

Siegfried Haller und Gerhard Pfreundschuh

Politische Steuerung – eine zentrale Aufgabe der Verwaltungsspitze in Kommunen

Das „Soziale“ als strategische Aufgabe der Kommunalpolitik – Teil 2

3. Strategische Steuerung der politischen Führung

3.1 Strategie – Langfristiges Denken und Handeln

Strategie zielt zunächst auf ganz Weniges und Wichtiges. Die Strategie sichert die Nachhaltigkeit. Letztlich soll sie das Überleben einer Organisation oder eines Unternehmens gewährleisten. Im kommunalen Bereich wird oft davon gesprochen, dass durch das strategische Management die dauerhafte Leistungsfähigkeit und Aufgabenerfüllung der Kommune sicherzustellen ist.



Siegfried Haller

Die dauerhafte Leistungsfähigkeit und die zeitgemäße Aufgabenerfüllung erfordern heute einen ständigen Wandel, die Anpassung der Kommune an geänderte Rahmenbedingungen und an die Anforderungen seitens der Bürger, der Öffentlichkeit, der Wirtschaft, der öffentlichen Finanzen und letztlich der gesellschaftlichen Entwicklung. Dies erfahren in besonderem Maße die Sozial- und Jugendämter in den Kommunen. Sie sind daher besonders auf die Unterstützung und Wirkung der Politischen Steuerung angewiesen. Wenn es zu verzögerten Anpassungen kommt, wird oft von Reformstau und Politikversagen gesprochen. Die Herausforderung für die Kommunen heißt folglich: schnellere, fachliche, rechtssichere und wirtschaftlichere Bewältigung einer zunehmenden Vielfalt sich rasch ändernder Aufgaben. Dies hat Konsequenzen für die Struktur und für die Führung.

3.2 Führung – Manager der Veränderung

Die Aufgabe der Führung verlagert sich im Wesentlichen in drei Richtungen.

1. Zukunftssicherung: Blick nach vorn: Was muss heute getan werden, damit die Aufgaben auch in Zukunft erfüllt werden können? Sicherstellen der notwendigen Infrastruktur sowie der für die laufende Arbeit notwendigen

Ressourcen – mit geringstmöglichen Kostenaufwand. Dafür braucht es ein klares Konzept.



Gerhard Pfreundschuh

2. Menschenführung: Ausbildung und Betreuung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; Entwicklung funktionsfähiger Teams; Zielvereinbarung und Kontrolle der Zielerreichung; Beratung und Unterstützung bei speziellen Problemen. Dafür braucht es eine klare Kommunikation.

3. Management des permanenten organisatorischen Wandels: Koordination von Tagesgeschäft und Projektarbeit; Steuerung des Personaleinsatzes; Bereinigung von Meinungsverschiedenheiten und Konfliktsituationen; Sicherstellen der internen und externen Kommunikation; und: sorgfältige Behandlung heikler Personalfälle. Dafür braucht es eine klare Haltung.

Führung besteht nicht mehr im Wesentlichen darin, Arbeit vorzubereiten, Aufgaben zu verteilen und das Tagesgeschäft zu koordinieren, sondern darin, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es normal intelligenten Mitarbeiterin-

Dr. Siegfried Haller ist Leiter des Jugendamtes der Stadt Leipzig;

Dr. Gerhard Pfreundschuh ist Gründer und Leiter des „Steinbeis-Transferzentrum Kommunales Management – Heidelberg“ der Steinbeis-Stiftung, Stuttgart.

nen und Mitarbeitern ermöglichen, ihre Aufgaben selbstständig und effizient zu erfüllen.

Führungsgrundsätze, die den Erfolg bestimmen:

- Ausrichtung auf Resultate, Konzentration auf Weniges und konzeptgesteuerte Strategien,
- Ausbauen von Stärken,
- Vertrauen, Wertschätzung und konstruktives Denken.

Kompetente Erfüllung der Führungsaufgaben:

- Führen mit Zielen, situatives Delegieren,
- Wirksames Entscheiden, Realisieren und Kontrollieren,
- Fördern von Menschen.

