

- Der folgende Teil informiert Sie über neuere Entwicklungen im kommunalen Management, das sich seinerseits auf Grundauftrag, Selbstverständnis und Praxis der Sozialplanung auswirkt.

Moderne Gesellschaften sind durch besondere soziale Herausforderungen gekennzeichnet: So sind die in europäischen vormodernen Gesellschaften ständisch und damit einheitlich geregelten beruflichen und sozialen Positionen durch die Auflösung einer solchen Ständegesellschaft im Zuge der Modernisierung in Bewegung gekommen – und werden dies in der Gesellschaft, die solche Prozesse als „reflexiv-moderne“ (Beck) noch weiter vorantreibt, umso mehr. Damit differenzieren sich die Lebensentwürfe ebenso wie die Lebenslagen der Menschen weiter aus. Besonders Aspekte von Markt- und Wettbewerbsorientierung betreffen die Lebensführung der Individuen ebenso wie kommunale Steuerungsprozesse in vermehrtem Maß. Denn die Individuen müssen sich stärker selbst vermarkten (vgl. dazu klassisch Pongratz und Voß 2001; ferner Böhmer 2013b, c, 2014c). Kommunen wiederum finden sich stärker in unterschiedliche Wettbewerbe – um Standortvorteile für Unternehmen, um „Best Ager“, „kreative Klassen“ oder was auch immer – sowie in die Bewirtschaftung tendenziell stets zu knapper finanzieller Mittel eingebunden. Damit ist Kommune nicht gleich Kommune – die Konkurrenzen unter den verschiedenen Gemeinden werden im Zuge der dargestellten Entwicklungen größer und damit auch die Einflussmöglichkeiten lokaler Akteure im Hinblick auf kommunale Planungsprozesse.

Die Steuerung kommunaler Prozesse geschieht allgemein auf der Basis von Planung. Zugleich aber prägt gerade die Sozialplanung eine doppelte Ungewiss-

heit. Denn einerseits ist die Zukunft stets unsicher – was geschehen wird, lässt sich bei aller Berechenbarkeit von Bedingungsfaktoren jeweils nur bedingt vorhersagen. Zum anderen besteht Unsicherheit hinsichtlich der Effektivität des Geplanten. Nicht nur die Zukunft allgemein, sondern auch das für die Zukunft im Besonderen Entwickelte ist in seinen Abläufen und Erreichung von Zielvorgaben nicht absolut sicher. Insofern lässt sich mit den Erfahrungen gerade aus der oft sehr dynamischen Jugendhilfeplanung feststellen, dass sich Planung zunächst eher auf die Absicht und weniger auf die exakt voraussagbaren Wirkungen bezieht (vgl. Merchel in Herrmann 2011, S. 1089). Angesichts der Tatsache, dass es jedoch außerhalb der Jugendhilfe keine ähnlich ausgearbeiteten Planungsansatz hinsichtlich Bestandsfeststellung, Bedarfsermittlung und Bestandsbewertung (vgl. § 80 SGB VIII) gibt, lassen sich zwar diese Aspekte als Elemente einer Teilplanung auch auf die gesamte Sozialplanung übertragen (vgl. Burmester 2011, S. 306). Wie hingegen diese drei Elemente von Sozialplanung in ein umfängliches Konzept eingebettet werden, um insbesondere künftige Ziele zuverlässiger erreichen zu können, bedarf der ausführlicheren Fachdiskussion (vgl. 3.1.2).

2.1 Neues Steuerungsmodell und Bürgerkommune

Weitere Veränderungen betreffen die Aufbau- und Ablaufstrukturen der Gemeinden bereits seit einigen Jahren. Lange Zeit galt die – gerade deutsche – Verwaltung als „geennzeichnet durch fachmäßige Schulung, feste Kompetenzen, Arbeitsteilung und hierarchische Unterordnung“ (Bogumil und Holtkamp 2010, S. 385). Detaillierter beschreibt Max Weber „[d]ie legale Herrschaft mit bürokratischem Verwaltungsstab“ in ihrer idealtypischen Form durch folgende Gesichtspunkte:

- „1. ein kontinuierlicher regelgebundener Betrieb von Amtsgeschäften, innerhalb:
2. einer *Kompetenz* (Zuständigkeit) [...]
3. das Prinzip der *Amtshierarchie*, d. h. die Ordnung fester Kontroll- und Aufsichtsbehörden für jede Behörde [...].
4. Die ‚Regeln‘, nach denen verfahren wird, können
 - a. technische Regeln, –
 - b. Normen sein.Für deren Anwendung ist in beiden Fällen, zur vollen Rationalität, *Fachschulung* nötig. [...]

