

Beschlussvorlage

vom 16.08.2018

öffentliche Sitzung

Sozialplanung – Entwicklung, Umsetzung und Fortschreibung eines städteregionalen Handlungskonzeptes zur Gestaltung und Stärkung sozialer Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur

Beratungsreihenfolge

Datum Gremium

26.09.2018 Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Senioren und demographischen Wandel

27.09.2018 Städteregionsausschuss

11.10.2018 Städteregionstag

Beschlussvorschlag:

Der Städteregionstag trifft folgende Entscheidungen:

1. Er stimmt der Ausarbeitung eines städteregionalen Handlungskonzeptes zur Gestaltung und Stärkung sozialer Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur auf Basis der Sozialberichterstattung und im Dialog mit den jeweiligen Akteuren zu.
2. Er erkennt den zusätzlichen personellen und sächlichen Bedarf für die Entwicklung, Begleitung und Umsetzung sowie Fortschreibung des Konzeptes im Bereich Sozialplanung an und stimmt einer Erhöhung der Personalaufwendungen (Basiswert) im Bereich des A 58 – Amt für Inklusion und Sozialplanung – ab dem 01.01.2019 um jährlich 98.000 € sowie einer Erhöhung der Sachmittel um 8.000 € zu und beauftragt die Verwaltung, im Stellenplan 2019 insgesamt 1,5 Stellen zusätzlich zu berücksichtigen.

Sachlage:

Mit Vorlage des Gesamtberichtes hat sich der Städteregionstag in seiner Sitzung vom 12.04.2018 einstimmig für eine Erarbeitung von sozialräumlichen Zielen und Handlungsansätzen zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes und Unterstützung kommunaler Armutsprävention im Dialog mit den jeweiligen Akteuren auf Grundlage der Sozialberichterstattung ausgesprochen (Sitzungsvorlagen – Nr.: 2018/0031).

Ferner wurde die Verwaltung im Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Senioren und demographischen Wandel am 28.06.2017 im Zusammenhang mit den Ausführungen zu dem Antrag der Städteregionstagsfraktionen von SPD, FDP und DIE LINKE vom 04.04.2017 auf Erarbeitung eines städteregionalen Armutspräventionskonzeptes damit beauftragt, die mögliche Erstellung auf Grundlage der Ergebnisse des ersten städteregionalen Sozialberichtes zu konkretisieren und die damit verbundenen personellen und sächlichen Ressourcenbedarfe zu ermitteln (Sitzungsvorlagen-Nr.: 2017/0291).

Bezogen auf diese Beschlusslagen wird – auch im Sinne eines Armutspräventionskonzeptes – im Folgenden die beabsichtigte Entwicklung, Begleitung und Umsetzung sowie Fortschreibung eines städteregionalen Handlungskonzeptes zur Gestaltung und Stärkung sozialer Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur in seinen wesentlichen Grundzügen dargestellt.

1. Gestaltungsbedarfe und konzeptionelle Erfordernisse

Der seit Mitte Februar 2018 vorliegende erste städteregionale Sozialbericht zeigt, dass die StädteRegion Aachen auf sozialräumlicher Ebene insgesamt durch eine ungleichmäßige Ausprägung soziodemografischer Strukturen und sich deutlich unterscheidende Lebenslagen und Armutsrisiken gekennzeichnet ist. Sozialräume – auch innerhalb einer Kommune – unterscheiden sich in den Merkmalsausprägungen dabei deutlicher voneinander als die Kommunen untereinander. Übergreifend lässt sich aber weitestgehend eine Konzentration und Kumulation von sozial benachteiligten Lebenslagen in den eher städtisch zentral gelegenen Sozialräumen der regionsangehörigen Kommunen verorten, während die gleichzeitig bestehenden Herausforderungen im Kontext einer älter werdenden Gesellschaft in den eher ländlichen und suburbanen Räumen der regionsangehörigen Kommunen zum Tragen kommen.

Entlang der in der ersten Sozialberichterstattung aufgegriffenen Themenfelder sind anhand verschiedener Indikatoren für insgesamt 59 der 93 Sozialräume Gestaltungsbedarfe erkennbar, die sich auf folgende Handlungsfelder beziehen:

