



Senatsverwaltung für
Bildung, Jugend und Sport

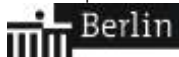
SOZ

Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe

2. Fachpolitischer Diskurs

4./5. März 2003
Rathaus Schöneberg
Willy-Brandt-Saal

in Kooperation mit



Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg
von Berlin
Abt. Familie, Jugend und Sport



Jugend- und Familienstiftung
des Landes Berlin

Impressum

Herausgeber

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport
Beuthstraße 6 - 8, 10117 Berlin-Mitte
www.senbjs.berlin.de

Redaktion

Referat Planung und Recht, Fachbereich III A 3
Frau Twelbeck
Telefon 90265560, Fax 90265008
eMail hardy.twelbeck@senbjs.verwalt-berlin.de

Gestaltung

ITpro

Titelgestaltung

eisele design

Druck

Oktoberdruck AG

November 2003

V. i. S. d. P. Dr. Thomas John

Vorwort



Der 1. Fachpolitische Diskurs zu den Perspektiven der Berliner Jugendhilfe im Januar 2002 hat den Veränderungsbedarf in der Jugendhilfe bestätigt und konkrete Handlungsempfehlungen gegeben. Die Anregungen zur Verbesserung und Weiterentwicklung betrafen

- die Entsäulung und Flexibilisierung,
- die Regionalisierung und Dezentralisierung,
- die Entwicklung zeitgemäßer Finanzierungsformen der Jugendhilfe sowie
- die Entwicklung von Netzwerken und entsprechenden Kooperationsformen.

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport sieht in der konzeptionellen Entwicklung und Einführung sozialräumlicher Strukturen und Handlungsansätze die Möglichkeit, einen großen Teil dieser Anregungen aufzugreifen und der Berliner Jugendhilfe fachliche und fachpolitische Perspektiven zu eröffnen. Aus diesem Grunde hat sie im Oktober 2002 hierzu ein Positionspapier entwickelt, das gegenwärtig intensiv diskutiert wird.

Der 2. Fachpolitische Diskurs setzte die im Januar 2002 begonnene Debatte über die Perspektiven der Berliner Jugendhilfe konsequent fort. Er setzte sich mit den Ideen, konzeptionellen Vorstellungen und in Berlin teilweise begonnenen Umsetzungsschritten hin zur Sozialraumorientierung auseinander. Die Erfahrungen, die andere Kommunen mit diesem Ansatz gesammelt haben, sollten die Suche nach den richtigen Konzepten und einem „Berliner Weg in die Zukunft“ anregen.

Ziel war es, die fachliche Auseinandersetzung weiter aufzufächern, zu vertiefen und einen weitestgehenden Konsens unter allen Beteiligten herzustellen über

- die Notwendigkeit der Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe als Reformvorhaben,
- Sozialraumorientierung als fachpolitische Strategie,
- die konzeptionelle Weiterentwicklung sowie die fachlichen und methodischen Qualifizierungsnotwendigkeiten und
- die weiteren Handlungsnotwendigkeiten.

Wie schon im Januar 2002, so richtete sich auch der 2. Fachpolitische Diskurs an die Führungskräfte der öffentlichen und freien Jugendhilfe Berlins und an Jugendpolitikerinnen und Jugendpolitiker der Bezirks- und Landesebene.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Klaus Böger'.

Klaus Böger
Senator für Bildung, Jugend und Sport

Inhaltsverzeichnis

Programm der Tagung

Prolog

Prof Dr. Wolfgang Hinte

Sozialraumorientierte Arbeit: methodische Grundlagen und organisatorische Konsequenzen

6

Eröffnung

Klaus Böger

Senator für Bildung, Jugend und Sport

Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe

20

Grundsatzreferate

Wolfgang Penkert

Wo steht die Jugendhilfe in Berlin?

22

Prof. Dr. Johannes Münder

Sozialraumorientierung im rechtlichen Rahmen des SGB VIII und AG KJHG

25

Sozialraumorientierung - wie machen es andere?

Michael Kunze-Walther

Sozialraumorientierung in Hannover

35

Bruno Pfeifle

Entwicklung des Jugendamtes und der Jugendhilfe in Stuttgart seit 1992

42

Angelika Josupeit-Teschke

Die Sozialraumorientierung in Ulm ... und die Anforderungen an eine Führungskraft in einem solchen Umbau

47

Ein Blick auf die Berliner Initiativen zur sozialräumlichen Orientierung ...

Prof. Dr. Wolfgang Hinte

Reformen im Dschungel? Empfehlungen für die Berliner Jugendhilfe

53

Foren

Forum 1: Sozialraumorientierung - Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis

Dr. Maria Lüttringhaus

Sozialraumbezogene Arbeit in der Jugendhilfe: Kennen ist noch nicht Können - Eckpunkte eines personenbezogenen Fortbildungskonzeptes

63

Hannelore Kinder

Erste praktische Schritte in Richtung Sozialraumorientierung aus der Region Tempelhof-Mariendorf des Jugendamtes Tempelhof-Schöneberg von Berlin

73

Forum 2: Sozialraumorientierung - Konsequenzen für die Organisation der Jugendhilfe

<i>Michael Kunze-Walther</i> Sozialraumorientierung - Konsequenzen ...	79
<i>Henning Till</i> Sozialraumorientierung - Konsequenzen ...	84
<i>Dr. Herbert Scherer</i> Was bedeutet das Konzept der Sozialraumorientierung für die Neuorganisation der Jugendhilfe?	88

Forum 3: Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Jugendhilfe

<i>Johannes Groppe</i> Konsequenzen für das Finanzierungssystem in der Jugendhilfe	92
<i>Oswald Menninger</i> Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Jugendhilfe	98

Forum 4: Planung und Steuerung im Sozialraum

<i>Bruno Pfeifle</i> Regionale Koordination der Jugendhilfe - ein Steuerungsmodell	102
<i>Gerard Juraschek</i> Sozialindikatoren und Steuerungsmöglichkeiten	110
<i>Martina Hartwig</i> Interessenbekundungsverfahren	113
<i>Thomas Mampel</i> Was braucht ein freier Träger von der Jugendhilfeplanung, um seine Angebote besser planen und steuern zu können?	115

Podiumsdiskussion

Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe - Möglichkeiten und Chancen eines Reformvorhabens	118
--	-----

Ausblick

<i>Thomas Härtel</i> <i>Staatssekretär für Bildung, Jugend und Sport</i> Rede zum Abschluss der Tagung	122
--	-----

Referenten und Referentinnen	123
-------------------------------------	-----

Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe

Programm

Dienstag, 04. März 2003,

Prolog

11:00 Uhr **Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe -
Eine grundsätzliche Einführung in das Thema**

Prof. Dr. Wolfgang Hinte
Universität Essen

12:00 Uhr *Mittagspause*

Plenum

13:00 Uhr **Eröffnung der Tagung**

Klaus Böger
Senator für Bildung, Jugend und Sport

13:15 Uhr **Die Reform der Berliner Jugendhilfe -
Warum setzen wir auf Sozialraumorientierung?**

Wolfgang Penkert
Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport - Abt. Jugend und Familie

13:45 Uhr **Sozialraumorientierung im rechtlichen Rahmen
des SGB VIII und AG KJHG**

Prof. Dr. Johannes Münder
Technische Universität Berlin

14:30 Uhr *Pause*

15:00 Uhr **Sozialraumorientierung - Wie machen es andere? -
Beispiele zu Anlässen, Konzepten und Modellen sozialraumorientierter
Arbeit in ausgewählten Kommunen**

Präsentation von konkreten Beispielen aus

- **Hannover**
Michael Kunze-Walther
Jugendamt der Stadt Hannover
- **Stuttgart**
Bruno Pfeifle
Jugendamt der Stadt Stuttgart
- **Ulm**
Angelika Josupeit-Teschke
Soziale Dienste der Stadt Ulm

16:30 Uhr *Pause*

17:00 Uhr **Ein Blick auf die Berliner Initiativen zur sozialräumlichen Orientierung
der Jugendhilfe - Kommentierung - Einschätzung - Empfehlungen**

Prof. Dr. Wolfgang Hinte
Universität Essen

18:00 Uhr **Geselliges Beisammensein**

Mittwoch, 05. März 2003,

Foren

09:00 Uhr **Forum 1**

Sozialraumorientierung - Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis

Inputs: Dr. Maria Lüttringhaus (Essen)
Hannelore Kinder (Jugendamt Tempelhof-Schöneberg, Berlin)

Forum 2

Sozialraumorientierung - Konsequenzen für die Organisation der Jugendhilfe

Inputs: Michael Kunze-Walther (Jugendamt der Stadt Hannover)
Henning Till (Jugendamt Tempelhof-Schöneberg, Berlin)
Dr. Herbert Scherer (Verband für sozialkulturelle Arbeit, LV Berlin)

Forum 3

Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Jugendhilfe

Inputs: Johannes Groppe (Universität Essen)
Dr. Gerd Mager (Jugendamt Spandau, Berlin)
Oswald Menninger (Der Paritätische - DPWV - LV Berlin e. V.)

Forum 4

Planung und Steuerung im Sozialraum

Inputs: Bruno Pfeifle (Jugendamt der Stadt Stuttgart)
Martina Hartwig, Gerard Juraschek
(Jugendamt Friedrichshain-Kreuzberg, Berlin)
Thomas Mampel (Stadtteilzentrum Steglitz e. V., Berlin)

13:00 Uhr *Mittagspause*

Plenum

14:00 Uhr

Podiumsdiskussion

„Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe - Möglichkeiten und Chancen eines Reformvorhabens“

Thomas Härtel
Staatssekretär der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport

Monica Schümer-Strucksberg
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat „Soziale Stadt“

Angelika Schöttler
Bezirksstadträtin Tempelhof-Schöneberg

Dr. Jens-Peter Heuer
Bezirksstadtrat Mitte

Prof. Dr. Wolfgang Hinte
Universität Essen

Prof. Dr. Johannes Münder
Technische Universität Berlin

15:45 Uhr **Ausblick**

Thomas Härtel
Staatssekretär der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport

Prolog

Prof. Dr. Wolfgang Hinte

Sozialraumorientierte Arbeit: methodische Grundlagen und organisatorische Konsequenzen

Im Zuge emsiger Reformbestrebungen in bundesdeutschen Kommunalverwaltungen, vorangetrieben und begleitet insbesondere von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) und der Bertelsmann-Stiftung, werden soziale Arbeit und Pädagogik mit einem marktwirtschaftlichen Denken und dem entsprechenden Vokabular konfrontiert, das die Fachkräfte an der Basis mehr und mehr verwirrt. Nachdem die bundesdeutsche Verwaltung über Jahre hinweg als zu bürokratisch, ineffizient und behäbig kritisiert wurde, wehte in den 90er Jahren im Rahmen der so genannten Neuen Steuerung ein frischer Wind: Outputorientiert legte man Leistungsziele fest, definierte Produkte, führte Budgetierungsregeln ein, installierte Controllingverfahren, entwickelte Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten für die Beschäftigten, verlagerte die Finanzverantwortung schrittweise von oben nach unten, man handelte aus, wie viel Geld für ein Produkt ausgegeben werden darf und schaffte Gestaltungsspielräume über Budgets. Wesentlicher Bestandteil der Bemühungen um die Verwaltungsreform ist die Gestaltung eines neuen Verhältnisses zwischen den Beschäftigten innerhalb der Verwaltung und den Menschen, für die die Verwaltung zuständig ist. Nachdem lange Jahre darüber geklagt wurde, dass die Beschäftigten in den Rathäusern eher unfreundlich und abweisend, zu formal und muffelig, überkorrekt und faul seien, soll nun ein anderer Geist in Deutschlands Amtsstuben herrschen. Zu diesem Zweck wurden zahlreiche Maßnahmen eingeführt, die zum großen Teil der Rationalität des ökonomischen Sektors entspringen und darauf zielen, das Leistungsspektrum einer öffentlichen Verwaltung „marktgängiger“ zu machen und besser auf die Bedarfe der Menschen abzustimmen.