5. Es gilt (im Rationalitätsfall) das Prinzip der vollen Trennung des Verwaltungsstabs von den Verwaltungs- und Beschaffungsmitteln. [...]
6. Es fehlt im vollen Rationalitätsfall jede Appropriation der Amtsstelle an den Inhaber. [...]
7. Es gilt das Prinzip der *Aktenmäßigkeit* der Verwaltung [...]. Akten und kontinuierlicher Betrieb durch *Beamte* zusammen ergeben: das *Bureau*, als den Kernpunkt jedes modernen Verbandshandelns.
8. [... Hier] wird zunächst absichtlich nur die am meisten rein *herrschaftliche* Struktur des *Verwaltungsstabes*: des ‚Beamtentums‘, der ‚Bureaukratie‘, idealtypisch analysiert.“ (Weber 1980, S. 124 ff.)

Deutlich dürften aus Webers Listung werden, in welcher Form öffentliche Verwaltung als Ausdruck bürokratiegestützter legaler Herrschaft üblicherweise fungiert: durch rational strukturierte Abläufe und bürokratisch organisierte Hierarchien.

Ab etwa 1993 wurde die öffentliche Verwaltung, maßgeblich geleitet durch die Expertise der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (seit 2005: für Verwaltungsmanagement), KGSt, jedoch umstrukturiert: „Den klassischen Prinzipien der Steuerung über Verfahren (Regelsteuerung) und der funktionalen Arbeitsteilung nach dem Verrichtungsprinzip bei starker Hierarchisierung wurde als neues ‚rationales Paradigma‘ die Steuerung durch ergebnisorientierte Verfahren, organisatorische Dezentralisierung und Kontraktmanagement, die Auslagerung von Aufgaben auf private Unternehmen und Non-Profit-Organisationen und die Verstärkung von Wettbewerbselementen gegenübergestellt“ (Bogumil 2004, S. 312). Das diesen Veränderungen zugrunde liegende Steuerungsverständnis verabschiedet sich mehr oder weniger von der althergebrachten bürokratischen Verwaltungsauffassung, um stattdessen Managementmethoden und -konzepten in der öffentlichen Verwaltung zum Durchbruch zu verhelfen. Wie die Details dieses Umstrukturierungsprozesses aussehen, wie weit sie tatsächlich vorangeschritten sind und wie sie vor dem Hintergrund der Anforderungen in der Sozialplanung einzuschätzen sind, soll im nun folgenden Abschnitt dargestellt werden.

2.1.1 Ziele des Neuen Steuerungsmodells

Mit dem Neuen Steuerungsmodell wurde gleich ein ganzes Bündel unterschiedlicher Ziele verfolgt (vgl. Bogumil 2004, S. 314). Zunächst sollte die Hinwendung zu einer an Produkten bemessenen *Outputsteuerung* die bisherige Orientierung an

den einzusetzenden Mitteln abgelöst werden. Zu diesem Zweck wurde die *Kosten-Leistungs-Rechnung* der betrieblichen Steuerung auch für kommunale Prozesse nutzbar gemacht (vgl. bereits die Hinweise zur Doppik in 1.3.2). Damit einher ging die Zusammenlegung der Verantwortung für bestimmte Aufgaben und deren Finanzen bis schließlich hin zum *Produkthaushalt*. *Kontraktmanagement* als Steuerung über vertragliche Regelungen mit z. T. kleinteiligen Zielvorgaben und Durchführungsbestimmungen sollten fortan das Verhältnis von Politik, Verwaltung und externen AuftragsnehmerInnen bestimmen. Zentrale Einheiten übernehmen *Controllingaufgaben*, um auf diese Weise Kennzahlen-gestützte Entwicklung, unternehmerische Steuerung und statistischen Service in der Breite der kommunalen Verwaltungseinheiten verwirklichen zu können. Dem bereits erwähnten Konkurrenzdenken zwischen den Kommunen wurde Ausdruck verliehen durch *Leistungsvergleiche* zwischen ihnen, auch um auf diese Weise „best practice“ ermitteln und ein „Lernen von den Besten“ ermöglichen zu können.