- Benachteiligte Sozialräume, die erhebliche Kumulationen von materieller Armut und damit verbundenen Unterversorgungslagen in verschiedenen Lebenslagen aufweisen. (15 Räume in 5 Kommunen)
- Teilhabe und Versorgung Älterer in Sozialräumen, die durch eine fortgeschrittenere Alterung der Bevölkerung bei gleichzeitig geringerer Bevölkerungsdichte sowie zum Teil materiellen Armutslagen Älterer charakterisiert sind. (43 Räume in 9 Kommunen)
- Armutsrisiken und -folgen für Kinder und Familien, die sozialräumlich durch materiellen Ressourcenmangel und/oder familienformbedingten besonderen Unterstützungsbedarf sowie durch gesundheitliche bzw. bildungsbezogene Unterversorgungslagen zum Ausdruck kommen. (37 Räume in 7 Kommunen)
- Integrationserfordernisse in Sozialräumen, die durch materielle Armutslagen und/oder gesundheitliche bzw. bildungsbezogene Chancenungleichheit gekennzeichnet sind. (12 Räume in 5 Kommunen)

Ein auf diese Bedarfe bezugnehmendes städteregionales Handlungskonzept – und die damit verbundene Ausarbeitung von Strategien, Handlungsansätzen und –maßnahmen auf dem Feld der Armutsprävention – muss zwingend berücksichtigen, dass die vorgenannten Handlungsfelder und Lebenslagen in ihrer konkreten Ausgestaltung in die originäre Zuständigkeit unterschiedlicher Verwaltungsebenen fallen.

Für die Konzeptentwicklung sind so zum einen Bereiche in den Blick zu nehmen, in denen die StädteRegion selbst über Entscheidungs-, Einfluss- und Einwirkungsmöglichkeiten verfügt. Zum anderen gilt es Bereiche zu identifizieren, in denen die StädteRegion gemeinsam mit Kommunen Ziele, Strategien und Handlungsansätze erarbeiten und ggfs. bei der Umsetzung dieser unterstützend und koordinierend tätig werden kann. Hier ist eine Fokussierung auf bestimmte Themenfelder, Schnittstellen und Zielgruppen sowie die Berücksichtigung kommunal unterschiedlicher Entwicklungsstände, Priorisierungen und Ressourcen unerlässlich. Entsprechend hat in diesem Kontext ein städteregionales Handlungskonzept vor allem beratenden und empfehlenden Charakter.

Die Verwaltung prüft derzeit intern Möglichkeiten der Verknüpfung mit Fachplanungen, Unterstützung bei Themenschwerpunkten und Ressourceneinsatz sowie die gezielte Auswertung und Interpretation entlang der Fragestellungen und Bedarfe der Fachämter. Perspektivisch soll der bereits etablierte interne Arbeitskreis mit Ämtern zu einer Plattform weiterentwickelt werden, die integriertes Vorgehen durch einen Austausch unterschiedlicher Professionen zu planerischen Grundlagen (Definitionen, Instrumente, kontextuale Deutung), kleinräumigen Entwicklungen und Handlungserfordernisse sowie Fachplanungen und Maßnahmen mit sozialräumlichem Bezug befördert.

Bezogen auf die im Zusammenspiel mit den Kommunen und weiteren Akteuren zu realisierenden planerischen Aktivitäten und konzeptionellen Arbeiten wurden Ende Februar 2018 im Rahmen einer Lenkungskreissitzung mit kommunalen Vertreter*innen und unter Beteiligung des Jobcenters erste gemeinsame thematische Schwerpunkte und Ansätze herausgearbeitet.

Prioritär wurde dabei von kommunaler Seite benannt:

- Armutsprävention und -bekämpfung bezogen auf ältere Menschen (8 Kommunen)
- Bedarfe Älterer (z.B. Teilhabe/Mobilität/Versorgung/Betreuung) in besonderen Lebenslagen (6 Kommunen)
- Stärkung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen (5 Kommunen)
- Armutsprävention und -bekämpfung bezogen auf Kinder und Jugendliche (6 Kommunen)
- Förderung der Erwerbsbeteiligung von Familien (4 Kommunen)

Ergänzend wurden aus einzelnen Kommunen weitere Handlungsbedarfe (z.B. im Bereich der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, der Bildungsförderung und Integration von Migrant*innen) benannt. Diese Gestaltungserfordernisse spiegeln sich in der quantitativen sozialräumlichen Analyse auf kommunaler Ebene wider oder stellen unter qualitativen Gesichtspunkten eine Herausforderung dar und sollten entsprechend in den konzeptionellen Überlegungen Berücksichtigung finden. Letzteres gilt auch für die von den Kommunen im Zusammenhang mit den Handlungsschwerpunkten angesprochenen, bereits zum Teil bestehenden Angebote und Gestaltungsmaßnahmen. Zugleich signalisierten die kommunalen Vertreter*innen Interesse an einer städteregionalen und interkommunalen Abstimmung und Zusammenarbeit auf diesen Feldern.