Zu Beginn der 90er Jahre wurde in diesem Zusammenhang häufig vom „Konzern Verwaltung“ gesprochen. In der Tat hatte es etwas Bestechendes,

eine öffentliche Verwaltung so zu organisieren wie diese mächtigen Konzerne, die sich dem naiven Betrachter als hocheffiziente Gebilde präsentieren, untergebracht in vor Geld strotzenden Gebäuden, immer am Puls der Zeit mit ihren Produkten, den Blick konsequent auf den Markt und den damit zusammenhängenden Profit gerichtet, ja, im Grunde so etwas wie eine tragende Säule unseres Staates. Irgendwie schien es doch in den Konzernen zu klappen, und da lag es nahe, von den Konzernen zu lernen.

Doch bei genauerem Hinsehen hätte man sich den Umweg über dieses Vorbild sparen können. Konzerne und deren Marktverhalten haben auch in diesem Staat zentrale aktuelle Strukturprobleme mitverursacht. Sie sind mitverantwortlich für Arbeitslosigkeit, Armut, Lehrstellenknappheit und Wohnungsnot - und genau dies sind die Ausgangspunkte der kommunalen Krise, auf die mit den Überlegungen zur Verwaltungsreform geantwortet wird. Von Konzernen lernen heißt auch, Arbeitsplätze abbauen lernen. Und das haben die Kommunen mittlerweile wahrhaft gelernt. Das Vorbild des Konzerns erwies sich nicht als Rennpferd, sondern eher als lahmer Gaul, der gelegentlich fitgespritzt wird. Die Profession der sozial und pädagogisch arbeitenden Menschen sollte auf der Hut sein, dass künftig - nach den „Nieten in Nadelstreifen“ - nicht auch über die „Luschen in Latzhosen“ oder „Deppen der Drogenarbeit“ gespöttelt wird.

Denn der Glanz der Konzern-Vokabeln hat in den Jugend- und Sozialämtern auch die klügsten Köpfe, zumindest anfangs, geblendet. Statt von „Personal“ sprach man von „Humanressourcen“; wenn Beschäftigte völlig überlastet waren, sprach man von „Arbeitsverdichtung“; und wenn man sich darum bemüht, seine Arbeit gut zu tun, heißt das heute „Qualitätsmanagement“. Oft hat es den Eindruck, dass die Vokabeln vor der Unmittelbarkeit des Elends oder der Ausweglosigkeit zahlreicher Situationen schützen sollen. Zwar sind die Begriffe folienkompatibel, doch sie tragen dazu bei, inhumane Realität zu verschleiern und eine sehr komplexe und gelegentlich anarchische Wirklichkeit zu vereinfachen - und manchmal lediglich schlichte Gedanken kunstvoll aufzublasen. Die Verwaltungsreform hat bisher in keiner Phase auf drängende gesellschaftliche Fragen geantwortet. Sie reagiert ausschließlich auf Finanz- und Bürokratienprobleme der öffentlichen Verwaltung, während die Krisen der Menschen in den Wohngebiete-

ten ganz andere sind. Noch nie hat sich die öffentliche Verwaltung in Deutschland so sehr mit sich selbst beschäftigt wie derzeit, und „draußen“ laufen uns die Verhältnisse davon, indem Spaltungs- und Ausgrenzungsprozesse im Land weiter voranschreiten. Am Beispiel des Kundenbegriffs will ich verdeutlichen, wie gefährlich es ist, den bedenkenlos formulierenden Sprachdilettanten auf den Leim zu gehen.

Kunde oder Bürger?

Auf den ersten Blick wirkt das ja plausibel. Um einen Kunden muss man sich bemühen, er steht im Zentrum der Aufmerksamkeit, weil er ja wiederkommen soll. Um ihn wird geworben, er wird schon allein deshalb ordentlich behandelt. Anders als in der kritisierten Variante der öffentlichen Verwaltung geht man mit einem Kunden respektvoll und freundlich um. Der Kunde ist König, man muss ihn umwerben, man fragt nach seinen Wünschen. Also in der Tat ein guter Weg zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Verwaltung und Bürger/innen, wenn man die Menschen als Kunden/Kundinnen sieht und ihnen durch unerbittlich freundliches Verhalten bei all ihren Problemen hilft?

Wenn „Kundenorientierung“ nicht im klassischen marktwirtschaftlichen Sinne verstanden, sondern als Impuls aufgegriffen wird, hilfesuschende Menschen als autonome Subjekte zu akzeptieren, die zu eigenen Entscheidungen bereit und in der Lage sind, so entspricht dies durchaus einer in Pädagogik und Jugendhilfe allerorten und seit Jahren erhobenen Forderung. Doch ist die Verwendung des Kundenbegriffs unter analytischem Aspekt äußerst fragwürdig. Beziehungsarbeit auf das Segment „Kunde“ zu reduzieren, widerspricht nun wirklich allen Konzepten moderner sozialer und pädagogischer Arbeit. Natürlich ist die strategische Komponente nicht zu unterschätzen: Wenn die Beschäftigten, angeregt von den Konnotationen, die dieses Vokabular erzeugt, aufmerksamer an ihre Adressat/innen herangehen, hat die gedankliche Unschärfe durchaus positive Auswirkungen. So wird ja die Einführung des Kundenbegriffs in die öffentliche Verwaltung vielerorts als Fortschritt gefeiert: Endlich würden die Menschen würdevoll behandelt, ihnen würde Vertragsfähigkeit zugestanden, und sie würden als Dienstleistungsempfänger/innen gesehen, denen eine bestimmte Leistung in einer bestimmten Qualität zustünde. Vergleicht man diese Sichtweise mit der jahrelang

tradierten, bei der Bürger/innen eher als „arbeitsverursachende Einflussgrößen“ angesehen wurden, so ist dies zweifellos ein Aufstieg für die dienstleistungsempfangenden Menschen. Dennoch weist dieser scheinbare Fortschritt in die falsche Richtung.

Die Verwendung des Kundenbegriffs geschieht häufig sehr oberflächlich und ist nicht gerade von intellektueller Klarheit durchdrungen. Denn die Inhalte, die mit diesem Begriff transportiert werden, sind in der bundesrepublikanischen betriebswirtschaftlichen Diskussion so eindeutig besetzt, dass es schon einiger intellektueller Doppelaxel bedarf, um den Begriff auf seinen rein pädagogisch-bewusstseinsbildenden Charakter zu reduzieren. Wenn ein Automobilkonzern ein neues Modell auf den Markt wirft, dann prüft er vorher, was vermutlich bei den Kunden/Kundinnen ankommt und was die Kunden/Kundinnen wünschen. Grundsätzlich gilt: Je mehr Kunden/Kundinnen, desto besser. Man stelle sich einmal vor: Das Sozialamt geht auf Kunden/Kundinnen-Werbung! Ein normaler Kunde will etwas kaufen - bei einer öffentlichen Institution will er jedoch in der Regel etwas holen. Normalerweise gilt: Je mehr Kunden/Kundinnen, desto mehr Profit. Bei der Kommune gilt: Je mehr Kunden/Kundinnen, desto mehr Ausgaben. Und manchmal muss man gar mit den Kunden/Kundinnen recht garstig umgehen. Wenn etwa randalierende Jugendliche ein Jugendzentrum demolieren, dann holen die dort tätigen Sozialarbeiter/innen im Notfall auch schon mal die Polizei, und die schlägt dann die Kunden zusammen. Sind die Kunden dann noch Könige? Es ist doch viel leichter, einen Kunden zufrieden zu stellen, der einen Personalausweis haben will, als einen Kunden, der Sozialhilfe beantragt oder in eine Beratungsstelle kommt und dem dann zugemutet wird, sich auf gelegentlich sogar schmerzliche Weise zu verändern.

Demokratie durch aktivierende Beziehungsarbeit

Beziehungsarbeit ist substantiell andersartig als die klassische auf Kunden/Kundinnen bezogene Tätigkeit. Wenn allenthalben beklagt wird, dass wir in einer Gesellschaft von beziehungsunfähigen Individuen leben, so wird die Kundenorientierung in der institutionellen Pädagogik nicht gerade dazu beitragen, dass sich daran etwas ändert. Die Befriedigung einer Nachfrage, die kostengünstige Erledigung einer von Kunden/Kundinnen angefrag-

ten Dienstleistung erfordert nicht, dass man sich aufeinander einlässt und sich jenseits zweckrationaler Überlegungen begegnet. Eine akzeptierende Beziehung wird geradezu verhindert, wenn Beziehungsarbeiter/innen als Dienstleister/innen und die hilfeschuchenden Bürger/innen als Kunden/Kundinnen angesehen werden.

Der Kundenbegriff ist folglich kein demokratiefördernder Begriff. Eine Kundin wird bedient - sie wird nicht aktiviert, sie wird nicht angeregt. Demokratie lebt aber von Beteiligung und Engagement, und gerade heute müssen möglichst viele öffentliche Instanzen genau dazu anregen. Wenn die Menschen stattdessen bedient werden, erhalten sie keinen Impuls mehr, ihre Dinge selbst in die Hand zu nehmen.

Im übrigen ist gerade für den Bereich der sozialen Arbeit die lediglich von erzieherischer Absicht durchdrungene Verwendung des Kundenbegriffs geradezu absurd: Wo denn, wenn nicht in der sozialen Arbeit, wird seit jeher betont, dass man an den Bedürfnissen der Menschen ansetzen muss, ihre Interessen ernst zu nehmen hat, den Menschen mit Anstand und Respekt gegenüberzutreten soll und sie grundsätzlich als vertragsfähige Subjekte anzusehen hat? Wer sich also nur aus strategischen Gründen oder vielleicht auch deshalb, weil es angeblich so gut klingt, die Option auf den Kundenbegriff offen halten will, verkennt, auf welch fatalen Holzweg er sich damit begibt. Die Reduzierung einer öffentlichen Verwaltung auf eine Dienstleistungsinstanz und der Bürger/innen auf Kunden/Kundinnen führt auf der einen Seite zum Abbau der kommunalen Gestaltungs- und Aktivierungsfunktion und auf der anderen Seite zum Aufbau einer Versorgungsmentalität, die einer modernen Zivilgesellschaft eher abträglich ist.

Alternativ dazu muss sich ein Staat, der sich Gestaltungskraft erhalten will, eher an potenziell mündige Bürger/innen wenden und diese, wenn möglich und sinnvoll, in die Produktion der jeweiligen Tätigkeit einbeziehen, oder aber die Leistung so erbringen, dass der staatliche Auftrag angemessen und in freundlicher Interaktion erfüllt wird. Wenn der „Konzern Stadt“ einseitig als Dienstleistungsunternehmen für Kunden/Kundinnen verstanden würde, verabschiedete sich die Politik von der über den Egoismus des Einzelnen hinausgehenden Gestaltung des sozialen Lebens. Ein aktiver Staat ist immer auch ein aktivierender Staat, gleichsam ein „Schmiermittel“ einer solidarischen Gesellschaft.