In einem erweiterten Modell Neuer Steuerung (vgl. Bogumil et al. 2006, S. 152) entwickelten die Kommunen zudem Anreizsysteme für ihr Personal, die mitunter als „leistungsbezogene Entgeltbestandteile“ diskutiert werden, sowie die verstärkte Vermittlung von betriebswirtschaftlichem Knowhow, um auf diese Weise durch das unmittelbare Handeln der Mitarbeitenden die verstärkte Orientierung an betriebswirtschaftlichen Modellen sicherstellen zu können. Nach außen wurden sog. „One-Stop-Agencies“ (Bogumil et al. 2006, S. 152) etabliert – Anlauf- und Servicestellen, mit deren Hilfe Grund- und Lotsenfunktionen etwa in Form der bereits seit den 80er Jahren etablierten „Bürgerämter“ (vgl. Bogumil 2004, S. 317) bzw. Bürgerbüros sichergestellt werden sollten.

Eine Studie nach zehn Jahren der Umsetzung hat allerdings einige Ernüchterung verbreitet (vgl. Bogumil et al. 2006). In allen befragten Kommunen wurden nur Teile des Neuen Steuerungsmodells umgesetzt, und zum Teil noch nicht einmal besonders umfängliche. So verfügten lediglich 10,9% der befragten insgesamt 870 Kommunen über dezentrale Controllingstellen in der ganzen Verwaltung; 13,6% wiesen diese zumindest in Teilbereichen der Verwaltung auf (vgl. hier und im Folgenden Bogumil et al. 2006, S. 158). Die Budgetierung ihrer Arbeit nahmen 33,1% in der gesamten und 34,4% in bestimmten Teilbereichen vor. Das Produktkonzept wandten für die Erarbeitung ihrer Dienstleistung wiederum bloß 29% in der gesamten und 9,9% in manchen ihrer Verwaltungsteile an. Ein Ergebnis, das auf die Notwendigkeit verweist, tradierte Strukturen und Prozesse über den – mitunter sehr – langen Weg umsteuern zu müssen. Dass es dennoch gelingt, machen hingegen die positiven Rückmeldungen ebenso deutlich.

Mit Blick auf die Rolle der Sozialplanung ist in solchen Zusammenhängen darauf zu verweisen: „Sozialplanung erarbeitet die Grundlagen für die Formulierung

von Zielen, sie stimmt sie vielleicht auch noch mit anderen ab, sie setzt diese Ziele aber nicht. Das bleibt dem Prozess der Steuerung überlassen, an der auch andere Akteure maßgeblich und entscheidend beteiligt sind.“ (VSOP 2008, S. 8) Insofern sind sozialplanerische Prozesse für die Vorbereitung, die Umsetzungsbegleitung und auch die Evaluation kommunaler Sozialpolitik von Belang, die Zieldefinition und die Ressourcenausstattung für die Erledigung dieser Aufgaben hingegen kann die Sozialplanung nicht mehr selbst festlegen. Hier ist die Sozialpolitik der Kommunen, aber auch die der freien Träger, der gewerblichen Unternehmen und nicht zuletzt durch die BürgerInnen selbst (vgl. die anschließenden Abschnitte sowie 2.2) gefordert.

