

# Kooperationen für das Gemeinwohl



**VON BERNHARD ROHDE**

Prof. Dr. phil. Bernhard Rohde vertritt das Lehrgebiet Sozialadministration an der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Sozialplanung, Jugendhilfeplanung, Altenhilfeplanung, Sozialberichterstattung, demografische und soziale Entwicklung, Hochschulausbildung für Soziale Arbeit.  
www.htwk-leipzig.de

**Für kommunale Sozialplanung gilt der Grundsatz einer frühzeitigen und kontinuierlichen Beteiligung aller relevanten Träger und Institutionen; dies ist eine Chance insbesondere für freie Träger.**

Planung bereitet künftiges Handeln auf der Grundlage von Informationsgewinnung und Informationsverarbeitung über den gegenwärtigen Zustand und die mutmaßliche Entwicklung des Planungsobjekts vor. Sie kann die Ungewissheit kommender Entwicklungen durch Antizipation und Strukturierung künftiger Handlungen so weit wie möglich zu reduzieren suchen.

Die wichtigste Gebietsebene der Sozialplanung ist die Kommune. Dort entfaltet sie ihren Wirkungsbogen von klassischer Infrastrukturplanung bis hin zu steuerungsunterstützenden Funktionen in die kommunale (Fach-) Verwaltung hinein.

Im Folgenden sollen wesentliche Rahmenbedingungen des Zusammenwirkens von freien und öffentlichen Trägern in Sozialplanungsprozessen für die Leistungsfelder der Jugendhilfe, der Sozialhilfe und der Pflege skizziert werden.

## Planungsbeteiligung im Kinder- und Jugendhilferecht

Der Jugendhilfeausschuss nach § 70 Abs. 1 SGB VIII »hat durch seine besondere Zusammensetzung begründet eine eigenständigere Funktion als ein ‚normaler‘ Ausschuss« (Schäfer 2013, § 70 Rn 3: 665). Zudem ist er nach § 71 Abs. 3 S. 1 SGB VIII ein beschließender Ausschuss, und als eine seiner zentralen Aufgaben wird in § 71 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII die Jugendhilfeplanung benannt: »Insbesondere werden hierdurch auch die ihm angehörenden Vertreter der freien Jugendhilfe an der Planung beteiligt.« (Kunkel 2011, § 71 Rn 14: 787 f.)

Im Rahmen ihrer Planungsverantwortung nach § 79 Abs. 1 und § 80 Abs. 1 und 2 SGB VIII haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine qualifizierte Jugendhilfeplanung durchzuführen. § 80 Abs. 3 SGB VIII verpflichtet sie in diesem Zusammenhang zur frühzeitigen Beteiligung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen der Planung. Die Beteiligung wird bereits bei konzeptionellen Überlegungen verlangt, also noch bevor weiterführende Fragen nach Einrichtungsstandorten, Leistungsumfang, Trägerschaften, Kosten usw. überhaupt abschließend behandelt werden können (Wabnitz 2011, § 80 Rn 17: 909).

Deshalb spielen für Planungsprozesse die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII eine wichtige Rolle. Denn in ihnen soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen (§ 78 S. 2 SGB VIII). Dies schließt auch strategische und planende Funktionen ein (Schindler 2011, § 78 Rn 2: 859 f.).

## Planungsbeteiligung in der Sozialen Pflegeversicherung

Die Länder sind für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, quantitativ ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur verantwortlich. Planung und Förderung der Pflegeeinrichtungen werden durch Landesrecht bestimmt (§ 9 S. 1 u. 2 SGB XI).

§ 8 Abs. 2 S. 1 und 2 SGB XI schreibt das Zusammenwirken von Ländern, Kommunen, Pflegeeinrichtungen und Pflegekassen vor, wobei es sich aber (nur)

um eine »Koordinationsaufforderung ohne durchsetzbaren Verpflichtungscharakter« handelt (Klie 2009, § 8 Rn 6: 151). Hiermit wird den genannten Kooperationspartnern allerdings Planung als eine Aufgabe übertragen, die unter den Maßgaben des marktmäßig

Dementsprechend werden als Mittel der Zusammenarbeit, also auch der Kooperation in Planungsangelegenheiten, in § 4 Abs. 2 SGB XII Arbeitsgemeinschaften genannt. Durch den Begriff der »Leistungsbeteiligten« wird der Kreis derjenigen, mit denen zusammenzuarbeiten

planung ist geprägt durch die Spannung »ungleicher Gleichberechtigung«:

Einerseits: Sozialplanung wird durch die öffentliche Ebene verantwortet und geführt. Die öffentlichen Träger stehen in einer Planungsverpflichtung, die Teil ihrer Gesamtverantwortung ist – sie müssen die Planung führen, organisieren und (politisch) vertreten.