Die wichtigsten Werkzeuge des Managers

- Effiziente Sitzungsvorbereitung,
- Aufgabengestaltung und Leistungsbeurteilung,
- Effektive Arbeitsmethodik.

Verantwortung und Vorbild

- Solide Budgetierung,
- Management von Chefs und Kollegen,
- Ergebnisorientierte Teamarbeit u.a.m.

3.3. Das „Soziale“ als strategische Aufgabe der Kommunalpolitik

Den Landkreisen und kreisfreien Städten sind im Laufe der letzten Jahre und Jahrzehnte immer mehr soziale Aufgaben vom Gesetzgeber übertragen worden. Dabei kann nicht von einem planvollen und in sich schlüssigen Vorgehen von Bund und Ländern gesprochen werden. Aktuelle Anlässe und soziale Problemlagen waren mehr der Auslöser als durchdachte, stimmige und strategische Lösungen. Diese müssen nun die Kommunen selbst suchen, nachdem ihnen ein zunächst ungeordnetes **Bündel von sozialen Aufgaben** zugeschoben worden ist. Langsam wird ihnen dies bewusst.

Armut, Arbeitslosigkeit, neue Familienstrukturen oder Wohnungsnot: Kommunale Sozialpolitik ist in vielen Lebensbereichen gefragt. Sozialpolitik und Sozialverwaltung müssen Jahr für Jahr flexibel auf gesellschaftliche Herausforderungen reagieren. In den letzten zehn Jahren sind bei sinkenden Einnahmen immer mehr Ausgaben der sozialen Sicherung auf die Kommunen übertragen worden:

- Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG bzw. SGB VIII) von 1990 hatte zur Folge, dass sich seit Inkrafttreten die Ausgaben verdoppelt haben.
- Das Pflegeversicherungsgesetz veränderte die Aufgaben der ambulanten und stationären Altenhilfe (SGB XI).
- Mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit sind immer mehr Menschen auf wirtschaftliche Hilfen angewiesen. Bund und Kommunen haben Grundsicherungsbehörden (ARGE) aufgebaut (SGB II).
- Das Grundsicherungsgesetz gegen Altersarmut ist personell, zum Teil finanziell und organisatorisch von den Kommunen zu bewältigen (SGB XII).

Kinder- und Jugendhilfe hat neben Elternhaus und Schule Aufgabe der Sozialisation von jungen Menschen. Das Ver-

hältnis zur Familienerziehung wird bestimmt durch das Grundgesetz, das Kindschaftsrecht als Teil des Familienrechts und das Kinder- und Jugendhilferecht als Teil des Sozialgesetzbuches. Danach ist die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe zwar gegenüber der Familienerziehung nachrangig, zugleich aber hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 Abs. 4 SGB VIII).

Das bedeutet, dass die in der Familie begonnene Erziehung durch die Kinder- und Jugendhilfe unterstützt und ergänzt werden soll. Zugleich soll das Kind bzw. der Jugendliche vor Gefahren für sein Wohl geschützt werden, d.h. Familienerziehung muss ggf. ersetzt werden (Wächteramt gemäß § 8 a SGB VIII).

Aber: Das SGB VIII/KJHG ist nicht identisch mit kommunaler Kinder-, Jugend- und Familienpolitik. Die Kommune entscheidet nach Art. 28 GG die sie betreffende Angelegenheiten in eigener Zuständigkeit

Folgende Lebenslagen zeichnen sich aus:

- Die Gefährdung der Existenzgrundlagen in einer sich einschneidend verändernden Arbeitswelt,
- Lebenskrisen wie Arbeitslosigkeit, Trennung und Scheidung der Eltern oder Krankheit,
- wachsende Zahl von Haushalten, die sich in ihrer Struktur in immer kürzeren Intervallen verändern,
- zunehmender Erwartungsdruck der Öffentlichkeit an das Krisenmanagement (z.B. Frühe Hilfen),
- Bedeutungszuwachs von Bildung bei gleichzeitig höherem Risiko für Brüche in Bildungsbiografien in Ausbildung und/oder Arbeit.