2.1.2 Kommunikations- und Beteiligungskultur

Insbesondere den BürgerInnen kommt in der kommunalen Sozialplanung eine zunehmend wichtigere Rolle zu. Denn Planungsprozesse werden in jüngerer Zeit öffentlich anders wahrgenommen und bekommen insbesondere im kommunalen Nahraum politischer Prozesse mehr diskursive Aufmerksamkeit, wie sich am Beispiel der verschiedenen Großprojekte, gerade in der Verkehrsplanung (etwa Stuttgart 21 oder Flughafen BER), zeigen ließe. Mit Bogumil können diese Ansprüche an öffentliche Verwaltung mit den Umgestaltungen *innerhalb* der Verwaltung in Bezug gesetzt werden: „Zum einen geht es um institutionelle, also organisatorische, personelle und instrumentelle, Veränderungen. Zum zweiten stehen Veränderungen im Verwaltungshandeln (Performanzveränderungen: Leistungsfähigkeit, Bearbeitungsdauer, Kosteneffizienz, Qualität, Kunden- und Mitarbeiterorientierung) im Vordergrund. Und zum dritten geht es darum, ob die im Reformprozess angestrebten Veränderungen von Institutionen und deren Performanz bestimmte (politikfeldspezifische, gesamtwirtschaftliche, verteilungspolitische) Effekte im Wirkungsfeld des politisch-administrativen Systems („outcomes“) mit sich bringen“ (Bogumil 2004, S. 313).

Unter dem Blickwinkel von Beteiligung und Kommunikation ist also danach zu fragen, wie sich kommunale Verwaltungen organisieren und ihre Arbeit darstellen, um Abläufe zu straffen, in ihren Abläufen wie Ergebnissen außerhalb ihrer Organisation transparenter zu werden und die Anschlussmöglichkeiten für den Diskurs mit den BürgerInnen in einer ebenso kritischen wie konstruktiven Weise zu ermöglichen. Damit einher geht selbstverständlich ein Kulturwandel in und mit der Kommunalverwaltung, die sich nun nicht mehr allein hierarchisch gebärden kann, sondern zugleich dialogisch organisieren muss und sich nicht selten in einem unübersichtlichen Feld verschiedener (Markt-, Politik- u. a.) Interessen wiederfindet.

Die dazu notwendigen Foren und Formen des ergebnisorientierten öffentlichen Dialogs liegen vielerorts noch nicht vollumfänglich vor und müssen insofern weiter entwickelt werden (vgl. BMVBS 2009).

Die erwähnten „Performanzveränderungen“ lassen sich unter der hier diskutierten Perspektive ebenfalls danach bemessen, inwiefern das Mitwirken von BürgerInnen, aber auch anderen Akteuren wie den Trägern sozialer Dienstleistungen oder zivilgesellschaftlichen Bewegungen (Erwerbsloseninitiativen, nachbarschaftliche Interessenvertretungen o. a.) insbesondere strukturell mitgedacht und -praktiziert wird. Weit bedeutsamer als Kostenersparnisse sind für die Fragen nach einer systematischen Beteiligungskultur die Fragen der „Kunden- und Mitarbeiterorientierung“ zu sehen. Dies gilt umso mehr, als damit auch spezifische Formen von „Qualität“ des Verwaltungshandelns gekoppelt werden können. „Geeignet“ ist insofern ein Verwaltungsablauf nicht schon dann, wenn er sparsam definierte Ziele erreicht (Effizienz), sondern erst, sofern die so erreichten Ziele durch Transparenz der Planungsabläufe und -schritte sowie durch deren diskursives Zustandekommen geprägt werden. Sozialplanung und Verwaltung allgemein sehen sich hier vor der Herausforderung, weitere dialogische Kompetenzen einzubringen und nicht zuletzt moderierende Funktionen zu erfüllen (für die Jugendhilfeplanung vgl. Adam et al. 2010; Jordan und Schone 2010). Ein solcher Politikstil ist mit einem gewandelten Politikverständnis verbunden, wie noch gezeigt werden soll (vgl. 2.2).

Dabei sind die *outcomes* als „Effekte im Wirkungsfeld“ im Rahmen einer dialogischen Sozialplanung danach zu bemessen, wie sich Beteiligungskulturen nicht allein auf die Erträge von Planung auswirken (z. B. indem sie differenzierter und den verschiedenen NutzerInnengruppen angemessener sind), sondern bereits im Erbringungsprozess strukturbildend auswirken. Insofern ist es als ein Erfolg von Verwaltungsmodernisierung zu bewerten, wenn tatsächlich mehr und verschiedene Akteure am Zustandekommen von Planungsergebnissen beteiligt sowie die dazu erforderlichen Prozessverläufe geklärt und abgesichert sind.¹

2.1.3 KundInnenorientierung

Mit der Modernisierung öffentlicher Verwaltung verbunden ist ein allgemeines KundInnenendenken, das den BürgerInnen eine stärkere Marktmacht inklusive der damit einhergehenden Rechte zuspricht (vgl. Bogumil et al. 2007). Deutlich wird