Andererseits: Ohne die Beteiligung freier (ggf. auch gewerblicher) Träger kann Sozialplanung in einem subsidiär ausgelegten Sozialleistungssystem nicht funktionieren. Schließlich soll ja mit den Köpfen und nicht über die Köpfe hinweg geplant werden.

Eng verknüpft mit Planungsfragen und Planungsprozessen steht die Frage der Förderung im Raum (»Planungssicherheit«). Dies gilt insbesondere für zuwendungsfinanzierte soziale Leistungsbereiche, beispielsweise Jugendarbeit, Sozialberatungsstellen, offene Altenarbeit usw.

Im SGB VIII wird der Zusammenhang von Jugendhilfeplanung und Förderung in § 74 Abs. 2 SGB VIII herausgestellt, demzufolge die Förderung freier Jugendhilfeträger von der(en) Bereitschaft abhängig gemacht werden kann, Einrichtungen und Dienste nach Maßgabe

## »Öffentliche Träger müssen gelegentlich an ihre Planungsverantwortung erinnert werden«

orientierten Pflegeversicherungsrechts als (öffentliche-hoheitliche) Planung allenfalls mit Einschränkungen funktionieren kann.

Durchgeführt werden können Be standserhebung und Bedarfsermittlung nur vermittels der Inpflichtnahme der Kommunen, um eine flächendeckende Darstellung der Infrastruktur und deren vergleichende Bewertung zu ermöglichen (Blaumeiser u.a. 2002: 27 f.). Die Aufgabenwahrnehmung der Planung und Förderung nach § 9 SGB XI im Zusammenwirken verschiedener Beteiligter nach § 8 SGB XI erfolgt zum Beispiel in örtlichen Pflegekonferenzen. Diesen kommt eine Mitwirkungsfunktion zu, worunter in Sonderheit auch die Beteiligung an der kommunalen Pflegeplanung zählt. Als Mitwirkende kommen primär Vertreter der Pflegedienste und Pflegeeinrichtungen und der Freien Wohlfahrtspflege in Betracht.

### Planungsbeteiligung in der Sozialhilfe

Nach § 4 Abs. 1 SGB XII arbeiten die Träger der Sozialhilfe mit anderen gesetzlich verpflichteten und für die Erbringung von Sozialhilfeleistungen relevanten Stellen zusammen. Wenn sich auch dieses Gebot zur Zusammenarbeit hier in erster Linie auf andere Sozialleistungsträger bezieht (Münder 2015a, § 4 Rn 2: 76), so wird doch durch die Alternativformulierung von »anderen Stellen ..., die an Leistungen beteiligt sind oder beteiligt werden sollen« (§ 4 Abs. 1 S. 1 SGB XII) eine Erweiterung vorgenommen, womit insbesondere die (gemeinnützigen oder gewerblichen) Leistungserbringer gemeint sind.

ten ist, über den Bereich der Sozialleistungsträger hinaus erweitert. Die Aufgaben der Arbeitsgemeinschaften (Münder 2015a, § 4 Rn 7: 78) können auch zur einzelfallübergreifenden Koordination und Kooperation dienen.

Das Verhältnis der Sozialhilfeträger zur freien Wohlfahrtspflege wird in § 5 SGB XII gesondert verankert. Neben den Kirchen und Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts werden darunter insbesondere die sechs Spitzenverbände und die ihnen angeschlossenen Mitgliedsorganisationen gefasst. Mit ihnen sollen die Träger der Sozialhilfe mit dem Ziel wirksamer Ergänzung zum Wohle der Leistungsberechtigten zusammenarbeiten (§ 5 Abs. 2 u. 3 SGB XII). Dieser Vorgabe zufolge greift hier »die Vorstellung von wechselseitiger Ergänzung im Rahmen eines koordinierten Gesamtangebots und von Unterstützung der freien Träger bei der Bewältigung ihrer Aufgaben, die dem Gedanken einer kooperativen Steuerung durch öffentliche und freie Träger entspricht ...« (Merchel 2008: 22).

### Planungsbeteiligung und Förderung

Für kommunale Sozialplanung gilt der fachliche Grundsatz einer frühzeitigen und kontinuierlichen Beteiligung aller relevanten Träger und Institutionen: »Es ist für das Gelingen einer strategisch orientierten und integrierten Planung unerlässlich, unterschiedliche Fachabteilungen und externe Akteure zur zielorientierten Zusammenarbeit zu motivieren und anzuregen« (MAIS NRW 2011: 101). Doch trägerbezogene Beteiligungsorientierung in der Sozial-

**EDITION SOZIALWIRTSCHAFT**

Andreas Strunk [Hrsg.]