Allgemein bezeichnet Sozialpolitik politische Institutionen, Prozesse und Politikinhalte, die zumindest darauf angelegt sind,

- die Bürger vor Armut und Not durch Garantie des Existenzminimums zu schützen,
- sie gegen die Wechselfälle des Lebens oder Risiken infolge von Alter, Invalidität, Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Pflegebedürftigkeit zu sichern und
- soziale, also nicht natürliche Ungleichheit zu verringern.

In Deutschland beziehen sich die sozialstaatlichen Aktivitäten im Wesentlichen auf die Politikfelder der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Im Unterschied zu den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten und den angelsächsischen Ländern wird die Bildungspolitik nicht zur Sozialpolitik gerechnet. Die Entwicklung der Bildungspolitik zu einem eigenständigen Politikfeld ist Folge der weitgehenden Länderkompetenzen im Bereich Kultur und Bildungswesen, während in der Sozialpolitik der Bund als maßgeblicher Akteur die Politikinhalte gestaltet. Gleichwohl gehört die Bildungspolitik „in den sozialstaatlichen Zusammenhang“.

Bei Kindeswohlgefährdungen und -tötungen, bei Missbrauch und Verwahrlosung geraten als erstes die Jugend-

ämter in die Schusslinie von Presse, Politik und Öffentlichkeit. Vielerorts wurden deshalb **Hebammenmodelle** und andere Hilfen für Familien und Mütter vor und nach der Geburt eines Kindes eingeführt.

Die Eingliederungshilfe ist in den Kommunen dabei, die **Frühförderung** von Vorschulkindern zu verstärken und insbesondere das Augenmerk darauf zu richten, dass die Einschulung ins Regelschulsystem gelingt.

Im **Kleinkind- und Vorschulalter** setzt dann die Bildung, Erziehung und Betreuung in Krippen, Kindertagesstätten und bei Tagesmüttern ein. Zur Planung und auch Finanzierung der Kindertagesbetreuung werden in erheblichem Umfang in den meisten Bundesländern auch die Landkreise herangezogen. Die Kindertagesstätten sollen bereits zu Bildungseinrichtungen werden. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge empfiehlt u.a. dazu den „Aufbau Kommunaler Bildungslandschaften“.¹⁾ Sie umfassen die Vorschul- und die Schulzeit.

Die Quote von **Schulabgängern ohne Hauptschulabschluss** schwankt nach Bundesländern zwischen 6 und 12 % (z.B. in Bayern: 12,6 % im Landkreis Miesbach, aber nur 4,2 % im Landkreis Bad Tölz; 15,0 % in Hof, aber nur 4,2 % in Amberg). Das wird nicht nur an den Schülern liegen. Auffällige oder angeblich „lernschwache“ Schüler werden zunehmend „sonderbeschult“.²⁾

Bei allen Übergängen in einen neuen Lebensabschnitt wird es künftig wichtig sein, dass die „soziale Sicherung“ der Kommunen im Grenzfall den betroffenen Menschen hilft, in die Regeleinrichtungen der Kindertagesbetreuung, der Schule und der Ausbildung zu kommen. Dadurch wird ihre Entwicklung und Integration am meisten gefördert. Für eine solche „Teilhabepolitik“ müssen die Rahmenbedingungen geschaffen werden. Das bedeutet, es werden Hilfen benötigt, die solche Menschen in den Regeleinrichtungen solange unterstützen, bis sie den Anschluss geschafft haben.

Die **Ausbildung** von Jugendlichen mit und ohne Behinderung fordert im vermehrten Maße die Jugend- und auch die Sozialämter heraus. In vielen Kommunen wurde erkannt, dass die Ausbildung in den Werkstätten für behinderte Menschen den Weg in den allgemeinen Arbeitsmarkt eher verbaut. In der Regel findet ein fast nahtloser Übergang in die Beschäftigung in den WfbM statt. Eine Reihe von Ämtern hat daher bereits Kontakt mit Sonderschulen aufgenommen, um hier die Zusammenarbeit zu verstärken. Denn diese Schulen sollen in erster Linie versuchen, ihre Schulabgänger in reguläre Ausbildungsverhältnisse und/oder den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln.

