen, insbesondere die Jugendhilfe- sowie die Altenhilfe-Planung. Der Natur eines Lehrbuches entsprechend werden dabei vor allen Dingen die wichtigsten Aspekte dieser Praxisfelder und deren innere Zusammenhänge aufgezeigt. PraktikerInnen der Sozialplanung werden mitunter andere, weiterreichende Abläufe kennen oder auch manche der hier geschilderten Praktiken verschmähen. Dass diese Differenzen nicht vollumfänglich, manche sogar gar nicht, zur Sprache kommen können, ist dem auf Lernprozesse hin orientierten Umfang des Bandes und dessen Bemühen, einen „konzeptionellen roten Faden“ zu entwickeln, geschuldet. Somit sind die aufgezeigten Lern- und Handlungsstrukturen in der Lehre ebenso wie erst recht in der Praxis der Sozialplanung mit weiteren Wissensbeständen, vor allem aber auch mit weiteren Handlungsansätzen zu ergänzen, um diesen Transfer in die recht diversifizierte Planungslandschaft zu erleichtern. Diesem Vorhaben soll insbesondere das eingangs entfaltete Fallbeispiel dienen.

Allen, die mit diesem Buch arbeiten, wünsche ich viele konstruktive und weiterreichende Erfahrungen mit dem politisch ebenso wie strategisch hochgradig reizvollen Handlungsfeld der Sozialplanung.

Weingarten, Juni 2014

Anselm Böhmer

Inhaltsverzeichnis

1	Zur Einführung	1
1.1	Eine Fallstudie	2
1.2	Daten zur Sozialstruktur	3
2	Operative Sozialplanung	5
2.1	Planung als Methode Sozialer Arbeit	5
2.1.1	Soziale Arbeit im Planungskreislauf von Kommunen	6
2.1.2	Soziale Arbeit im Planungskreislauf freier Träger	8
2.2	Indikatoren in der Sozialplanung	10
2.2.1	Quantitative Indikatoren	12
2.2.2	Qualitative Indikatoren	14
2.3	Verfahren der Sozialplanung	16
	Literatur zur Vertiefung	19
3	Ausgewählte Verfahren der Sozialplanung	21
3.1	Sozialraumanalysen	23
3.1.1	Perspektiven der Sozialraumanalyse	24
3.1.2	Quantitative Methoden der Sozialraumanalyse	26
3.1.3	Qualitative Methoden der Sozialraumanalyse	29
3.1.4	Einschätzungen zur Sozialraumanalyse	32
3.2	ABC-Analyse	33
3.2.1	Grundstruktur der ABC-Analyse am Fallbeispiel	34
3.2.2	Praktische Anmerkungen zur ABC-Analyse	37
3.2.3	Einschätzungen zur ABC-Analyse	39
3.3	Vergleichende, indikatorengestützte Nutzwertanalyse	39
3.3.1	Perspektiven der Nutzwertanalyse	41
3.3.2	Das allgemeine Vorgehensmodell der Nutzwertanalyse	41
3.3.3	Praxisbeispiel zur Nutzwertanalyse	45

3.3.4	Einschätzungen zur Nutzwertanalyse	48
3.4	Möglichkeiten des Kostenvergleichs	50
3.4.1	Ein Fallbeispiel	50
3.4.2	Kostenvergleich nach Kostenarten	52
3.4.3	Kostenvergleichsrechnung als statische Methode der Investitionsrechnung	55
3.4.4	Einschätzungen zur Kostenvergleichsrechnung	60
3.5	Projektplanung	61
3.5.1	Charakteristika der Projektplanung	61
3.5.2	Die Rollen im Projekt	64
3.5.3	Die Aufgaben im Projekt	66
3.5.4	Der Ablauf eines Projekts	68
3.5.5	Ausgesuchte Instrumente der Projektarbeit	71
3.5.6	Einschätzungen zur Projektarbeit	74
3.6	Verfahren für Evaluation und Controlling	75
3.6.1	Controlling als Fach- und Finanzcontrolling	77
3.6.2	Produkthaushalt	80
3.6.3	Social Return on Investment	83
3.6.4	Monitoring- und Sozialberichte	88
3.6.5	Einschätzungen zu Controlling und Evaluation	92
	Literatur zur Vertiefung	95
4	Ausgewählte Handlungsfelder der Sozialplanung	99
4.1	Allgemeine Hinweise auf die möglichen Handlungsfelder	99
4.2	Jugendhilfeplanung	100
4.2.1	Fachliches Selbstverständnis und Auftrag der Jugendhilfeplanung	100
4.2.2	Standards der Jugendhilfeplanung	105
4.2.3	Strategische Umsetzung der Jugendhilfeplanung	107
4.2.4	Praxis der Jugendhilfeplanung	111
4.2.5	Sozialraumorientierung	113
4.2.6	Wirkungsorientierung	117
4.2.7	Entwicklungstrends in der Jugendhilfeplanung	119
4.3	Altenhilfeplanung	124
4.3.1	Lebenswelten Älterer	125
4.3.2	Altersarmut	133
4.3.3	Kommunale Altenhilfepolitik	136
4.3.4	Ausgewählte rechtliche Bezüge des kommunalen Steuerungssystems der Altenhilfe	138
4.3.5	Regionale und lokale Altenhilfeplanung	141