Eine Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu organisieren, macht folglich lediglich in Teilbereichen Sinn; eine Verwaltung flächendeckend als Unternehmen zu verstehen, das sich betriebswirtschaftlich orientiert, führt dazu, dass zentrale demokratische gesellschaftserhaltende und gestaltende Funktionen nicht wahrgenommen werden. Das ist etwa so, als wenn Familien beschließen würden, keine Kinder mehr zu kriegen, was betriebswirtschaftlich durchaus sinnvoll sein kann (man spart eine Menge Zeit und Geld), auf die Dauer jedoch das „Unternehmen Gesellschaft“ systematisch ausbluten würde. Die elektronischen Medien - insbesondere das Fernsehen - haben es den öffentlichen Verwaltungen bedauerlicherweise vorgemacht. Insbesondere die privaten Anbieter definieren die Zuschauer/innen als Verbraucher/innen, die es zu bedienen gilt. Die Quote zählt, und in diesem Zusammenhang sind Kommentare, Hintergrundberichte oder politische Magazine geradezu eine Zumutung für die Konsument/innen. Nachdenklichkeit, Aufklärung oder komplizierte Zusammenhänge sind den „Kunden/Kundinnen“ angeblich lästig; so tritt der Bürger als wesentliches Element eines demokratischen Gemeinwesens hinter dem Kunden zurück. Wenn man nur den über die Quote ermittelten Erwartungen der Zuschauer/innen entsprechen will, werden die Menschen geradezu degradiert zu passiven Wesen, denen jegliche Anstrengung angeblich lästig ist und die es geradezu fordern, medial verwaltet zu werden. Sollte sich soziale Arbeit im Sog der Vermarktlichung auch auf einen solchen Weg begeben, so würde sie mit ihren Interventionen immer nur im Auge haben dürfen, was den Menschen zufrieden stellt. Soziale Arbeit dürfte nicht mehr aktivieren, sie dürfte keine Zumutung und nicht mehr unbequem sein. Sie würde zum Zäpfchen, während sie doch im Grunde gesundes, aber durchaus in Eigenarbeit zu verdauendes Vollkornbrot ist. An dieser Stelle lohnt sich der Blick auf das Konzept sozialräumlicher Arbeit.

Was ist ein Sozialraum?

Grundsätzlich zielt sozialraumorientierte Arbeit auf die Veränderung sozialer Räume und nicht auf psychische Strukturen von Menschen. Der soziale Raum ist zentraler Fokus für soziale Arbeit. Dabei wird der Begriff Sozialraum im doppelten Sinne verstanden. Zum einen wird der Sozialraum definiert durch die Individuen selbst. Im Grunde gibt es so viele Sozialräume wie Individuen. Für eine

allein stehende Rentnerin ohne verwandtschaftliche Bezugspersonen, die relativ isoliert lebt und wegen ihrer Gehbeschwerden von einem Einkaufsdienst versorgt wird, ist der Sozialraum vielleicht das Haus, in dem sie wohnt; für manche libanesischen oder türkischen Familien, die über einen größeren Stadtbezirk verteilt wohnen, ist dieser Bezirk der Sozialraum; der Jugendliche, der im gleichen Haus wohnt wie die alte Frau, aber hochgradig mobil und eher auf die Events in der Innenstadt ausgerichtet ist, verfügt über einen eher weiten und flexiblen Sozialraum. Je nach Alter, Lebensphase, Interessen usw. werden höchst individuell Sozialräume definiert. Dennoch gibt es Überlappungen, an denen sich zahlreiche individuelle Sozialräume überschneiden; es gibt, auch beeinflusst von Straßenführung, Bebauung, Infrastruktur usw., Verdichtungen von Einzeldefinitionen, die dann von einem Teil der Bevölkerung als „ihr“ Sozialraum bezeichnet werden: Stadtteile, Straßen, Dörfer, Bezirke. Dort bilden sich sozialräumlich identifizierbare Interessen, Problemlagen und Ausdrucksformen von Alltagskultur ab. Zum anderen wird der Sozialraum als Steuerungsgröße verstanden, definiert von Institutionen, die dort Personal und Geldströme konzentrieren. Steuerungstechnisch gesehen ergänzt bzw. löst der Sozialraum insbesondere in der kommunalen Bürokratie als Steuerungsgröße das Amt, die Abteilung, die Immobilie oder den Einzelfall ab. Er kann integrierendes räumliches Element für eine Vielzahl kommunalpolitischer Sektoren sein und als Kristallisationspunkt gegen übermäßige Zentralisierung und Lebensweltferne dienen.

Prinzipien von Sozialraumorientierung

Sozialraumorientierte Arbeit bezieht sich im Rahmen einer steuerungstechnisch vorgenommenen Konzentration auf einen institutionell definierten Sozialraum, auf die Verdichtungen der einzelnen, von den Menschen definierten Sozialräume, die sich als Knoten von zahlreichen Einzelnetzen zeigen. Neben dieser geographischen Ausrichtung beinhaltet ein sozialraumbezogener Ansatz folgende methodische Blickrichtungen und Prinzipien:

1. Orientierung an den geäußerten Interessen der Wohnbevölkerung: Die Fachkräfte denken nicht darüber nach, was die Menschen in einem Wohnquartier interessieren könnte, sondern fragen sie direkt: „Was interessiert Euch?“ Sie

überlegen also nicht, was ihrer Meinung nach gut ist „für“ die Leute, sondern erkundigen sich bei den Menschen danach, wo ihre Interessen und Bedürfnisse liegen. Ansatz der Arbeit ist immer der Wille bzw. die Betroffenheit einzelner Menschen oder Gruppierungen. Betroffene als handelnde Subjekte sind der Jugendhilfe immer noch suspekt. Unstrittig ist mittlerweile, dass die Beteiligung der Betroffenen beim Hilfeplangespräch noch erheblich verbesserbar ist. Dafür gibt es zahlreiche Gründe, u. a. die Tatsache, dass der Beteiligungsbegriff in der deutschen Diskussion auf unangenehme Art und Weise „erzieherisch“ okkupiert wurde. Interessant ist ja, dass da „jemand beteiligt wird“, ihm geschieht also etwas, es wird etwas mit ihm gemacht. Beteiligung wird „gewährt“, der Beteiligte wird erst in einem passiven Akt zu einem solchen. Dies illustriert, wie sehr in der Diskussion um die Betroffenenbeteiligung der Wille der Menschen ausgeklammert wird. Denn letztlich sind die Betroffenen ja immer beteiligt, auch wenn ihnen keine Beteiligung gewährt wird. Sie beteiligen sich z. B. durch Passivität, durch Widerstand, durch Tricks, durch Kooperation oder durch gelangweiltes Herumlümmeln. Zahlreiche Fallgeschichten, die aus der Sicht der Autor/innen insbesondere schiefgegangene Jugendhilfe-Karrieren illustrieren sollen, zeugen von der Nachhaltigkeit der Beteiligung der Betroffenen. Sie boykottieren die Kooperation, wenn ihr Wille nicht geachtet wird; sie entziehen sich der vermeintlich helfenden Beziehung, wenn ihre originären Bedürfnisse keinen Raum einnehmen; sie zeigen es den professionellen Fachkräften, wenn ihre Interessen missachtet werden. Somit geht es nicht darum, die Menschen irgendwie zu beteiligen, sondern darum, dass ihr Wille wirkungsvoll Eingang findet bei dem Prozess, an dem sie ohnehin beteiligt sind. Die Jugendhilfe tut sich mit dem Wort „Willen“ enorm schwer. Man spricht von Wünschen, von Bedürfnissen oder Perspektiven der Betroffenen - aber ganz selten von dem Willen oder den Interessen der Menschen. In der GWA-Tradition indes waren genau diese Begriffe - mit allen damit verbundenen Unwägbarkeiten - handlungsleitend. Denn der Wille der Menschen ist unberechenbar, er ist nicht pädagogisch zuzurichten, er ist nicht erzieherisch verformbar, er ist

- potenziell subversiv und so ziemlich allen Prozessvorgaben abträglich. Aber genau um diese Kategorie geht es, und eben darum drückt sich die Jugendhilfe. Mittlerweile will man programmatisch die Betroffenen beteiligen, aber selbst dieser Akt ist letztlich eine Subjekt-Objekt-Intervention, bei der die Fachkräfte die Gewährenden und die Betroffenen die Empfangenden sind. Das klassische Erzieher-Zöglings-Verhältnis wird somit allenfalls durch einen modernistischen Begriff verschleiert, jedoch nicht substantiell infrage gestellt, geschweige denn verändert.
2. Unterstützung von Selbsthilfekräften und Eigeninitiative: Die Fachkräfte tun möglichst nichts ohne und vermeiden Aktionen für die Leute. Vielmehr denken sie mit ihnen darüber nach, was diese selbst zur Verbesserung ihrer Situation tun können und wenden sich erst in späteren Stadien mit betreuenden und programmorientierten Angeboten an die Wohnbevölkerung.
 3. Nutzung der Ressourcen
 - a) der Menschen: Soziale Arbeit ist häufig konfrontiert mit und oft auch fixiert auf vermeintlichen Defiziten von Menschen. Sozialraumorientierte Ansätze indes richten ihr Augenmerk immer auf deren Stärken, die sich oft sogar in den vermeintlichen Defiziten abbilden. Ein wegen Diebstahl verurteilter Jugendlicher ist oft genau der Richtige, um auf die Gruppenkasse aufzupassen; die von ihrem Mann und ihren Kindern genervte Frau blüht oft auf als Sprecherin der Mieterinitiative; und der zurückgezogene, eigenbrötlerische ältere Herr ist gelegentlich als Zauberkünstler die Attraktion auf dem Stadtteilst.
 - b) des Sozialraums: Räume, Nachbarschaften, Plätze, Natur, Straßen, aber auch die vorhandene Unternehmens- und Dienstleistungsstruktur sind bedeutsame Ressourcen, die man nutzen und durch kluge Vernetzung effektivieren kann. So verführt etwa eine kalte Betonwand nicht nur zum Stöhnen („Schade, dass Beton nicht brennt!“), sondern lädt etwa dazu ein, eine solche Wand zu bemalen, sie als Leinwand zur Projektion eines Films zu nutzen oder sie mit Informationen über den Stadtteil zuzukleben.
 4. Zielgruppenübergreifender Ansatz: Man sucht nach Kristallisationspunkten für Aktivitäten, an denen sich möglichst alle Bürger/innen beteiligen können. In einem Programm zur Wohnumfeldverbesserung finden sich etwa in der Regel vielfältige Vorhaben, die verschiedene Gruppierungen im Stadtteil anregen, sich zu beteiligen. Dabei sind zielgruppenspezifische Aktionen nicht ausgeschlossen, aber die geschehen dann im Kontext anderer Aktivitäten, die nicht eine bestimmte Zielgruppe stigmatisierend vorab definieren.
 5. Bereichsübergreifender Ansatz: Stadtteilarbeit nutzt die Kompetenzen anderer Sektoren und ergänzt sie. So haben etwa im Wohnsektor sozialer Wohnungsbau, Wohngeld, Notunterkünfte oder Bebauungspläne eine hohe Bedeutung. Soziale Arbeit trägt davon lediglich die Folgen und beschäftigt sich dann mit Schuldnerberatung, Verhinderung von Obdachlosigkeit, Arbeit mit Nichtsesshaften usw., praktiziert also einen klassischen Ansatz im Stadium des sozialen Zusammenbruchs. Dagegen könnten auf der Grundlage der Kenntnisse von Sozialarbeiter/innen über den Zusammenhang zwischen bebauter Umwelt und sozialer Auffälligkeit wichtige Anregungen bei der Planung von Wohnsiedlungen gegeben werden. Soziale Arbeit muss also aus der Mentalität der nachgeordneten Instanz herauskommen und ihre Fachkompetenz für andere Disziplinen verdeutlichen (etwa in ämterübergreifenden Arbeitskreisen oder Projekten).
 6. Kooperation und Koordination der sozialen Dienste: Über vielfältige Foren („Vernetzung“) werden im Wohnquartier tätige (professionelle und ehrenamtliche) Akteure aus verschiedenen Bereichen angeregt, Absprachen zu treffen und Kooperationen, bezogen auf Einzelfälle, Gruppierungen und Aktionen, abzusprechen und gemeinsame Projekte zu entwickeln und durchzuführen.
- Sozialraumorientierung und Jugendhilfe**
Sozialraumorientierte Arbeit sieht die Bewohner/innen eines Quartiers als tätige Subjekte, die (zum Teil unter schwierigen Lebensbedingungen) versuchen, das Beste für sich daraus zu machen. Es geht nicht darum, diese Menschen in irgendeiner Form zu „bessern“, sondern darum, ihre