In dem Lebensabschnitt, der grundsätzlich dem **Erwerbsleben** gewidmet sein sollte, sind heute ebenfalls die Sozialverwaltungen gefordert. Die Eingliederungshilfe zielt insgesamt darauf ab, behinderte Menschen möglichst weitgehend in das Erwerbsleben einzugliedern. In der Schwebe ist immer noch, in welche Verantwortung ab 2010 die **Aufgaben nach Hartz IV (SGB II)** wahrgenom-

men werden. Noch gänzlich offen ist dabei die Frage nach einem systematischen Steuerungseinfluss der Kommunen.

Im Bereich **Krankheit, Rehabilitation und Behinderung** sind heute auch kommunale Verwaltungen tätig. Dies gilt grundsätzlich bei bedürftigen Menschen ohne Krankenversicherung. Für die Eingliederungshilfe ist hier die Abgrenzung zur gesetzlichen Krankenversicherung, zur Pflegeversicherung und zur Leistung der medizinischen Rehabilitation durch die Krankenkassen von erheblicher Bedeutung. Schließlich zeigt sich, dass die vorrangigen Leistungsträgern immer mehr versuchen, ihre Leistungen zu Lasten der Eingliederungshilfe einzuschränken. – Inzwischen wird mancherorts auch die Privatisierung des kommunalen Krankenhauswesens kritisch gesehen.

Die soziale Unterstützung **im Alter** ist ein weiterer, künftig noch stärker zu beachtender Bereich kommunaler Sozialarbeit und Sozialpolitik. Es gibt Kommunen, die mit Programmen wie „Wohnen im Alter zuhause“ die Unterbringung alter Menschen in Pflegeheimen verringern wollen. Manche Kommunen haben bereits „Seniorenpolitische Gesamtkonzepte“ erarbeitet.

Dem Allgemeinen Sozialdienst (ASD) obliegt die psychosoziale Grundversorgung der Einwohner. Aufgabe ist es, soziale Hilfe ganzheitlich, familienstabilisierend und generationsübergreifend anzubieten. Wesentliche Grundlage sind hierbei das Sozialgesetzbuch I (SGB I), das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und das Bundessozialhilfegesetz (seit 1. Januar 2005 SGB XII).

Hilfeleistungen erfolgen insbesondere

- bei Erziehungsproblemen, Trennung, Scheidung und Umgang,
- bei fehlender sozialer Integration,
- bei Überschuldung sowie unwirtschaftlicher Lebensführung zur Existenzsicherung,
- bei gesundheitlichen Problemen und Behinderungen,
- zur Weiterführung des Haushaltes,
- bei Pflegebedürftigkeit,
- bei sonstigen besonderen Lebenslagen

Die nicht abschließend dargestellten Beispiele zeigen, dass die strategischen Ziele und Aufgaben der kommunalen Sozialpolitik tatsächlich alle Lebensabschnitte unserer Bürgerinnen und Bürger in Betracht ziehen müssen und kluge Fachkonzepte brauchen, die datenbasiert fortschreibbar sind.

4. Kommunale Sozialpolitik aus einem Guss

Inzwischen wird von den kommunalen Spitzenverbänden, manchen Kreistagen, Landräten und Oberbürgermeistern erkannt, dass sich der Bereich Soziales zum **fachlichen und finanziellen Kerngeschäft** der kommunalen Selbstverwaltung entwickelt hat. Demgegenüber treten die Ein-

1) Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunaler Bildungslandschaften, NDV 2007, 294 ff.

2) Vgl. Bildung in Deutschland 2008, Bielefeld 2008.

griffsverwaltung mit ihrem Ordnungsrecht und die übrige Leistungsverwaltung und erst recht die Freiwilligkeitsleistungen in den Hintergrund. Die „soziale Sicherung“ zum Schwerpunkt der Politischen Steuerung zu machen, liegt also nahe. Überzeugende Beispiele gibt es indessen kaum.

Schon die Auflistung der strategischen Aufgaben von Landkreis und kreisfreien Städten zeigte, dass es dringend nötig ist, die einzelnen **Aufgabenfelder aufeinander abzustimmen**. Letztlich kommt es auf die Gesamtwirkung an. Nur die politische Führung kann aber eine „Sozialpolitik aus einem Guss“ verwirklichen.