¹ Dass weitere Erfolgsdimensionen neben dem *outcome* berücksichtigt werden können, machen z. B. Walter und Schellberg 2010, Schellberg 2010, Wasel 2011 deutlich. Diese Dimensionen werden mit Blick auf den „Social Return on Investment“ (SROI) noch vorgestellt; vgl. 3.5.2.

dies u. a. an den auf die KundInnenperspektive zugeschnittenen Verwaltungsstrukturen (die schon erwähnten One-Stop-Agencies etwa oder auch dezentrale Bürgerbüros und allgemein eine angestrebte gewisse Beschleunigung von Verwaltungsprozessen). Daraus ergibt sich eine eigene Zielperspektive der Neuen Steuerung, die allerdings bereits vor der Etablierung dieses Konzeptes in Ansätzen gegeben war: „Zwar wurden einzelne Elemente einer kundenorientierten Strategie schon vor dem Neuen Steuerungsmodell entwickelt, wie z. B. die Bürgerämter oder veränderte Baugenehmigungsverfahren, aber (erst) durch die intensive Diskussion über Verwaltungsmodernisierung verbreiteten sich diese Modelle so umfassend, dass sie in vielen Kommunen mittlerweile zur Selbstverständlichkeit geworden sind“ (Bogumil et al. 2007, S. 11).

Diese Orientierung am Dienstleistungsdenken spiegelt sich in Maßnahmen wie dem aktiven Beschwerdemanagement, ferner Wettbewerbsstrukturen, die den BürgerInnen vermehrt KundInnensouveränität vermitteln, Qualitätsmanagement und – die eher seltenen – Servicegarantien (vgl. Bogumil et al. 2007, S. 12 ff.). Durch diese und weitere Maßnahmen erhalten die BürgerInnen tatsächlich größere Spielräume für ihre Nutzung von und Interaktion mit der kommunalen Verwaltung, wenngleich nicht vergessen werden sollte, dass die Verwaltungen der Gemeinden in vielerlei Hinsicht den „Markt“ kommunal wirksamer Prozesse beherrschen und häufig das Monopol für die Erbringung kommunaler Dienstleistungen der Daseinsvorsorge innehaben.

Als Fortführung der Orientierung an (vermeintlichen, weil monopolistisch eingeschränkten, oder tatsächlichen, weil wettbewerblich und/oder kulturell dazu freigesetzten) KundInnen lässt sich das Konzept der Bürgerkommune verstehen. Hierbei wurden etwa ab dem Jahr 2000 zusätzliche und je nach AutorIn sehr unterschiedliche Perspektiven auf die BürgerInnen als AuftraggeberInnen, KoplanerInnen (vgl. Plamper 2000, S. 45 f.), MitgestalterInnen und TeilhaberInnen von Wissen eröffnet sowie strukturell abgesichert (vgl. allgemein Roß 2012, S. 248 ff. sowie S. 261). Diese Konzeption agiert insbesondere über vermehrtes bürgerschaftliches Engagement und die Betonung von Beteiligungsformen, um nach Darlegung von Bogumil und Holtkamp (vgl. 2010, S. 389) Akzeptanz, Demokratisierung, Solidarität, Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns im neu abzustimmenden Verhältnis von Politik, Verwaltung und BürgerInnen zu erreichen. Ebenso normativ wie idealisierend wurde daher formuliert: „In einer Bürgerkommune wirken Menschen, private und öffentliche Institutionen, darunter die Kommune, bezogen auf ein kommunales oder regionales Territorium freiwillig, zur Förderung des Gemeinwohls gleichberechtigt, kooperativ und sich ergänzend (Koplanung und Koproduktion) zusammen. Niemand ist ausgeschlossen“ (Plamper 2000, S. 27).