Lebensbedingungen zu verändern und neue Ressourcen zu schaffen. Stadtteilarbeiter/innen lassen sich auf das Leben der Menschen ein, auf ihre Empfindungen, ihre Lebensdefinitionen, ihre Ängste und Handlungsmotive in ihrer ganzen Vielfalt, Brüchigkeit und Widersprüchlichkeit. Das Wohnquartier wird als Lebens- und Lernort der Menschen gesehen und damit zum primären Handlungsfeld der Professionellen: Straßen, Märkte, Treffpunkte und alle möglichen Orte, wo Menschen sich aufhalten, sind Foren für eine Kontaktaufnahme, die von dem Interesse geleitet ist, mit den Bewohner/innen Schritte zur Verbesserung der Lebensbedingungen im Stadtteil zu tun. Im Vergleich zur traditionellen sozialen Arbeit, etwa im Rahmen der Jugendhilfe, verliert der Einzelfall seine zentrale Bedeutung zugunsten des ihn prägenden sozialen Raums. Dabei ist dieser Arbeitsansatz kein Gegensatz zu rechtlich abgesicherten Pflichtaufgaben etwa der Jugendhilfe. Er ermöglicht aber die Erledigung von Aufgaben im Rahmen der Einzelhilfe in einem anderen Kontext, etwa durch die Nutzung von Ressourcen des Wohnquartiers. Weniger Sonderzuständigkeiten, keine abteilungsorientierte Zergliederung von ganzheitlichen Problemlagen und die zunehmende Delegation begrenzter Entscheidungsbefugnisse auf lokale Ausführungsebenen sind seit den 90er Jahren engagiert diskutierte Konsequenzen für die Träger sozialer Arbeit, speziell in der Jugendhilfe.

Doch sozialraumorientierte Ansätze waren dem Mainstream der sozialen Arbeit, insbesondere aber der Jugendhilfe, immer schon lästig. Die Jugendhilfe behandelte die GWA jahrelang wie ein entferntes, ungeliebtes und verhaltensauffälliges Familienmitglied, das man am liebsten verschwiegen oder dauerhaft stationär untergebracht hätte. Entsprechend dürtig fallen Rezeptionen der Geschichte sozialraumorientierter Ansätze in Deutschland seitens der Jugendhilfe aus: Sie werden allenfalls widerwillig vorgenommen und wirken eher oberflächlich und gequält. Verschwiegen wird konsequent, dass insbesondere in der GWA der 70er Jahre Haltungen und Methoden diskutiert und erprobt wurden, die heute im Tupper-Party-Slang unter stehenden Ovationen in der Jugendhilfe Einzug halten: Empowerment, Ressourcenorientierung, systemische Sichtweisen oder Networking. Mit ziemlicher Verspätung und nach einigen Verrenkungen - aber immerhin: Sozialraumorientierte Arbeit prägt die deutsche Jugendhilfe verstärkt sowohl in Struktur wie auch in ihren Methoden.

Dem Sozialraumbezug erging es lange Jahre etwa so wie der Moral: Alle reden davon und sind grundsätzlich dafür, aber nur wenige halten sich daran. Auch andere programmatische Orientierungen, wie sie aus diversen Jugendberichten oder auch dem KJHG abgeleitet werden können, teilen dieses Schicksal: Lebensweltorientierung, Prävention, Ganzheitlichkeit oder Betroffenenbeteiligung. Auf Jugendhilfetagen beklatscht, in Fachpublikationen gelegentlich bis zur Ermüdung breitgetreten und für jedes Jugendamts-Leitbild geradezu eine Fundgrube fristeten diese Orientierungen in der Praxis bundesdeutscher Jugendämter sowie freier Träger jahrelang ein eher karges Dasein. Irgendwie waren alle dafür, aber man hatte gerade kein Geld, zu viele Fälle, karrierebesessene Vorgesetzte, renitentes Personal, auf die eigenen Pfründe bedachte freie Träger oder einen konsolidierungswütigen Jugendhilfeausschuss.

Doch für die notorischen Blockierer, Innovationsverhinderer und Klagelied-Komponistinnen scheint die Zeit der Ausreden nun vorbei. Nachdem die KGSt in ihrem Bericht über „Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe“ (3/1996) erstmals vorsichtig über die Tischkante des Niveaus der aktuellen Fachdiskussion geblickt hatte - ein Lichtblick, der schon damals einen Durchbruch erhoffen ließ -, erweist sich der KGSt-Bericht 12/1998 als zumindest die derzeitige kommunale Praxis transzendierender Fingerzeig. Denn die KGSt ist für kommunale Träger eine beachtete und durchaus einflussreiche Instanz. So wurde ja die Reform in Jugend- und Sozialämtern auf operativer Ebene weniger vorangetrieben durch Fachdiskussionen, Publikationen, Kongresse oder engagierte Fachleute innerhalb oder außerhalb der Jugend- und Sozialverwaltung. Vielmehr wurde sie in Gang gesetzt durch Verwaltungsspitzen und Hauptämter, KGSt-Berichte oder Konsolidierer. Wenn diese „Reformer“ nun - ob aus ehrenwerten oder fachlich verwerflichen Motiven - endlich auf längst ausformulierte und seit Jahren entwickelte Konzepte der Jugendhilfe zurückgreifen, so stellt dies durchaus eine günstige Gelegenheit für die Jugendhilfe dar.

Sozialraum statt Abteilung oder Hilfeart

Wenn die Jugendhilfe den Anspruch ernst nimmt, sich an der Lebenswelt ihrer Adressaten auszurichten, benötigt sie eine Binnenorganisation, die zumindest einen Kompromiss darstellt zwischen bürokratischer Logik und der Dynamik der Lebenswelt der Betroffenen. Derzeit dominiert vielerorts

die bürokratische Logik: Jugendhilfe ist sortiert nach Produkten, Buchstaben, Abteilungen oder Hilfearten. Derzeit ruhen in der Jugendhilfe - grob vereinfacht gesagt - mindestens folgende vier Säulen wie Grabplatten auf jeglicher bedeutsamen Innovation:

- der große Bereich der Einrichtungen für Kinder, in der Regel orientiert auf ein Gebäude oder eine definierte Kinder-Problemgruppe
- die offene Jugendarbeit und Jugendförderung, sortiert nach Zielgruppen oder konzentriert auf Immobilien
- der Allgemeine Sozialdienst, zuständig als Erstkontakt-Schneise für Anfragen jedweder Art, die sich entweder als kleines Elend (zuständig: ASD) oder als größeres Elend (zuständig: spezielle Hilfen zur Erziehung) entpuppen
- die Hilfen zur Erziehung, je nach Kommune hochgradig differenziert in ein gelegentlich unüberschaubares Hilfsformsammelsurium (für Eingeweihte: EB, SBFH, ISE, TG, FAM, VHT, AIB; dass RTL, Fix und Foxi, Ariel und Edeka ebenfalls dazuzählen, ist nur ein Gerücht).

Es gibt also Zuständigkeiten für Zielgruppen, spezifische Problemlagen, Immobilien oder KJHG-Paragrafen, jedoch nur selten für den sozialen Raum, und selbst wenn Sozialraumorientierung programmatisch vorgesehen ist, bricht sie sich an der Fixierung der jeweiligen Säulen auf die ihnen gestellte Aufgabe. Daran hat auch die von der KGSt voreilig favorisierte Produktorientierung nichts geändert: Eher noch hat sie die Orientierung auf einzelne Jugendhilfe-Sektoren verschärft. Die „Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe“ (KGSt 1994) hat die ohnehin vorhandenen Säulen nämlich noch kleinteiliger organisiert und allenfalls die interne Ordnung dieser Bereiche sowie die Kostentransparenz verbessert. Doch im Grunde stören die Produkte bei einem sozialraumbezogenen Ansatz nicht sonderlich, wenn man nicht gerade ein militanter Produktfetschist ist und allen Ernstes glaubt, sein eigenes Produkt sei der Kern der Jugendhilfe.

Unterstützt und zementiert wird das Bereichsdenken durch gezielte einrichtungs- oder fallbezogene Finanzierungsstränge. Für die Gestaltung von Lebenswelten erhält kein Träger eine dauerhafte Finanzierung, es sei denn, er tarnt sie als einzelfall- oder zielgruppenbezogene Dauerleistung, die er einem derjenigen KJHG-Paragrafen zuordnet, die

nach naiver Lesart als „Pflichtleistung“ gelten. Wenn nun - u. a. im Zuge der Neufassung der §§ 77 und 78 SGB VIII sowie des KGSt-Berichts 12/98 - ein leistungsbezogenes Kontraktmanagement kommunale und freie Jugendhilfe mehr auf die Qualität von Leistungen orientieren soll, muss man sich sowohl über fachliche Standards als auch über innovative Finanzierungsformen verständigen. Doch dazu gibt es gerade im Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern eine nur schwach ausgebildete Tradition. Seit Beginn der 50er Jahre hatten die freien Träger jahrzehntelang darüber Finanzierungen erhalten, dass sie - mit fachlichen oder gelegentlich auch windigen Argumenten - Bedarfe feststellten, entsprechende Angebote entwickelten und dafür eine entsprechende Bezuschussung erhielten. „Wir sind bereit, diese schwierige Aufgabe zu übernehmen, wenn wir dafür eine entsprechende Finanzierung erhalten.“ Anfang der 80er Jahre wurde dieses System abgelöst durch zahlreiche Programme auf Bundes- und Landesebene, die sich in der Regel auf Zielgruppen, seltener auf einzelne Arbeitsbereiche bezogen. Zu den geldträchtigen Rennern aus den letzten Jahren zählen Ausländer, gewalttätige Jugendliche, Mädchen, geschlagene Frauen, Drogensüchtige, Wohnungslose, Straßenkinder sowie die Zusammenarbeit Jugendhilfe - Schule. Der öffentliche Träger winkte mit einem Geldbeutel, und die freien Träger investierten Anträge und Arbeitsessen, um ein Stück vom Kuchen abzukriegen. „Für die Zielgruppe xy gibt's jetzt Geld - mit denen haben wir eigentlich doch immer schon gearbeitet.“ Als die unkomplizierteste und dem neoliberalen Zeitgeist am ehesten entsprechende Finanzierungsform erweist sich jedoch bis heute die Fallfinanzierung. Pflegesätze, Fallpauschalen oder Fachleistungsstunden zementieren ein nach allen Regeln fachlicher und volkswirtschaftlicher Kunst abstruses und im Kern verrottetes Finanzierungssystem, das alle Beteiligten geradezu darauf orientiert, Fälle zu produzieren, um Finanzierungen zu sichern - mit der Folge, dass anschließend alle Beteiligten über zu viele Ausgaben, zu viele Fälle und zu viel Bürokratie klagen. Das KJHG, gedacht als Leistungsgesetz im Verhältnis zwischen Leistungsberechtigten und Kostenträger, wurde missverstanden als banale Finanzierungsanleitung für öffentliche und freie Träger im Bereich der Jugendhilfe und führte somit zu einer Konzentration auf Einzelfälle, die dem Mainstream der Fachdiskussion aus den 70er und 80er Jahren völlig zuwiderlief. Ein ausuferndes und aufwändiges System von Pflege-

satzkommissionen, Beiräten und Fachausschüssen produziert bis heute immer neue Anleitungen zum Transport enormer Summen, die daran gebunden sind, dass es „Fälle“ gibt, die über ein höchst fragwürdiges diagnostisches Vokabular als solche zurechtgeschrieben werden. „Vom Fall zum Feld“ heißt es in der Fachdiskussion - „vom Fall zum Geld“ lautet die Devise der geldsichernden Bodentruppen.