4.1 Organisatorische Zusammenführung der Handlungsfelder

Die kommunale Sozialpolitik ist dann aus einem Guss, wenn sie die unterschiedlichen sozialen Handlungsfelder aufeinander abstimmt und zu einem **sinnvollen Ganzen zusammenfügt**. Dabei sollte ein solches sozialpolitisches Programm bewusst alle Lebensabschnitte der Bürger und Bürgerinnen umfassen (vom „Hebammen-Modell“ über „Bildungsoffensiven“ mit Frühförderung, Kindertagesbetreuung, kommunaler Bildungslandschaft bis zur Jugend- und Familienhilfe, Arbeits- und Sozialhilfe, Eingliederungshilfe, dem „Leben zuhause für Senioren“ und der Hilfe zur Pflege).

Die Zusammenführung der sozialen Handlungsfelder wird ohne eine **Sozialplanung** mit einer bedarfsgerechten Personalausstattung nicht möglich sein. Dabei wird es oft sinnvoll sein, für die Bereiche Jugend, Soziales und Schulen die Planung in einer Organisationseinheit zusammenzufassen. Damit ist der erste Schritt zur Zusammenführung der Handlungsfelder bereits getan. Allerdings sind mit reiner Sozialplanung noch nicht die politischen Anforderungen abgedeckt. Denn dazu müssen die Führungskräfte denken, planen und handeln. Sozialplaner sind schon von ihrer Stellung in der Organisation und der Eingruppierung her Fachkräfte und nicht Führungskräfte.

Ein „**Programm für die kommunale Sozialpolitik**“ kann daher nur von Führungskräften erarbeitet werden. Es sollte dann auch im politischen Gremium verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgestellt werden.³

Zur Abstimmung und Erarbeitung eines „Programms für die kommunale Sozialpolitik“ bietet es sich an, ein **Strategiebüro** beim Geschäftsbereichsleiter oder Dezernenten einzurichten. Hier geht es nicht darum, eine neue Organisationseinheit und neue Stellen zu schaffen, sondern die strategische Planung und Steuerung zu institutionalisieren. Führung- und Fachkräfte der Verwaltung sollten sich in regelmäßigen Abständen zur Beratung und Konzept- oder Programmentwicklung hinsichtlich der kommunalen Sozialpolitik treffen. Den Vorsitz sollte der/die Sozialdezernent/in übernehmen. Die Geschäftsführung kann, dem Sozialplaner übertragen werden. Er hat dann die Sitzungen vorzubereiten, zu protokollieren und die einschlägigen Akten zu führen.

Mitglieder sollten sein:

- Sozialdezernent/in als Vorsitzende/r,
- Sozialplaner/in als Geschäfts- und Protokollführer,
- Amtsleiter/innen des Sozialamtes, des Jugendamt und der Schulverwaltung,
- Leiter/in des Gesundheitsamtes,
- ein Vertreter der Kämmerei.

Diese regelmäßige und geregelte Zusammenführung von zuständigen Führungs- und Fachkräften sollte die **Planung und Umsetzung von Strategien** für die kommunale Sozialpolitik ermöglichen.⁴ Oberstes Ziel ist dabei die Erarbeitung einer kommunalen Sozialpolitik aus einem Guss.

In den Sitzungen des Strategiebüros sind die Strategien der Sozialpolitik sofort mit den **Möglichkeiten der Kommunalfinanzen** abzugleichen. Deshalb sollte auch der Kämmerer oder sein Vertreter dabei sein.

4.2 Konzept für die kommunale Sozialpolitik

Bei einem Konzept bzw. Programm für die kommunale Sozialpolitik geht es im ersten Schritt darum, die **Zielgruppen** festzulegen. Zum Teil ergeben sie sich aus den oben dargestellten Handlungsfeldern, aber auch aus der Prozesssteuerung der beteiligten Ämter (Soziales, Jugend, Gesundheit, Schule usw.) und ihren „Zielen für Zielgruppen“. Im Wesentlichen geht es darum, aus der Bürgerschaft Gruppen von Menschen mit gleichartigem Bedarf an sozialer Unterstützung herauszuarbeiten. Dadurch kann auch überprüft werden, ob die sozialen Leistungen der Kommune so eingesetzt werden, dass sie jenen Bevölkerungsgruppen zugute kommen, die ihrer bedürfen, und ob die Finanzmittel richtig gewichtet sind. Oft lassen sich daraus auch Präventionsstrategien entwickeln.