Dabei werden die Begriffe Behörde, Dienstleistungskommune, Bürgerkommune „gerne im Dreierpack verwendet“ (Plamper 2000, S. 6). Auf diese Weise nämlich kann zum Ausdruck gebracht werden, dass das frühere hierarchisch und arbeitsteilig organisierte Konzept der kommunalen Behörde keineswegs abgeschafft, sondern insbesondere ergänzt und im Zuge von Neuem Steuerungsmodell (Dienstleistungskommune) sowie der beteiligungsorientierte(re)n Bürgerkommune weiter entwickelt wurde. Für die Sozialplanung ergibt sich damit ebenfalls eine Konzeption „im Dreierpack“ aus behördlichem Ordnen, dienstleistungsbezogenem Konzipieren sowie nunmehr beteiligungsgestütztem Mitdiskutieren und -gestalten durch die BürgerInnen. Die Folge ist spätestens mit dieser Trilogie der Planungskonzepte eine Ausweitung diskursiver Foren wie Runder Tische, BürgerInnenwerkstätten, Zukunftskonferenzen und vieler weiterer Maßnahmen in den Kommunen. Dass diese keineswegs durchgängig mit Harmonie und trauter Einigkeit aller Beteiligten einhergehen kann, dürfte auf der Hand liegen (vgl. die Übersicht in Roß 2012, S. 276 ff.).

Perspektiven und Reflexionen

Kommunalverwaltungen, aber auch die Organisationen Sozialer Arbeit, sind durch das vom Neuen Steuerungsmodell zum Ausdruck gebrachte gewandelte Verständnis von Verwaltung herausgefordert. Klären Sie daher bitte:

- Wie unterscheidet sich die Außendarstellung einer behördlich organisierten Verwaltungseinheit im Unterschied zu der einer auf Dienstleistungserbringung fokussierten?
- Wie zeigt sich die KundInnenorientierung in Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltung?
- Wie verändert sich die Führung von kommunalen MitarbeiterInnen?
- Gibt es durch das Neue Steuerungsmodell, aber auch durch die Bürgerkommune neue Anforderungen speziell für die Verwaltungseinheiten sozialer Dienstleistungen?

2.2 Governance

- Die Steuerung kommunaler Prozesse und Räume wird mittlerweile von einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure und Interessen bestimmt. Der folgende Abschnitt zeigt Ihnen, welche dies typischerweise sind und welche Konsequenzen sich daraus für die Umsetzung der Sozialplanung ergeben.

Bereits aus dem vorhergehenden Abschnitt wurde ersichtlich, dass sich behördliche Hierarchien ergänzenden politischen Strukturen gegenüber sehen, die durch Dienstleistungsorientierung den Markt als Stichwortgeber haben und als Bürgerkommune vermehrt zivilgesellschaftliche Ordnungen, die aus Verbänden, Vereinen und unterschiedlichen Interessengruppen gespeist werden. Dies verändert einerseits das staatliche Handeln: „Die klassischen Organisationsstrukturen der bürokratischen Herrschaftsausübung mittels ordnungsbehördlicher Eingriffsverwaltung (z. B. Grundsicherung) verlieren weiterhin an Wirksamkeit gegenüber den gestaltenden, zwecksetzenden und sich selbst programmierenden Administrationen (z. B. personenbezogene Soziale Dienste).“ (Marquard 2011, S. 806) Damit wird zum einen die produktive Interaktionen von Professionellen und NutzerInnen (vgl. Marquard 2011, S. 806) nochmals weiter entwickelt, zum anderen aber finden sich damit neue Anforderungen an die kommunale Politik, ihre Prozesse und Beteiligungsformen auf der kommunalpolitischen Agenda. Das analytische Konzept, mit dem diese Weiterentwicklung von „Politikmachen“ geordnet und kritisiert werden kann, ist mit dem Begriff *Governance* verbunden.²

Governance lässt sich verstehen als Mix verschiedener Akteure:

- Staat,
- Markt,
- Zivilgesellschaft,
- Familien und informelle Netzwerke (vgl. Riedel 2009, S. 20).

Damit verbunden sind ebenfalls unterschiedliche Steuerungs- und Regelungskonzepte (vgl. Grunwald und Roß 2014, S. 19 ff.). So folgen *staatliche* Stellen (trotz aller Weiterentwicklungen, s. o., insbesondere) den funktionalen Logiken von Hierarchie und Legalität. Der *Markt* wird geregelt durch Konkurrenz sowie das Verhältnis von Angebot und Nachfrage. Solidarität und Verhandeln regeln in *zivilgesellschaftlichen* Zusammenhängen die Prozesse. Im familiären und *informellen* Bereich wiederum prägen die zwischenmenschliche Verbundenheit und persönliche Zugehörigkeit die Beziehungen.