Die gelegentlich lächerlich anmutende Rangelei um Pflegesätze, Kostendämpfung oder Fachleistungsstunden zwischen öffentlichem Träger einerseits und Leistungserbringern andererseits ist auch deshalb abstrus, weil dieses Verfahren auf der Annahme beruht, dass der „Auftraggeber“, also das örtliche Jugendamt, als Nachfrager realistisch den Bedarf definiert, und zwar vorgeblich immer im Sinne der Betroffenen. Deshalb achten die Jugendämter darauf, dass sich die Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich nicht unabgestimmt entwickeln und dass die jeweiligen Angebote der Träger orientiert sind am Nachfrageverhalten des Jugendamtes. Dieses Nachfrageverhalten wird indes schon durch das Vorhandensein ganz bestimmter Hilfen und - schlimmer noch - durch eine bürgerlich-sozialpädagogisch verbrämte Fachlichkeits-Brille geprägt, die für die Bedarfe der Lebenswelt geradezu wie ein Filter wirkt, durch den unauffällig die in der Lebenswelt geäußerten Bedarfe gebrochen, verzerrt, umgelenkt oder gar völlig anders definiert werden können. Die in der Regel auf Länderebene geschlossenen Rahmenverträge zu Qualitäts- und Leistungsvereinbarungen kranken folglich immer daran, dass dort die nicht-organisierte Lebenswelt der Adressaten und Adressatinnen in keiner Weise vertreten ist. Verwirrender noch: Der öffentliche Träger glaubt allen Ernstes, dass er „die Leistungsberechtigten“ vertritt und deren Nachfrageverhalten als Grundlage für seine Verhandlungen nimmt. Doch dabei übersehen selbst die Engagierteren unter den Landesjugendämtern oder Jugendamtsspitzen, dass die professionelle Struktur in den Jugendämtern keinerlei auch nur halbwegs harte Daten für ein reales Nachfrageverhalten liefert. Es sind höchst subjektiv gefärbte Einschätzungen, lokale Zufälligkeiten, aus Stigmatisierungsprozessen entstandene Definitionen, Konsolidierungsfantasien usw., die die Grundlage für angebliche Bedarfe darstellen. So entfaltet dieses System eine immer stärkere Dynamik, die zwar sein internes Funktionieren mehr und mehr optimiert, sich aber verstärkt von der Lebenswelt der Adressaten abkoppelt,

und zwar ohne dass die beteiligten Akteure dies in irgendeiner Art und Weise merken. Und selbst die Verfahren, bei denen Eltern, Kinder oder Jugendliche unmittelbar beteiligt sind, wie etwa das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII, sind immer hochgradig dominiert von den Normen und Regeln der Bürokratie, so dass selbst unter Anwesenheit der Betroffenen eher Entscheidungen zustande kommen, die an der Logik der Bürokratie ausgerichtet sind und nicht an den ohnehin nur schlecht standardisierbaren Anforderungen der Lebenswelt.

Auch durch die Neufassung des § 78 SGB VIII ändert sich diesbezüglich nicht viel. Zwar ist bei Entgeltvereinbarungen jetzt erheblich stärker die Rede von Qualität, fachlichen Anforderungen und operationalisierbaren Zielen - doch all das richtet sich immer an Definitionen aus, die das Jugendamt darüber vornimmt, was ein Kind angeblich „braucht“, was also durch den Filter eines hochproblematischen professionellen Apparats gelaufen ist und bereits durch mittelschichtsgeprägte Zuschreibungsprozesse verwässert wurde. Der Kern des Problems liegt also weniger auf der Ebene der Führungskräfte und Pflegesatz-Verhandler, sondern viel stärker in der fachlichen Dimension, die sich vor Ort in den Ämtern und bei den freien Trägern in den letzten Jahren gleichsam in einer black-box entwickelt hat, in die allenfalls (mit wenig Erfolg) einige Konsolidierungs-Scheinwerfer hineingeleuchtet haben.

Sozialraumbudgets für „Hilfen zur Erziehung“

Die Erbringer von Jugendhilfeleistungen werden bisher also immer nur für einen attestierten Fall oder eine sehr spezifische, in der Regel fall- oder zielgruppenbezogene, Tätigkeit bezahlt. Für Prävention oder für Aufbau und Nutzung von stützenden Strukturen im sozialen Raum gibt es nur in Ausnahmefällen die notwendige Finanzierung. Ausgehend vom Bereich der Hilfen zur Erziehung (§ 27 ff. SGB VIII) plädiere ich deshalb für den Einstieg in eine sozialräumlich agierende Jugendhilfe durch ein systematisches Kontraktmanagement.

Kontrakte sind das Ergebnis eines Verständigungsprozesses zwischen den Akteuren auf Trägerseite im Bereich der Durchführung der Hilfen zur Erziehung sowie auf Seiten des Kostenträgers. Mit Blick auf lokalspezifische Gestaltungsbedarfe, Belastungsindikatoren sozialer Räume, spezielle Kompetenzen des jeweiligen Trägers sowie lokale

Traditionen und bereits vorhandene Einrichtungen sollte in folgenden Schritten geklärt werden,

- welche gemeinsam formulierten und getragenen Ziele dem Kontrakt zugrunde liegen
- welche Qualitätsstandards bei der Durchführung der Leistung einzuhalten sind und anhand welcher Indikatoren diese überprüft werden können
- welche Aufgaben den beteiligten Akteuren auf den verschiedenen Ebenen zukommen (Fachkräfte im Wohnquartier, Abteilungs- und Amtsleitungen/Geschäftsführung, politische oder Vorstands-Instanzen)
- welches Budget der leistungserbringende Träger erhält
- welche Verfahren an welchen Stellen des Prozesses zur gemeinsamen Überprüfung der Einhaltung der Vereinbarung angewandt werden.

Leistungsverträge im Rahmen eines Kontraktmanagements sind dabei der operative Teil einer örtlichen Jugendhilfeplanung, die auf der Grundlage eines politisch abgesicherten Leitbildes flächendeckend strategische Ziele und Vorgaben für die Jugendhilfe einer Kommune oder eines Landkreises entwickelt. Dabei ist der soziale Raum die zentrale Bezugsgröße für die Steuerung von Geld und Fachlichkeit. Am Beispiel der Hilfen zur Erziehung nach § 27 ff. SGB VIII lässt sich ein solches Kontraktmanagement exemplarisch darstellen.

Danach erhalten Leistungsträger ein Budget für die Erbringung von gebündelten Jugendhilfeleistungen in einem zuvor bestimmten sozialen Raum. Mit diesem Budget muss der Träger (oder auch mehrere Träger) möglichst alle in dem jeweiligen Sozialraum anfallenden Hilfen (hier: Hilfen nach § 27 ff. SGB VIII) erbringen, und zwar auf der Grundlage der im Leistungsvertrag vereinbarten Ziele, Standards und Indikatoren. (In seltenen Fällen kann es auch Inhalt von Leistungsverträgen sein, insbesondere bei halbwegs standardisierbaren professionellen Tätigkeiten, konkrete Fallmengen zu vereinbaren, die unter Gewährleistung bestimmter Standards abzuarbeiten sind.) Bei diesem Verfahren werden über die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII die fachlichen und juristischen Aspekte geregelt und damit der Einzelfallanspruch begründet; die finanziellen

Aspekte, die bislang vielerorts ebenfalls über das Hilfeplanverfahren nach § 36 in gelegentlich basarähnlichen Prozessen entschieden wurden, werden künftig über das Budget gesteuert. Dies bedeutet eine Abkehr von im Hilfeplanverfahren vereinbarten festgelegten Stundensätzen zugunsten einer an den vereinbarten inhaltlichen Zielen orientierten Steuerung, für die das Budget dann das geeignete (flexible) Finanzierungsinstrument darstellt.

In der Logik der herkömmlichen Fallfinanzierung sind die Träger der Hilfen zur Erziehung darauf angewiesen, „Fälle zu bekommen“, und zwar mit fachlich und finanziell fatalen Folgen. Ein Sozialraumbudget dagegen trägt dazu bei, dass die Träger, die über das Geld ja bereits als Budget zu Anfang des Jahres verfügen können, viel stärker daran interessiert sind, keine Fälle zu erhalten, sondern Fälle zu verhindern oder sie zumindest möglichst zügig entsprechend den vereinbarten Standards zu bearbeiten. Die Träger werden also aktiv daran mitarbeiten, Prävention zu betreiben bzw. Fälle unterhalb der Schwelle des § 27 SGB VIII zu bearbeiten. Hilfreich dazu sind fest installierte Foren, auf denen gemeinsam zwischen Fachkräften des Kostenträgers (in der Regel vertreten durch das örtliche Jugendamt/ASD) und des HzE-Trägers die „Falleingangsphase“ (möglichst in wöchentlich stattfindenden Sitzungen) qualifiziert wird. Der Anteil der Fälle, die dann noch zum kosten-trächtigen HzE-Fall werden, nimmt bei einem derartigen Verfahren merklich ab, da bereits im Vorfeld der Anwendung des § 27 SGB VIII seitens aller beteiligten Fachkräfte Ressourcen bei den Betroffenen wie auch im sozialen Raum mobilisiert und genutzt werden. Sollten dennoch - was selbstverständlich nach wie vor häufig der Fall sein wird - Menschen nach § 27 ff. SGB VIII Leistungen zustehen, werden diese in einem entsprechenden Kontraktgespräch (Gastgeber: die leistungssuchenden Betroffenen an von ihnen ausgewählten Orten) zwischen prozessverantwortlicher Fachkraft, hilfedurchführender HzE-Fachkraft und den Leistungsberechtigten bezüglich Inhalt, Umfang und insbesondere Zielen vereinbart. Dies geschieht indes erst nach intensiver kollegialer Beratung unter den Fachkräften. Somit entfällt das klassische, in der Regel von ärgerlichem Geschacher um Geld und Stunden überfrachtete, Hilfeplan-Gespräch mit all seinen häufig beklagten Problemen. Gefördert werden dadurch präventive Arbeit, Ressourcennutzung, milieunahe Ausrichtung der Hilfen sowie eine stärkere Orientierung am Willen der Leistungsberechtigten.