**Öffentliche Sozialplanung und die Freie Wohlfahrtspflege**

 Nomos

Eine ausführliche Darstellung des Themas »Sozialplanung und freie Träger« findet sich in einem neuen Sammelband: Rohde, B. (2016): Zur Rolle freier Träger in der Sozialplanung. In: Strunk, A. (Hg.) (2016): Öffentliche Sozialplanung und die Freie Wohlfahrtspflege. Baden-Baden: Nomos, 39-63. 44,- Euro. ISBN 978-3-8487-0813-0. [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

der Jugendhilfeplanung anzubieten. Das Interesse freier Jugendhilfeträger an gesicherter finanzieller Perspektive aber wird »die Abstimmung über konzeptionelle Fragen kaum erleichtern ... Erforderlich ist vielmehr, dass auch die privat-gemeinnützigen Träger ihre eigenen Angebote in die Jugendhilfeplanung einbeziehen und bereit sind, sie ggf. zu verändern ...«(Münster 2013, § 74 Rn 18: 697).

Im SGB XI wird der Förderungsbe- griff auf die gemäß § 9 SGB XI dual aus- gelegte Bezugsschaltung von Investitions- kosten konzentriert (subjekt- und/oder objektbezogen) und in das pflichtgemäßes Ermessen der Länder gestellt. Diese För- derungsverpflichtung gibt jedoch keine Grundlage zur Angebotssteuerung durch die Länder her, die Fragen des Bedarfes an Pflegeeinrichtungen zum Inhalt hat (Höfer/Krahmer 2009, § 9 Rn 9: 158). Damit kommt aber den auf kommunaler Ebene erarbeiteten Pflegeplanungen und Pflegeberichten eine wichtige handlungs- orientierende Funktion zu.

Im SGB XII wird die Förderungsverpflichtung gegenüber der freien Wohlfahrtspflege als Soll-Bestimmung in § 5 Abs. 3 S. 2 SGB XII formuliert. Der Begriff der (Sozial-) Planung wird ausgespart und überlässt Planungsüberle- gungen damit allein dem pflichtgemäßes Ermessen der Sozialhilfeträger. Dieses Ermessen muss zwar ausgeübt werden (Münster 2015b, § 5 Rn 38: 89), doch einer Beteiligung der freien Träger im Rahmen eines Planungsverfahrens bedarf es dafür rechtlich gesehen nicht. Die Notwendigkeit von (Fach-) Sozial- planung muss für die Leistungsbereiche der Sozialhilfe (v. a. Behinderten-, Wohnungslosen-, Altenhilfe) also fachlich be- gründet werden.

## Fazit

Den freien Trägern kommt in Planungs- verfahren eine Schlüsselrolle zu, denn ohne sie würde Sozialplanung als diskur- siver, aushandlungsorientierter Prozess von vornherein unmöglich sein. Dem steht nicht entgegen, dass der »Generalschlüs- sel« (Planungshoheit und Planungsver- pflichtung) sich in Verwahrung des jeweils verantwortlichen öffentlichen Trägers befindet. Zwar können (mit-) entschei- dende Funktionen (Jugendhilfeausschuss, Unterausschüssen, Arbeitsgemeinschaften usw.) durch Vertreter freier Träger wahr- genommen werden, dies entbindet den

öffentlichen Träger aber nicht von der Wahrnehmung seiner Gesamtverantwor- tung und Letztzuständigkeit.

Freie Träger sind aber zu bestärken, erforderlichenfalls zielgerichtete Pla- nungsprozesse auch zu initiieren und mitzustalten, denn öffentliche Träger müssen gelegentlich an ihre Planungsver- antwortung erinnert werden. Und wer anders als die freien Träger könnte das sonst wirksam und frei von hoheitlichen Zwängen tun? Deshalb zählt dieses auch zu ihren Aufgaben, und sie betreiben die- ses im (hoffentlich) wohlverstandenen Interesse einer gemeinsamen Aufgaben- wahrnehmung von freier Wohlfahrtspflege und öffentlicher Daseinsvorsorge. ■

## Literatur



**Blaumeiser, H. u.a. (2002):** Handbuch Kommu- nale Altenplanung : Grundlagen – Prinzipien – Methoden. Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

**Höfer, S./Krahmer, U. (2009):** § 9 SGB XI. In: Klie, Th./Krahmer, U. (Hg.) (2009): Sozialge- setzbuch XI : Soziale Pflegeversicherung. Lehr- und Praxiskommentar. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 155-159.

**Kunkel, P.-Ch. (2011):** § 71 SGB VIII. In: Kunkel, P.-Ch. (Hg.) (2011): Sozialgesetzbuch VIII : Kinder- und Jugendhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 4. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 784-794.