Wenn die einzelnen Zielgruppen aufgrund der jeweiligen Bevölkerungsstruktur erarbeitet sind, dann müssen erreichbare **Ziele für die Zielgruppen** bestimmt werden.

Um diese Ziele mit Finanzmitteln und zeitlichen Vorgaben zu versehen, sind die entsprechenden **Maßnahmen**, das heißt die Wege zu den Zielen, zu erarbeiten. Diese ergeben sich zum Teil aus den oben genannten Vereinbarungen mit den Leistungserbringern. Sie gehen jedoch darüber hinaus. Denn es geht auch darum, eine bedarfsgerechte, wirksame und wirtschaftliche **Infrastruktur im Sozialraum** der Kommune aufzubauen.

4.3 Stadtentwicklungs-politische Ziele für den Sozialraum Stadt

Ziel sollte es sein, alles dafür zu tun, dass die Menschen aktiv ihre Zukunft gestalten können, dass die Stadt für alle Gruppen der Gesellschaft ein lebensfähiger und lebenswerter Aufenthaltsort ist und bleibt.

3) Beispiel München; vgl. Friedrich Graffe u.a.: Fit für die Zukunft. Kommunale Sozialpolitik im Wandel. Die Neuorganisation des Sozialreferates der Landeshauptstadt München, München 2004.

4) Vgl. Kaplan, R./Norton, D.: Strategien (endlich) Umsetzen, in: Harvard Business manager, Januar 2006, S. 22 ff.



Leitbild einer von sozialer Verantwortung geprägten Kommunalpolitik, die sich am Prinzip der „Nachhaltigkeit“ orientiert, sollte es sein, eine weltoffene, lebendige und sichere Großstadt weiterzuentwickeln, Solidarität und Toleranz im Mit- und Nebeneinander zu fördern, Chancengleichheit und Lebensräume für unterschiedliche Lebensinteressen, auch für die Schwächeren, zu sichern oder zu schaffen.

Es kommt darauf an, dass ökonomische, soziale und ökologische Entwicklungen nicht voneinander getrennt betrachtet und gegeneinander ausgespielt werden dürfen. Vielmehr ist ein ressortübergreifendes, an den Zielen einer sozialen Kommunalpolitik orientiertes Handeln anzustreben. Dabei hat der Konsensbildungsprozess über diese Ziele und die notwendigen Maßnahmen besonderes Gewicht.

Strategien für sozialgerechte Entwicklungen der Stadt als Lebensraum:

- vernetztes Denken und Handeln,
- Lebendige Stadtviertel – Stadtteilarbeit und der Selbsthilfe vor Ort,
- Wohnen in der Stadt, auch für Familien,
- Familien- und Lebensgemeinschaften mit Kindern,
- Friedliches Zusammenleben von Generationen und ethnische Gruppen,
- Bewohnerfreundliche und gesundheitsfördernde Stadtstruktur,

- Soziale Infrastruktur,
- Bildung von Anfang an,
- Hilfe zur Selbsthilfe,
- Bürgerschaftliches Engagement.

Akteure einer sozialen Kommunalpolitik gibt es auf verschiedenen Ebenen:⁵⁾

- **Ebene der Politik**
als demokratisch legitimierte Repräsentanz der Bürgergesellschaft
- **Ebene der Bürgerinnen und Bürger**
als Souverän und unmittelbar Betroffene von kommunalpolitischen Entscheidungen
- **Ebene der freien Wohlfahrtspflege**
als Partner der öffentlichen Wohlfahrtspflege
- **Ebene der Stadtverwaltung**
als gemeinsam Verantwortliche für eine integrierte soziale Kommunalpolitik
- **Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**
als Träger Umsetzung neuer Ideen, Ziele und Haltungen

Die Zukunft der kommunalen Sozialpolitik liegt im Spannungsfeld von Sozialstaatgebot, Rechtorientierung und Zivilgesellschaft. Dafür braucht es eine strategische Planung.

5) Vgl. Beispiel München (Fußn. 3), S. 57 und 68.