Zusätzlich regt ein Sozialraumbudget auch dazu an, individuelle Sozialleistungen, wie etwa ambulante Erziehungshilfen, in vorhandene Regelangebote zu integrieren. So könnten etwa statt eines institutionellen Ausbaus spezialisierter Tagesgruppen (also einer in Struktur gegossenen Bankrotterklärung der Regeleinrichtungen) derlei Hilfen in vorhandene Tageseinrichtungen für Kinder integriert werden. Denkbar ist z. B. auch eine ambulante Betreuung von Jugendlichen durch Mitarbeiter eines Jugendzentrums anstelle spezialisierter betreuter Wohnformen. Eine Sozialraumfinanzierung fördert die Nutzung vorhandener Regeleinrichtungen sowie den integrierten, zielgerichteten Einsatz verschiedener Jugendhilfe-Instrumente und ordnet sie als sozialraumbezogen zu erbringende Leistung, bei der die Chance der vorhandenen Vielfalt passgenau für den einzelnen Fall genutzt wird.

Zur Funktion von Kostenträger und Leistungserbringer

Durch ein Sozialraumbudget wird nun - wie das mancherorts warnend angemerkt wird - keineswegs der individuelle Rechtsanspruch auf eine KJHG-Leistung ausgehebelt. Den anspruchsberechtigten Menschen gegenüber bleibt der öffentliche Träger selbstverständlich weiterhin die gewährleistende Instanz: Er hat dafür Sorge zu tragen, dass die gebotene Hilfe bereitgestellt wird. Das Sozialraumbudget ist lediglich eine Verrechnungsform im Binnenverhältnis zwischen Kostenträger und Leistungserbringer, die insbesondere den letzteren zu einer fachlich hochwertigen Arbeit motiviert (u. a. durch finanzielle Anreize) sowie die Hilfeplangespräche von dem ärgerlichen Gezerre um Stundenzahlen und Betreuungsdichte entlastet. Die fachliche Diskussion und die Verständigung zwischen allen Akteuren über die angemessene Hilfeform werden dann in keiner Weise mehr überlagert oder unterschwellig durchdrungen von pekuniären Motiven. Natürlich „gilt“ das KJHG als anspruchsbegründende Folie weiterhin, und zwar im Verhältnis zwischen Anspruchsberechtigten und Kostenträgern, es darf jedoch nicht als Anleitung für internes Finanzmanagement missbraucht werden. Doch genau das hat die Jugendhilfe in den letzten Jahren in Ermangelung eigener Verfahren betrieben. Also: Aus einem Gesetz lässt sich kein Leistungsvertrag ableiten, und auch fachliche Konzepte ergeben sich nicht aus Gesetzestexten.

Als notwendig erweist sich zudem eine veränderte Rollenzuweisung an die beteiligten Träger. Professionspolitisch betrachtet ist es ja grober Unfug, wenn - wie das derzeit landauf landab der Fall ist - eine Fachkraft beim öffentlichen Träger den Fallverlauf beim leistungserbringenden Träger kontrolliert, bewertet oder überwacht. Sammeln sich denn beim öffentlichen Träger grundsätzlich die „besseren“ Sozialarbeiter? Es führt regelmäßig zu nachhaltigen Kränkungen auf Seiten der Professionellen beim Leistungserbringer, wenn da irgendeine fallferne Sozialarbeiterin vom Kostenträger auftaucht und ihnen in die Fallbearbeitung reinredet. Und völlig skurril wird es dann, wenn etwa Sozialarbeiter Müller, bislang angestellt beim freien Träger XY und dort intern eher als fachliches Irrlicht bekannt, überraschenderweise seinen Anstellungsträger wechselt und beim örtlichen ASD anfängt und in dieser Funktion nun seine ehemaligen Kolleginnen beim Träger XY mit seinen querköpfigen fachlichen Vorstellungen drangsaliert. Auch die Klientinnen werden durch dieses seltsame Gebaren zwischen den Trägern nachhaltig irritiert. Da haben sie eine von ihnen geschätzte Sozialarbeiterin, die ihnen schon einige Unterstützung gegeben hat, und nun kommt plötzlich der Herr vom Amt und erkundigt sich liebevoll-kritisch, aber ziemlich hartnäckig danach, was denn die Kollegin alles so an Problemen weggeschafft hat. Alternativ zu diesem kabarettistisch anmutenden Verfahren, bei dem die einen Fachkräfte die anderen (strukturell gleichgeordneten) Fachkräfte kontrollieren, scheint es mir sinnvoll, ein fallunabhängiges Verfahren der Systemkontrolle zu entwickeln. Also nicht: Die eine Person überwacht die andere Person, sondern: Ein System (der Kostenträger) prüft regelmäßig das andere System (die Qualität des Leistungserbringers im Bereich HzE). Dies kann geschehen auf der Grundlage von zuvor im Kontraktmanagement gemeinsam entwickelten Qualitätsindikatoren, die seitens des Leistungserbringers erhoben und seitens des Kostenträgers überprüft werden u. a. durch

- Zufallsstichproben
- standardisierte Einschätzungen (etwa über die Qualität von Verfahren) seitens der beteiligten Professionellen und der Leistungsempfänger
- quantitative Daten (etwa Anzahl der Hilfeplangespräche an Orten der Lebenswelt oder durchschnittliche Dauer der Fallverläufe).

Dem öffentlichen Träger obliegt bei dieser Konstruktion im konkreten Fall die Verfahrensverantwortung, dem HzE-Träger die Verantwortung für die Durchführung der Hilfen. Der verschwommene Begriff der „Fallverantwortung“ könnte auf diese Weise sozialverträglich entsorgt werden und würde nicht weiterhin für Konkurrenz und Kränkung Anlass bieten.

Unterstützende Finanzierungsinstrumente für Sozialraumorientierung

Nicht überall, wo Sozialraumorientierung draufsteht, ist auch Sozialraumorientierung drin. In weiten Teilen der Fachdiskussion wird das fachliche und organisatorische Prinzip der Sozialraumorientierung reduziert auf das Finanzierungsinstrument Sozialraumbudget, und dann auch noch gelegentlich auf ein Zerrbild von Budgets. Auffällig ist dabei, dass gegen das fachliche Prinzip Sozialraumorientierung kaum jemand irgendetwas einzuwenden hatte - bis zu dem Zeitpunkt, als ein Finanzierungsinstrument vorgeschlagen wurde, das das Fachprinzip folgenreich unterstützen sollte. So wird derzeit lang und breit über ein Instrument diskutiert und dadurch geradezu fahrlässig der Blick davon abgelenkt, worum es beim Fachprinzip „Sozialraumorientierung“ geht. Es geht in der Diskussion heute immer weniger um sozialräumliche Gestaltung, Interessen der Betroffenen, Ressourcenorientierung oder ein kooperatives Verhältnis zwischen den beteiligten Institutionen, und statt dessen immer mehr um Klischees von Sozialraumbudgets, die angeblich das Wunsch- und Wahlrecht einschränken oder den Konsolidierungsphantasien der Kämmereien Vorschub leisten. Doch wer ein Rührei machen will, muss Eier zerbrechen. Und wer Sozialraumorientierung ernsthaft will, muss sie auch konsequent durch Finanzierungsstränge unterstützen. Denn inhaltlich ist man sich durchaus einig: Die zentralen Diskussionen in den 80er Jahren etwa über Dezentralisierung und Sozialraumorientierung im ASD waren keine fachlichen Kontroversen. Man war sich über die wünschenswerte Praxis durchaus einig. Doch trotz flächendeckender Regionalisierung arbeiteten viele dezentralisierte Einheiten genauso weiter, als seien sie zentral organisiert. So konnte man risikolos für Sozialraumorientierung plädieren und trotzdem unbehelligt weiterarbeiten wie gehabt. Auch die Erbringer der Hilfen zur Erziehung hatten nichts dagegen, wenn die ASD sich dezentralisierten; wussten sie doch, dass sie ihre Fälle weiterhin nach dem alten Verschreibungssystem erhalten

würden. Durch regionale Budgets indes wird nun die fachlich unstrittige Orientierung durch ein Finanzierungsinstrument unterstützt, dem man sich nicht mehr so ohne weiteres entziehen kann. Und plötzlich verliert die Diskussion an Rationalität und wird nachhaltig kontaminiert durch nicht immer offen ausgesprochene Interessen. Es war ja für zahlreiche Jugendhilfe-Akteure völlig ungefährlich, Sozialraumorientierung zu begrüßen, solange man über die Fallfinanzierung mehr oder weniger gut abgesichert war. Doch jetzt, wo es ernst wird, kriegen einige der Beteiligten kalte Füße.

Mein Herz hängt nicht am Sozialraumbudget, mein fachliches Engagement gilt der Sozialraumorientierung. So beobachte ich mit wachsender Heiterkeit, dass öffentliche wie freie Träger gegen Sozialraumorientierung jahrelang wenig einzuwenden hatten, sie zwar selten praktizierten, weil sie auf begrenzte Stellen, Konsolidierung, widerständige Personalräte und Personalrätinnen oder unfähige Dezernenten und Dezernentinnen hingen, und jetzt plötzlich, da über das entscheidende Steuerungsinstrument Geld das unstrittige Fachprinzip unterstützt werden soll, treten sie den Rückzug an.

Dazu finden sie im KJHG durchaus ein wenig Unterstützung. Dort wird zwar verwiesen auf den Einbezug des sozialen Umfelds, da wird plädiert für die Gestaltung von Lebenswelten, da betont man die Autonomie der Menschen - doch gleichzeitig schafft man ein Finanzierungssystem, das keinen dafür belohnt, Menschen wirklich auf die Beine zu helfen und erst recht keinen dabei unterstützt, Lebenswelten zu gestalten. Das legt den Verdacht nahe, dass diese Inhalte doch nicht so ganz ernst gemeint sind - gleichsam eher schmückendes Beiwerk für so manche Sozialarbeiter-Kirmes, während der Alltag auf unangenehme Weise geprägt wird durch Fallfinanzierung und lebensweltferne Hilfskonstrukte. Diesbezüglich ist das KJHG als Torpedo gestartet und als Flaschenpost gestrandet.

Regionale Budgets sind lediglich ein mögliches Instrument zur Unterstützung einer gestaltenden sozialraumorientierten Jugendhilfe. Insofern sind sie nur sinnvoll, wenn einige (auch in dem KGSt-Bericht 12/1998 beschriebene) Schritte vorher oder parallel gemacht werden. Bei den Umbauprozessen in den Kommunen stehen Budgets (wenn überhaupt!) erst in einer späteren Phase im Vordergrund. Wir müssen vorher einigen Schutt weg-

räumen, den uns eine jahrzehntelange Jugendhilfe-Tradition aufgeladen hat. Bevor wir regionale Budgets berechnen und verankern, müssen wir uns über das gemeinsame Konzept verständigen, Fachkräfte trainieren, Trägerrunden moderieren, Führungskräfte coachen, Politik überzeugen, Amtsstrukturen umbauen, Mitarbeiterbeteiligung organisieren, Verfahren entbürokratisieren, Formulare verbessern und immer wieder auf fachliche Standards verweisen.