2. Mögliche Aufgabenpakete und Herangehensweise

Basierend auf diesen thematischen Ergebnissen der Berichterstattung und ihrer kommunalen Einordnung ergeben sich für die Entwicklung, Implementierung und Fortschreibung eines städteregionalen Handlungskonzeptes zur Gestaltung und Stärkung benachteiligter sozialer Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur nachstehende Aufgabenpakete. Diese sind vorrangig unter Einbezug von Kommunen sowie darüberhinausgehend durch Einbindung freier Träger und anderer relevanter Akteure inhaltlich zu konkretisieren und können variabel an den jeweiligen kommunal bestehenden sozialplanerischen Bedarf und Sachstand anknüpfen:

- ⇒ Identifizierung von Sozialräumen mit Interventionsbedarf (Handlungsfelder/ Zielgruppen), u.a. mit Referenz zur kommunalen Gesamtsituation und unter Berücksichtigung absoluter Zahlenwerte,

- ⇒ Erschließung von qualitativen Erkenntnissen, die Ansatzpunkte für Veränderungsbedarfe liefern (z.B. Unterstützungsbedarfe Alleinerziehender),
- ⇒ Exemplarische Erfassung der in der jetzigen Sozialberichterstattung noch nicht berücksichtigten Lebenslagen, die für ausgewählte Sozialräume und Zielgruppen von Bedeutung sind und sich mit städteregionalen oder kommunalen Analysebedarfen decken (z.B. Teilhabe Älterer),
- ⇒ Bestandsaufnahme der korrespondierenden sozialräumlichen Hilfesysteme und Angebote sowie bestehender Netzwerke (z.B. Ressourcen im Quartier),
- ⇒ Bestimmung von Lücken bzw. (ausbaufähigen) Handlungsansätzen unter Berücksichtigung des in den Sozialräumen vorhandenen Wissens und vorhandener Erfahrungen von Fachleuten und Ehrenamtler*innen (z.B. was wird benötigt; wie können Erkenntnisse von allen relevanten Akteuren genutzt werden),
- ⇒ Beratung und Begleitung bzw. kooperative Entwicklung sozialräumlicher Ziele und Strategien, deren Ausrichtung insbesondere den jeweils kommunal geäußerten Bedarfen, Handlungsansätzen und vorhandenen Strukturen Rechnung trägt,
- ⇒ Verbindung und Weiterentwicklung bestehender Angebote, Maßnahmen, Netzwerke im Sinne präventiver Ketten (insbesondere für Armutsrisikogruppen und -lebenslagen),
- ⇒ Erarbeitung von beispielhaften Interventions- und Wirkungskreisläufen nach dem Raster 'Was soll bewirkt werden ⇒ was muss dafür getan werden ⇒ woran ist Veränderung erkennbar',
- ⇒ Förderung des Austauschs mit und unter themengleichen Kommunen unter Einbezug von Fachkräften, Akteuren und Entscheidungsträgern zwecks Schaffung von Transparenz über bestehende Ansätze und zur Unterstützung bei der Weiterentwicklung von Angeboten,
- ⇒ Entwicklung interkommunaler Arbeitsansätze sowie
- ⇒ Zusammenführung der verschiedenen Ziele, Strategien und Ansätze zu einem städteregionalen Handlungskonzept mit empfehlendem Charakter, insbesondere im Bereich der Armutsprävention vor Ort.

Die Aufgabenpakete zielen sowohl auf die Gestaltung und Stärkung sozial benachteiligter Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur auf regionaler Ebene ab, wie auch auf eine in diesem Kontext mittelfristig angelegte – durch Abstimmung gekennzeichnete – Struktur der Arbeitsweise und der Zusammenarbeit. Die beabsichtigte Herangehensweise und mögliche Inhalte wurden daher bereits den Kommunen auf der Konferenz der Hauptverwaltungsbeamten im Juli 2018 vorgestellt und von diesen zustimmend zur Kenntnis genommen.

Für die im Zusammenspiel mit den Kommunen zu leistende Konzeptentwicklung kann an die im Kontext der Sozialberichterstattung bereits etablierten Arbeitsstrukturen (Lenkungsgruppe als strategische Ebene sowie der verwaltungsinternen und interkommunalen Arbeitskreise als operative Ebene) angeknüpft werden.

Parallel hierzu sind weitere Arbeits- und Beteiligungsformate – insbesondere auch für die Umsetzung – zu entwickeln, die den unterschiedlichen Schwerpunkten, Zielgruppen und Gegebenheiten Rechnung tragen. Neben den bei der Erstellung des städteregionalen Integrationskonzeptes erprobten Dialogforen sind je nach Arbeitspaket Ideen- und Perspektivworkshops, runde Tische oder Sozialraumkonferenzen vor Ort in Verbindung mit thematischer oder zielgruppenorientierter Schwerpunktsetzung in Betracht zu ziehen.