Infolgedessen verschiebt sich die bisherige Form staatlichen Handelns; aus Government wird Governance (vgl. BBSR 2011a, S. 75). Nunmehr sind es weit weni-

² Dass Governance neben analytischen auch strategische und normative Aspekte umfassen kann, machen jüngst Grunwald und Roß (2014) deutlich. Aus Gründen der Lehrbuchkonzeption soll es im hier Folgenden jedoch maßgeblich um die Vermittlung einer analytisch verwendbaren Kategorie gehen, so dass der Fokus insbesondere darauf gerichtet wird.

Historische Entwicklungen insbesondere bezüglich der Wechselwirkungen von erstem und zweitem Sektor stellt Wollmann (2014) in einem 5-Stadien-Konzept vor.

ger Mehrheitsbeschlüsse, die demokratischer Legitimation dienen, sondern häufiger führen auch Wettbewerb und Verhandlungen zu Vereinbarungen, die sich dann ebenso politisch auswirken. Dabei agiert nicht mehr eine staatliche Zentralinstanz als Auftraggeberin und Kontrolleurin, sondern unterschiedliche Akteure aus den benannten Sektoren konzipieren, fordern, verhandeln und entscheiden zumindest teilweise aus ihrer jeweiligen „Eigenlogik“ und Funktionalität heraus. Die sich damit ergebende Mischung von vielfältigen Perspektiven und Begründungsformen wird in aller Regel zu eher komplexen Ausgangs- und Ergebnislagen führen. Nicht selten bekommen dabei die Logiken und Begründungsformate des ökonomischen Sektors maßgebende Bedeutung zuerkannt. Bei alledem besteht durchaus die Hoffnung, dass Betroffene maßgeblich mitbestimmen (vgl. BBSR 2011a, S. 75). Weit häufiger aber dürften auch in diesen Beschlussverfahren Ausgrenzungen derjenigen Milieus erfolgen, die der Orientierung an Effektivität und habitueller Inklusion nicht hinreichend genügen (vgl. für das Feld des bürgerschaftlichen Engagements Munsch 2011, 2005).

2.2.1 Steuern im Governance-Modus

„Governance im umfassenden Sinne meint [...] alle Formen der sozialen Koordination, unabhängig davon, ob sie im staatlichen, ökonomischen oder zivilgesellschaftlichen Sektor stattfindet. [...] Hierarchie, Markt und Politiknetzwerke gelten als Governance-Typen, die in unterschiedlichen Kombinationen genutzt werden.“ (Holtkamp 2007, S. 368) Damit aber wird politisches Steuern insgesamt – und die darin enthaltene Sozialplanung im Besonderen – vor neue praktische Herausforderungen gestellt. Die Frage, die dabei mitschwingt, lautet: Wer bekommt an welchen Stellen und auf welche Weise Entscheidungskompetenz zugesprochen oder kann sie zumindest für sich erringen, auch wenn solche Vereinbarungsformen zunächst einmal gar nicht vorgesehen sind?

Mit einer solchen Multiperspektivität der Produktion sozialer Dienstleistungen treten die Nähen, aber auch Bruchlinien von Sozialplanung und Sozialpolitik im kommunalen Raum zu Tage. Die Multiskalarität (vgl. Kessl und Reutlinger 2009) kommunaler Räume, also die unterschiedlichen Maßstäbe, mit denen die Prozesse in Städten und Gemeinden eingeschätzt werden, machen es zunächst einmal erforderlich, dass die Kommunalpolitik ihre Maßstäbe definiert und kommuniziert, so dass Sozialplanung mit diesen und ihrer eigenen – hier: sozialarbeiterischen – Professionalität handeln kann. Dabei muss ein Strategie-, Planungs- und Steuerungs-Mix (vgl. Holtkamp 2007) von der Politik mit bedacht von der Sozialplanung aber umgesetzt werden, um die verschiedenen Akteure, Logiken, Ansprüche

Konzepte der Sozialplanung

Grundwissen für die Soziale Arbeit

Böhmer, A.

2015, XI, 155 S. 16 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-03444-3