Regionale Budgets sind also nicht per se gut oder böse, sie sind - abermals sei es gesagt - ein Instrument und dienen nicht als Selbst- oder Konsolidierungszweck. Ein Sozialraumbudget ist eine Finanzierungsform, die von ihrer Anlage her unmittelbar auf den sozialen Raum orientiert und damit quer liegt zur Einzelfall-, Immobilien- und Projektfinanzierung. Ich zumindest kenne derzeit keine bessere Finanzierungsform, die uns von dem jahrzehntelang gepflegten Falldenken, der Zergliederung von Einzelleistungen, der Trägerkonkurrenz und der Misstrauenskultur wegbringt. Allein im Zuge der örtlichen Diskussionen um derlei Finanzierungsformen wurden bereits beachtliche Schritte in Richtung einer transparenteren, an den Betroffenen orientierten und sozialräumlichen Jugendhilfe getan. Hier werden Leistungsberechtigte in der Tat zu Auftraggebern und Auftraggeberinnen - vielleicht jagt genau dies so manchem Bürokraten einen gehörigen Schrecken ein.

Der Einrichtung eines Budgets liegen folgende Kernannahmen zugrunde:

1. Es gibt durch die Jugendhilfe begrenzt beeinflussbare Zusammenhänge zwischen Sozialisationsbedingungen im weitesten Sinne und der Entstehung von Leistungsansprüchen.
2. Die Varianten an Definitionen, wann ein HzE-Fall ein solcher wird, sind vielfältig und von zahlreichen, oft zufälligen Aspekten abhängig.
3. Die Kenntnis der Faktoren, die in einem Fall zu einem Leistungsanspruch führen, hilft in einer anderen Situation, die Bedingungen für das Entstehen eines Leistungsanspruchs zu verhindern.
4. Die Aneignung von Wissen über sozialstrukturelle Ressourcen (bzw. „soziales Potenzial“) bei jedem Einzelfall gesondert vorzunehmen, bedeutet eine enorme Verschwendung von Zeit und Geld.

5. Frühzeitige Kooperation von Kostenträgern, Leistungserbringern und Leistungsberechtigten führt zu erheblichen Hilfeverbesserungen im weiteren Fallverlauf; sie funktioniert aber nur, wenn es entsprechende finanzielle Anreize gibt.
6. Die planerischen und sozialarbeiterischen Grundkenntnisse über die Bedingungen im Sozialraum sind für gestaltende Arbeit („Kenntnisse über die Lebenswelt“) im Kern keine anderen als für Fallarbeit im HzE-Bereich. Die durch unterschiedliche Finanzierungsstränge herbeigeführte künstliche Trennung führt zu absonderlicher Doppelarbeit bzw. dazu, dass eben diese Grundkenntnisse erst gar nicht erworben werden.
7. Der Zeitpunkt der Entstehung bzw. der Artikulation des Leistungsanspruchs ist von vielen Zufällen abhängig und lediglich aus juristischer Sicht von Bedeutung. Fachlich und finanztechnisch ist es naiv, methodische Intervention und Finanzierung hauptsächlich an diesem Zeitpunkt auszurichten.
8. Regionale Budgets schaffen Anreize für fachlich bessere, wirksamere und dichter an den Bedürfnissen der Betroffenen ausgerichtete Hilfen. Dazu ist es unerlässlich, dass es sich nicht um eine jugendamtsintern vorgenommene und auf soziale Räume heruntergebrochene (beim ASD angesiedelte) Budgetierung handelt, sondern um beim HzE-Träger angesiedelte Budgets im Sinne des KGSt-Berichts 12/1998.

Finanztechnisch betrachtet steht hinter der Einrichtung von Budgets eine wesentliche Hintergrundannahme, die für die Haushaltsleute in den Kommunen nicht ganz unwichtig ist: Im derzeitigen Finanzierungssystem wird das Geld - vorsichtig gesagt - nicht immer sehr effektiv und effizient eingesetzt (man könnte auch sagen: gelegentlich verschwendet). Es gibt zahlreiche durch das derzeitige Finanzierungssystem verursachte (fachlich fragwürdige) Arbeitsakte, überbezahlte Tätigkeiten und überflüssigerweise bezahlte Tätigkeiten, die bei einem Budget allesamt wegfallen: etwa der hohe Aufwand, der beim öffentlichen Träger betrieben wird, um einen Überblick über zahlreiche stationäre Einrichtungen außerhalb der jeweiligen Kommune zu behalten; die immensen Anstrengungen seitens der freien Träger, sich immer wieder neu zu positionieren, um in der Phase der Fallver-

teilung auch erfolgreich den Finger heben zu können; der äußerst lästige Aufwand, den einzelne ASD-Fachkräfte immer wieder betreiben müssen, um Kinder, die in ihnen nicht bekannten oder zum Teil sehr fern liegenden Einrichtungen untergebracht worden sind, entsprechend zu betreuen; der Einsatz von hoch bezahlten Fachkräften für relativ schlichte Tätigkeiten (Kind zum Kindergarten bringen, Wohnung putzen, Behördengänge erledigen), die auch andere Leute übernehmen könnten; das engagierte, aber künstliche Ausdehnen der Existenz von Leistungsansprüchen seitens der HzE-Erbringer zur Sicherung von Geldströmen; der Aufwand beim Wechsel einer Hilfeform zur Kontaktaufnahme der neuen Bezugsperson. Dies alles entfällt im Rahmen einer konsequent geleisteten und entsprechend finanzierten (Budget) Sozialraum-Arbeit. Dabei ist es notwendig, dass das Budget von dem Erbringer der HzE bewirtschaftet wird. Budgets, die beim ASD verbleiben, sind lediglich eine modernistisch aufgepöppelte Variante zur Deckelung von Leistungen. Die fachlichen Steuerungswirkungen können nur eintreten, wenn das HzE-System über eine nicht von Einzelfällen abhängige Finanzierung verfügt.

Was gehört in ein Erziehungshilfe-Budget?

Erschwert wird die aktuelle Diskussion dadurch, dass zu wenig deutlich ist, wie sehr die einzelfallbezogenen und fallunspezifischen Leistungen innerhalb eines Sozialraumbudgets zusammenhängen. Diese Unklarheit ist auch den Formulierungen in manchen Budgetverträgen geschuldet, denen man entnehmen könnte, dass auf der einen Seite Mittel für fallunspezifische Arbeit vorhanden sind und auf der anderen Seite Mittel für die Erfüllung von Rechtsansprüchen im Einzelfall. Im Grunde ist dies ja eine alte Diskussion: In der klassischen Finanzierungssystematik gibt es zahlreiche Leistungen der Jugendhilfe, die gleichsam „vor dem § 27“ liegen - und dann gibt es die Leistungen, die aufgrund eines Einzelfallanspruchs, in der Regel festgestellt im Verfahren nach § 36 SGB VIII, gewährt werden. Regionale Budgets indes sind genau aus der Analyse dieses merkwürdigen Zustands entwickelt worden. Wir wissen nämlich, dass zahlreiche leistungsbegründende Ansprüche in dieser arbeitsaufwändigen, aber auch kosten-trächtigen Form gar nicht erst entstehen würden, wenn in dem Bereich der fallunspezifischen Arbeit mehr Ressourcen zur Verfügung stünden. Und des weiteren weiß auch jeder Träger, dass er bei

der Verfügung über einen fallunabhängigen Ressourcenpool innerhalb eines Sozialraums erheblich bessere (und auch kostengünstigere) Hilfen zur Erziehung anbieten könnte. Da aber die Finanzierungssystematik immer wieder dazu nötigt, über den identifizierten Einzelfall, also über den angemeldeten Rechtsanspruch, und zwar erst ab diesem Zeitpunkt, die entsprechende Leistung zu gewähren, legen natürlich bis dahin fast alle Instanzen (nur leicht übertrieben ausgedrückt) die Hände in den Schoß: Wer sparen will, gewährt Geld erst dann, wenn der Rechtsanspruch es wirklich erfordert; wer im Alltag überlastet ist, wird erst dann tätig werden, wenn die Situation schon relativ weit eskaliert ist; und ein Erbringer von Hilfen wird sich erst dann um einen Fall bemühen, wenn er ihn offiziell erhalten hat und damit das Geld fließt. Regionale Budgets sind folglich Unterstützung und Anreiz für alle Beteiligten, eben diese künstliche Trennung von einerseits fallunspezifischer, Ressourcen erkundender Arbeit und andererseits der Arbeit am identifizierten und bezahlten Einzelfall aufzulösen im Sinne einer besseren Fallarbeit und einer besseren Erfüllung des Leistungsanspruchs der Betroffenen. Denn in der Tat: Für Sozialraumgestaltung sind auch andere zuständig (nicht nur die Jugendhilfe, aber die auch). Insofern muss Jugendhilfe ihr Sozialraumengagement immer mit Blick auf eine gute Arbeit im Bereich der Erledigung des Rechtsanspruchs betrachten, und genau dazu verhilft ein regionales Budget, das ermöglicht, Mittel für die Erfüllung von Rechtsansprüchen auch für die Erkundung und Pflege von Ressourcen für eine bessere Fallarbeit einzusetzen.

Wenn ein HzE-Träger durch ausgezeichnete Kontakte in einem Wohnquartier bereits im Vorfeld einer Hilfe zur Erziehung mitwirken kann, ist zum einen die „Anlaufzeit“ bei der Kontaktaufnahme erheblich kürzer und zum anderen wird vieles bereits in einer Phase bearbeitet, in der normalerweise der ASD schlichtweg nur Bedarfsfeststellung betreiben würde. Es gibt in der örtlichen Jugendhilfe eine Vielzahl dieser Schnittmengen, die angesichts des konservativen Finanzierungssystems nicht kreativ genutzt werden. Da kann ich alle Beteiligten verstehen: Wer nichts davon hat, dass er einen Fall verhindert, wird natürlich bei der so genannten Präventiv-Arbeit immer fragen: „Wer zahlt mir das eigentlich?“ Deshalb ist es ja auch wichtig, dass ein Sozialraumbudget beim Erbringer der Hilfen zur Erziehung angesiedelt ist. Damit verbleibt die Entscheidung darüber, ob ein Rechts-

anspruch besteht oder nicht, beim öffentlichen Träger, der, wenn er budgetverantwortlich wäre, eben der etwa von Münder so genannten „Versuchung“, Hilfen lediglich unter Kostengesichtspunkten zu betrachten, viel stärker unterliegen würde. Unter uns gesagt: Derzeit erliegen die öffentlichen Träger täglich dieser Versuchung. Und genau diese Gefahr, die (nicht nur) Münder beim Sozialraumbudget wittert, besteht im derzeitigen System viel stärker als bei den Budgets, die mir bislang bekannt sind. Die „Versuchung“, die im Rahmen von Sozialraumbudgets entstehen könnte, ist nämlich eine ganz andere: Der Träger, gleichsam gezwungen, die Leistung zu erbringen, könnte ein wenig zur Aufwandsreduzierung neigen, weil er eben fürchtet, in seinem Budget zu wenig Geld zu haben. Damit dies nicht geschieht, bedarf es fallunabhängiger Controlling-Verfahren.