4.3.6	Altenhilfeplanung und Vernetzung	146
4.3.7	Praktische Umsetzung der Methoden in der Altenhilfeplanung	150
	Literatur zur Vertiefung	159
5	Perspektiven: Potentielle Weiterentwicklung der Sozialplanung ...	163
5.1	Methodische und methodologische Reflexion der Verfahren	163
5.1.1	Der Planungskreislauf als eine mögliche Heuristik	164
5.1.2	Die Verfahren der Sozialplanung als Methoden der Analyse und Prognose	165
5.1.3	Methodologische Anmerkungen zu den Verfahren der Sozialplanung	167
5.2	Mögliche künftige Felder	171
5.3	Rolle von Sozialplanung in der Governance von (kommunaler) Sozialpolitik	173
	Literatur zur Vertiefung	176
	Literatur	177

- ▶ Im folgenden Abschnitt lernen Sie den Stadtteil kennen, auf den sich im weiteren Verlauf die Verfahren der Sozialplanung in ausgesuchten Handlungsfeldern beziehen. Auf diese Weise können Sie die dargestellten Instrumente und Zusammenhänge sogleich im praktischen Bezug erkennen und umsetzen.

Sozialplanung findet in vielfältigen Zusammenhängen ihren Ort – in Kommunen zumeist, aber auch in Verbänden, großen Sozialkonzernen, auf Landesebene und in vielen weiteren Kontexten. Stets geht es darum, die Versorgungssysteme eines Planungsraumes im Hinblick auf ausgesuchte Themen- oder NutzerInnen-Felder bedarfsgerecht und ressourcenschonend weiter zu entwickeln. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, dass verschiedene Verfahren, die der fachlich angemessenen sowie effizienten Nutzung von planerischen Verfahren entsprechen, eingesetzt werden. Diese Verfahren müssen angesichts der spezifischen Ausgestaltung ihrer unterschiedlichen Handlungsfelder, der jeweiligen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie der fachlich und sozialrechtlich angemessenen Maßgaben in den Blick genommen werden. Diesem Zweck soll der hier vorgelegte Band entsprechen.

Eine solche (Weiter-)Entwicklung bestehender Versorgungssysteme kann auch im Quartier Engelsberg (vgl. ebenso Böhmer i.E.), das im folgenden Abschnitt vorgestellt wird, wichtige Weichenstellungen einleiten.

1.1 Eine Fallstudie

Engelsberg¹

Engelsberg ist ein noch recht junger Stadtteil in einer Großstadt (Engelsberg: 4.462/Gesamtstadt 228.243 EinwohnerInnen; Stand 31.12.2013). Die Stadt liegt in einer Metropolregion² und ist mit dem ökonomischen, kulturellen und sozialen Umfeld eng verwoben. Der Ruf Engelsbergs ist jedoch recht ambivalent: Nach seiner Erstbesiedlung 1998 wurde rasch erkennbar, dass das Bemühen um soziale Durchmischung sehr ambitioniert war. Obgleich ein renommiertes Institut für Sozialplanung noch vor dem ersten Spatenstich mit sozialräumlicher und sozialplanerischer Expertise eingebunden wurde, stellt sich die Situation der BewohnerInnen, gerade auch der Kinder und Jugendlichen sowie der SeniorInnen, heute vielschichtig dar.

Alles begann sehr engagiert: Das Sozialplanungs-Institut wurde von Seiten der Gesamtstadt 1992 angefragt, ob es die Stadtentwicklungsplanung begleiten wolle, und sagte bereits in dieser eher frühen Phase zu. Ein Team des Instituts war mit einem Bauwagen bereits in der Erschließungs- und Bauphase des neuen Stadtteils mit jeweils 1–2 Personen täglich präsent. In dieser Zeit bot das Institut Informationen für potentielle künftige BewohnerInnen an, knüpfte erste fachliche Netzwerke, definierte Konzepte und damit verbundene Kennzahlen für die soziale und politische Entwicklung des Stadtteils, führte Maßnahmen zur (kommenden) BewohnerInnenbeteiligung durch und formulierte bau- wie sozialplanerische Konzepte passgenau für Engelsberg. Ergebnis war, dass eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Menschen Interesse an einem Zuzug zeigte, dass sich die Trägerstrukturen bereits frühzeitig mit der Aufgabe einer sozialen Gestaltung Engelsbergs vertraut machen konnten und dass bautechnische und kommunalpolitische Weichen zeitig gestellt wurden: Die maximale Bebauungshöhe für Wohngebäude z. B. wurde auf fünf Stockwerke festgelegt, um „Hochhausschluchten“ und das Klima von Trabantenstadtteilen zu vermeiden. Ein klar definierter zentraler Platz wurde vorgesehen, um dort sozialen Austausch, kulturelle Angebote und ökonomische Möglichkeiten (Einzelhandel u. a.) zu bieten. Hier siedelte sich auch ein Büro des Sozialplanungs-

¹ Fiktiver Fall.