Insofern gleichermaßen bei der Verbesserung von individuellen Lebensweisen (im Sinne von Handeln und Verhalten) wie bei der Verbesserung von strukturellen Lebensbedingungen (im Sinne von Verhältnissen und Kontexten) anzusetzen ist, erfordert die Aufgabe der Entwicklung, Umsetzung und Fortschreibung des Handlungskonzeptes eine langfristige Wahrnehmung, um nachhaltig und wirkungsorientiert Impulse – auch im Sinne von Armutsprävention – verankern und strukturelle Anpassungen vornehmen zu können. Aufgrund des prozesshaften Charakters sowie der sich auch im Zuge der thematischen Ausweitung der Sozialberichterstattung ergebenden neuen und verändernden Handlungsfelder wird die Aufgabe daher auf längere Sicht eine besondere Bedeutung behalten.

Die beabsichtigte Entwicklung, Begleitung und Umsetzung sowie Fortschreibung eines städteregionalen Handlungskonzeptes zur Gestaltung und Stärkung sozialer Lebenslagen, von Teilhabeprozessen sowie sozialer Infrastruktur kommt somit der im Städteregionstag am 12.04.2018 mit Beschluss zur Sozialberichterstattung (Sitzungsvorlagen – Nr.: 2018/0031) formulierten Erwartung nach, Ziele und Handlungsansätze zu erarbeiten, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken und kommunale Armutsprävention unterstützen. Zugleich wird durch das oben beschriebene Vorhaben auch dem Anliegen des Antrages der Städteregionstagsfraktionen von SPD, FDP und DIE LINKE vom 04.04.2017 zur Erarbeitung eines städteregionalen Armutspräventionskonzeptes Rechnung getragen (Sitzungsvorlagen – Nr. 2017/0291), insofern die Thematik Eingang in das Handlungskonzept findet.

Rechtslage:

Es handelt sich um eine freiwillige Aufgabe.

Personelle Auswirkungen:

Die vorgenannten Aufgaben müssen – da sie zugleich intern, städteregionsweit sowie kommunen- und sozialraumorientiert erfolgen sollen – zentral gesteuert, inhaltlich vorbereitet, begleitet und koordiniert werden.

Die Durchführung der Aufgabe und die damit verbundene sozialwissenschaftliche Analyse, Kommunikation und Kooperation mit den Kommunen, freien Trägern und weiteren relevanten Akteuren sowie der thematisch breit angelegten Differenzierung hinsichtlich der sozialräumlichen und zielgruppenspezifischen Passgenauigkeit ist mit einem zusätzlichen Stellenaufwand von 1,0 wissenschaftlicher Stelle (Sozialplaner*in) zu beziffern. Erforderlich ist ferner für den administrativen und organisatorischen Aufwand (Terminkoordination, Vor-/Nachbereitung der Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse und der damit zusammenhängenden Arbeitsgruppen sowie anderer Formate etc.) eine zusätzliche Personalressource im allgemeinen Verwaltungsbereich mit einem Umfang von 0,5 Stelle.

Finanzielle Auswirkungen:

Zur Realisierung sind im Teilprodukt 05.03.06 – Sozialplanung – ab dem Jahr 2019 Personalaufwendungen i. H. v. jährlich 98.000 € sowie bei Sachkonto 543962 „Sachaufwand Sozialplanung“ zusätzliche Sachmittel i. H. v. jährlich 8.000 € zu veranschlagen. Letztere sollen für die Auswertung qualitativer Befragungen, Organisation von Konferenzen und Beteiligungsformaten vor Ort etc. eingesetzt werden. Die Personal- und Sachaufwendungen sind im Entwurf des Haushaltsplans 2019 bisher nicht enthalten und im Zuge der weiteren Beratung und Beschlussfassung zum Haushalt 2019 noch zu berücksichtigen.

Soziale Auswirkungen:

Die Sozialplanung und die ihr zugrunde liegende Berichterstattung leisten einen Beitrag zur Zielsetzung, die Lebenslagen der Menschen in der StädteRegion zu verbessern und Armut und sozialer Ausgrenzung entgegenzuwirken.

Auswirkungen auf die Stärkung der Inklusion:

Mit der bereits beschlossenen Erweiterung des Berichtswesens um das Themenfeld Inklusion werden künftig die Lebenslagen von Menschen mit Behinderung auf sozialräumlicher Ebene identifiziert. In Folge können die Ergebnisse in die Erarbeitung und Fortschreibung des Handlungskonzeptes einfließen und so zur Stärkung der Teilhabechancen von Menschen mit Behinderung beitragen.

Im Auftrag:

gez. Prof. Dr. Vomberg