**Merchel, J. (2006):** Jugendhilfeplanung als Instrument kommunaler Infrastrukturpolitik? Anmerkungen zu Spannungsfeldern und Perspek- tiven infrastrukturbbezogenen Planungshan- delns in der Jugendhilfe. In: Maykus, St. (Hg.) (2006): Herausforderung Jugendhilfeplanung : Standortbestimmung, Entwicklungsoptionen und Gestaltungsperspektiven in der Praxis. Weinheim, München: Juventa: 191-208.

**Merchel, J. (2008):** Trägerstrukturen in der So- zialen Arbeit : Eine Einführung. 2., überarb. Aufl. Weinheim, München: Juventa.

**Ministerium für Arbeit, Integration und Sozi- ales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) (Hg.) (2011):** Moderne Sozialplanung : Ein

Handbuch für Kommunen. Düsseldorf.

**Münster, J. (2013):** § 74 SGB VIII. In: Münster, J./Meysen, Th./Trenckz, Th. (Hg.) (2013): Frank- furter Kommentar zum SGB VIII : Kinder- und Jugendhilfe. 7., vollst. überarb. Aufl. Baden- Baden: Nomos: 692-706.

**Münster, J. (2015a):** § 4 SGB XII. In: Bieritz- Harder, R./Conradis, W./Thie, St. (Hg.) (2015): Sozialgesetzbuch XII : Sozialhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 10. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 75-78.

**Münster, J. (2015b):** § 5 SGB XII. In: Bieritz- Harder, R./Conradis, W./Thie, St. (Hg.) (2015): Sozialgesetzbuch XII : Sozialhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 10. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 78-99.

**Schäfer, K. (2013):** § 70 SGB VIII. In: Münster, J./Meysen, Th./Trenckz, Th. (Hg.) (2013): Frank- furter Kommentar zum SGB VIII : Kinder- und Jugendhilfe. 7., vollst. überarb. Aufl. Baden- Baden: Nomos: 664-667.

**Schindler, H. (2011):** § 78 SGB VIII. In: Kunkel, P.-Ch. (Hg.) (2011): Sozialgesetzbuch VIII : Kinder- und Jugendhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 4. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 859-862.

**Wabnitz, R. J. (2011):** § 80 SGB VIII. In: Kunkel, P.-Ch. (Hg.) (2011): Sozialgesetzbuch VIII : Kinder- und Jugendhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 4. Aufl. Baden-Baden: Nomos: 905-910.



Aktiv werden – ehrenamtlich engagieren:

Erfüllen Sie Ihre Freizeit mit Sinn: Schenken Sie hilfebedürftigen Menschen Ihre Zeit und Ihre Fähig- keiten, z.B. als

### Ausbilder

Nehmen Sie mit uns Kontakt auf – wir beraten Sie gerne.

Weitere Infos unter:  
[www.malteser.de/aktiv-werden](http://www.malteser.de/aktiv-werden)



# Gesetze für die Soziale Arbeit



## Gesetze für die Soziale Arbeit

### Textsammlung

Ausgabe 2016/17

6. Auflage 2017, 2.718 S., brosch., 22,- €

ISBN 978-3-8487-3345-3

[nomos-shop.de/27880](http://nomos-shop.de/27880)

Die Nomos Gesetzessammlung **Gesetze für die Soziale Arbeit** mit über 120 Rechtsvorschriften bietet Ausbildung und Praxis der sozialen Berufe eine kompakte Gesamtdarstellung wichtiger Rechtsgrundlagen.

Die topaktuelle Ausgabe 2016/2017 berücksichtigt u.a. die Änderungen durch

- das Integrationsgesetz
- das Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts
- das Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsgesetz
- das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren
- das Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern
- das Datenaustauschverbesserungsgesetz

- das Zweite Pflegestärkungsgesetz
- das Hospiz- und Palliativgesetz
- das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz
- sowie die aktuell geltende Düsseldorfer Tabelle.

Mit einem transparenten Orientierungssystem wird – auch für Nichtjuristen verständlich – der Zugang zu den Einzelnormen auf mehreren Ebenen ermöglicht:

- Eine klare alphabetische Gliederung führt schnell zum gesuchten Gesetz.
- Die systematische Übersicht gibt einen Gesamtüberblick über den thematischen Zusammenhang.
- Ein detailliertes Stichwortverzeichnis erleichtert das schnelle Auffinden der gesuchten Norm.
- Auf über 2600 Seiten finden Sie in der preiswerten Textsammlung alle Rechtsgrundlagen, die Sie in der praktischen Arbeit benötigen.



Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49) 7221/2104-37.  
Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**