² „In den elf von der Ministerkonferenz für Raumordnung im Jahre 2006 ausgewiesenen Europäischen Metropolregionen entfaltet sich eine dynamische Entwicklung der intraregionalen Kooperation. Gemeinsame Ziele sind jeweils die Aufstellung als große, wachstums- und innovationsorientierte Region und die Positionierung im europäischen Kontext und dies in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, der Wissenschaft, Kommunen, den Ländern, dem Bund und letztlich auch der EU.“ (BBSR und IKM 2010, S. 6).

Instituts an. Weite Teile der Straßen wurden als verkehrsberuhigte Zone ausgewiesen, um auf diese Weise einer offenen, an Begegnung orientierten Wohnatmosphäre Raum zu geben.

Ab 1998 wurden die Wohnungen – Anlagen von Bauträgern, Häuser von Privatpersonen, Eigentumswohnungen, Mietwohnungen z. T. auch als sozialer Wohnungsbau etc. – bezogen. Schon bald hatte Engelsberg den Ruf, „ganz anders als andere neue Stadtteile“ zu sein. Dieses Quartier wurde weit über die Grenzen der Stadt hinaus bekannt. Es erhielt mit der beginnenden Ansiedlung eine sozialräumlich ausgerichtete Begegnungsstelle, die nun insbesondere Angebote für lokale Initiativen, intergenerationelle Projekte und soziale Aktivitäten aller Art machte, diese evaluierte und so kontinuierliche Abgleiche zwischen Bedarfen und Bestand an Einrichtungen und vorgehaltenen Diensten der Sozialen Arbeit leistete.

Eine BewohnerInnenbefragung zeigte 2012, dass sich viele zwar eine soziale Durchmischung ihres Stadtteiles wünschten, jedoch mehr Moderation und auch Rückzugsgebiete für Interessen der eigenen Community ins Gespräch brachten. Genannt wurde von einigen z. B. der Wunsch nach einem eigenen Gymnasium im Stadtteil, da die im Nachbarstadtteil angesiedelte und seinerzeit für die BewohnerInnen stark propagierte Gesamtschule für diese kein überzeugendes Konzept mehr darstelle. Andere wiederum monierten, dass die Preise in den Bioläden rund um den zentralen Platz unerschwinglich seien und wünschten sich einen Ausbau des Discounters am Rand der Siedlung. Mehrfach artikuliert wurde auch die Auffassung, dass das Programm „Bunte Vielfalt der Kulturen in Engelsberg“ vorangetrieben werden solle, es aber zugleich in Richtung Kulturfeste u.ä. weiterentwickelt werden müsse. Die unterschiedlichen Gewohnheiten, beispielsweise Tagesstrukturen, das Leben auf öffentlichen Plätzen und den Kontakt in offenen Gartenanlagen der Miethäuser zu gestalten, dürfe nicht dem Belieben unterschiedlichster Minderheiten überlassen bleiben, so die mitunter vertretene Meinung einiger BewohnerInnen.

1.2 Daten zur Sozialstruktur

Die Situation in Engelsberg gestaltet sich derzeit (Stand 31.12.2013) folgendermaßen:

- Bevölkerungsentwicklung 2005–2011: 5,2% (Stadt: 1,3%; landesweit: 0,2%)
- Durchschnittsalter: 37,1 Jahre (Stadt: 43,2; landesweit: 42,7)
- Anteil der unter 18jährigen: 22,1% (Stadt: 19,3%; landesweit: 16,4%)
- Anteil der 65–79jährigen: 7,3% (Stadt: 14,1%; landesweit: 15,2%)

- Anteil der über 80jährigen: 2,5 % (Stadt: 7,3 %; landesweit: 5,2 %)
- Anteil Haushalte mit Kindern: 39,9 % (Stadt: 28,4 %; landesweit: 30,5 %)
- Anteil an Arbeitslosen: 5,7 % (Stadt: 8,6 %; landesweit: 7,3 %)
- Anteil an Langzeitarbeitslosen: 4,9 % (Stadt: 5,3 %; landesweit: 3,2 %)
- Armut: Kinder 7,5 % (Stadt: 9,3 %; landesweit 7,2 %), Jugend 7,7 % (Stadt: 9,9 %; landesweit 5,1 %), Alter 2,5 % (Stadt: 6,3 %; landesweit 3,9 %)
- Anteil der Ausländer: 8,4 % (Stadt: 14,2 %; landesweit: 9,2 %)
- Beschäftigte:
 - 1. Sektor: 0 % (Stadt: 0,1 %; landesweit: 0,3 %)
 - 2. Sektor: 23,1 % (Stadt: 21,3 %; landesweit: 34,1 %)
 - 3. Sektor: 76,9 % (Stadt: 82,6 %; landesweit: 65,6 %)
- Entwicklung der Arbeitsplätze 2006–2010: 6,1 % (Stadt: 3,3 %; landesweit: 4,6 %)
- Steuereinnahmen pro EinwohnerIn und Jahr: 1071,78 € (Stadt: 1134,59 €; landesweit: 1066,55 €)