„Entscheidend ist aufm Platz“ - ein Satz, der abwechselnd den legendären Fußballlehrern Sepp Herberger oder Adi Preisler zugeschrieben wird, gilt auch für die Jugendhilfe. Wir stehen vor der Aufgabe der durchgreifenden Veränderung einer vielerorts konservativen fallbezogenen Praxis, die immer wieder durch Finanzierungsformen, traditionsbornierte Vorgesetzte, Pflegesatzkommissionen oder Datenfriedhöfe unterstützt wird. Damit Sozialraumbezug nicht auch eine Fußnote der Jugendhilfe-Geschichte bleibt, müssen wir diesen Ansatz verstehen als Instrument zur Unterstützung programmatischer Orientierungen, die fachlich seit Jahren unumstritten sind, sich jedoch immer wieder an der kommunalen Wirklichkeit in den sozialen Diensten brechen. Letztlich kommt es darauf an, dass die Fachkräfte bei allen beteiligten Trägern sich von lieb gewonnenen Orientierungen verabschieden, sich mutig, lernend, aber durchaus selbstbewusst auf das praktisch wenig erkundete Neuland von Sozialraumorientierung und Prävention begeben und dabei jegliche denkbare Unterstützung von Vorgesetzten in Verwaltungen und durch politische Beschlüsse erhalten. Völlig irreführend ist in diesem Zusammenhang die Installation von „flexiblen Hilfen“ als eine eigene Hilfeform, die gleichsam als selbständige Säule neben zahlreichen bereits vorhandenen Säulen aufgebaut wird. Kommunen, in denen das geschieht, outen sich geradezu als Speerspitze konzeptioneller Verwirrung und zementieren eher lokale Bedingungen, die auf Spezialisierung und Fallorientierung zielen.

Anachronistisch, allenfalls gelegentlich recht niedrig, letztlich indes jegliche Innovation verhöhrend, sind Orientierungen wie:

- bei Führungskräften des Kostenträgers: „Wer die Musik bezahlt, bestimmt auch was gespielt wird: Wir kürzen euch einfach die Zuschüsse, und dann sehen wir weiter.“
- bei Geschäftsführern von freien Trägern: „Wir machen jeden Trend mit, den man uns vorgibt, und schröpfen ab, was wir kriegen können.“
- auf Seiten der Fachkräfte: „Wir sitzen jede Welle aus und haben bisher noch jeden Trend unbeschadet überstanden.“

Derlei Einstellungen degradieren jedwede Innovation zum Schneeball in der Hölle; da helfen kein Vortrag, kein Kongress und keine Fachpublikation. Um den Kreislauf der wechselseitigen Borniertheitszuweisungen und Innovationsverhinderungen zu durchbrechen, sind nach meinen Erfahrungen drei mögliche Einstiege für ein Kontraktmanagement Erfolg versprechend:

- Der öffentliche Träger geht mit einem Konzept in die Offensive, garantiert den freien Trägern Bestandssicherung, fordert aber von ihnen fachliche Innovation im Sinne von mehr Flexibilität und stärkerer Sozialraumorientierung.
- Der freie Träger geht mit einem inhaltlich begründeten Konzept in die Offensive und bietet dieses dem örtlichen Jugendamt (bzw. dem Jugendhilfeausschuss) an, und zwar mit der Zusage, ein ausgehandeltes Budget auf keinen Fall zu überschreiten und hohe Transparenz bei internen Veränderungsprozessen zu garantieren.
- Einzelne Akteure auf Seiten des öffentlichen Trägers wie auch der freien Träger, die sich gegenseitig in ausreichendem Maß vertrauen, vereinbaren eine gemeinsame Strategie und beginnen gleichzeitig in ihren Institutionen mit dem Veränderungsprozess.

Wie auch immer man beginnt: Man benötigt konzeptionelle Klarheit, Verständigung über Inhalte, Risikobereitschaft und fachliche sowie betriebswirtschaftliche Kompetenz. Wo diese Voraussetzungen vorhanden sind, wird es mit sozialraumbezogenem Kontraktmanagement keine großen Probleme, aber interessante Herausforderungen und zahlreiche Chancen für fachlich gestützte Innovationen in den Kommunen geben.

Klaus Böger
Senator für Bildung, Jugend und Sport

Eröffnung der Tagung Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich begrüße Sie ganz herzlich zu unserer heutigen Fachtagung. Es freut mich, dass Sie unserer Einladung so zahlreich gefolgt sind. Ganz herzlich begrüße ich neben den Fachleuten der freien und öffentlichen Träger die anwesenden Abgeordneten. Sie sind es, die als Gesetzgeber und Fachpolitiker intensiv an neuen Weichenstellungen in der Jugendhilfe beteiligt sind.

Vor gut einem Jahr hat mein Haus den 1. Fachpolitischen Diskurs ebenfalls hier im traditionsreichen Schöneberger Rathaus veranstaltet. Heute werden wir diesen Diskurs fortsetzen. Wir wollen die Jugendhilfe in Berlin weiterentwickeln. Wir wollen den Kindern, Jugendlichen und Familien verlässliche Perspektiven geben.

Berlin soll eine soziale und familienfreundliche Stadt bleiben, in der Kinder und Jugendliche mit ihren Familien gute Lebensbedingungen finden. Meine sehr verehrten Damen und Herren, die Jugendhilfe leistet wertvolle Aufgaben, um diesen Anspruch zu erfüllen, und ich weiß, dass die Bedingungen angesichts der finanziell knappen Mittel nicht einfach sind. Der Hinweis auf finanzielle Restriktionen darf aber kein Argument gegen die Reform der Jugendhilfe sein. Ich freue mich daher, dass Sie alle so engagiert Ihr Wissen und Ihre Erfahrungen als Fachleute einbringen, damit wir die Jugendhilfe weiterentwickeln können.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe ist das Thema, mit dem Sie sich heute und morgen intensiv beschäftigen werden. Es gibt sicherlich keinen Königsweg bei der Reform der Jugendhilfe. Aber: So wie es war und ist, kann es nicht bleiben. Wir brauchen in der Jugendhilfe grundlegende Veränderungen, um unserem gesetzlichen Auftrag weiterhin gerecht werden zu können. Es gilt, die

Angebote der Jugendhilfe so weiter zu entwickeln, dass Kinder, Jugendliche und ihre Eltern auch unter sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen die bestmögliche Unterstützung erhalten. Die Jugendhilfe muss die Herausforderung annehmen und ihre Strukturen und Konzepte den Erfordernissen anpassen.

Ziel dieser Tagung sollte es sein, Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Jugendhilfe und ihrer Strukturen zu entwickeln. Wir müssen allerdings auch den nächsten Schritt gehen. Wir müssen die Anregungen und Handlungsempfehlungen entschlossen in die Praxis umsetzen.

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport sieht in der Entwicklung sozialräumlich orientierter Strukturen und Handlungsansätze die Möglichkeit, Kindern, Jugendlichen und Familien auch zukünftig wirksame Unterstützung und Hilfe anbieten zu können. Wir fangen dabei nicht bei Null an: Zur konzeptionellen Entwicklung und Einführung sozialräumlicher Strukturen und Handlungsansätze hat meine Verwaltung im Oktober 2002 ein Positionspapier vorgelegt, das derzeit in der Berliner Fachöffentlichkeit und in Gremien intensiv diskutiert wird. Darüber hinaus haben einige Bezirke begonnen, sozialräumlich orientierte Ansätze umzusetzen. Allerdings brauchen wir einen verbindlichen Rahmen, der Raum lässt für Besonderheiten der Bezirke. Daran arbeitet meine Verwaltung sehr intensiv, damit wir vergleichbare Bedingungen in ganz Berlin haben. Und ich hoffe, dass wir auf diesem fachpolitischen Diskurs wichtige Hinweise und Anregungen erhalten, die wir bei der Rahmensetzung berücksichtigen müssen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, der Umbau der Berliner Jugendhilfe nach sozialraumorientierten Prinzipien ist eine große Herausforderung, der sich alle in der Jugendhilfe Tätigen stellen müssen. Das Thema wird in der Fachöffentlichkeit intensiv und durchaus kontrovers diskutiert. Es gibt kein Modell sozialraumorientierter Jugendhilfe, das wir 1 : 1 für Berlin übernehmen können. Vielmehr müssen wir ein „Berliner Konzept“ entwickeln, das die Besonderheiten unserer Jugendhilfe-Landschaft berücksichtigt. Dabei zählen wir auf Ihren Sach- und Fachverstand, auf Ihr Mitwirken.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, heute und morgen werden Sie Erfahrungen zur Sozialraumorientierung aus anderen Kommunen hören und diesen fachlichen Diskurs für die Entwicklung eines Berliner Weges nutzen können. Wir sind gespannt auf Ihre Meinungen und Empfehlungen, die in einem schlüssigen Konzept der Sozialraumorientierung berücksichtigt werden. Abschließend möchte ich allen danken, die diese Tagung vorbereitet haben und für einen möglichst reibungslosen Verlauf sorgen. Mein besonde-

rer Dank gilt dem Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg, das uns diese schönen Räume im Rathaus zum zweiten Male zur Verfügung stellt. Ich danke der Jugend- und Familienstiftung des Landes Berlin, die freundlicherweise auch einen Teil der organisatorischen Aufgaben übernommen hat.

Im Interesse der Kinder, Jugendlichen und Familien in Berlin wünsche ich Ihnen eine anregende und erfolgreiche Tagung.

Wolfgang Penkert

Wo steht die Jugendhilfe in Berlin?

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen.

Warum Sozialraum?

Wenn ich dem Glauben schenke, was mir in den letzten Wochen zunehmend erzählt wird, stellt sich die Frage, ob die Berliner Jugendhilfe ein marodes System ist, das unter den ersten Schlägen des „Sarrazin’schen Sparhammers“ in sich zusammen fällt.

Da wird von irrationalen Entscheidungen berichtet, von Hilfeverweigerungen, von versteckten Drohungen Vorgesetzter! Ich zitiere: „Noch gibt es keinen Zusammenhang zwischen zentralem Stellenpool und Mitarbeitern, die teure Jugendhilfemaßnahmen einleiten.“ Ist das die Realität? Ist die vielbeschworene Fachlichkeit der Jugendhilfe vielleicht nicht mehr gewesen als ein Rezeptblock, der, wird er einem weggenommen, einen im wahrsten Sinne hilflosen Helfer zurücklässt?

Ich hoffe und glaube, dass es Einzelfälle sind, dass dies nicht der Zustand der Berliner Jugendämter ist. Ich hoffe auch, dass die Existenzangst, die viele Träger überkommt, nicht in Panik umschlägt. Eine Panik zu Lasten der anvertrauten Kinder Jugendlichen und Familien.

Und doch sind die berichteten Einzelfälle Symptom für Veränderungen, die die Berliner Jugendhilfe ergriffen haben. Versuchen wir vom Symptom weg - zu den Ursachen zu kommen.

Mehrere Prozesse der Veränderung erreichen nun die Berliner Jugendhilfe gleichzeitig. Prozesse, die sich ergänzen, verstärken und miteinander verwoben sind. Zur besseren Darstellung will ich sie einzeln skizzieren.

Unter dem Begriff Globalisierung wird eine Entwicklung der Weltwirtschaft beschrieben, die die internationale Arbeitsteilung von nationalen Schranken löst und damit die Konkurrenz auf

eine neue Stufe hebt. Dies betrifft in besonderer Weise die Konkurrenz zwischen den arbeitenden Menschen.

Unsere Hemden werden - welcher Markenname auch immer - in Bangladesh genäht. Sollte es noch ein Jugendberufshilfeprojekt geben, das Schneiderinnen ausbildet, sollte es wissen: Die Frauen in Bangladesh arbeiten für zwei Dollar am Tage. Kurz gesagt - Deutschland ist in allen einfacheren, personalintensiveren Produktionen nicht mehr konkurrenzfähig. Das wirkt sich auf dem nationalen Arbeitsmarkt in hohen Arbeitslosenziffern aus.

Das wird national verstärkt durch hausgemachte Probleme - den vielbeschworenen Reformstau, die Kosten der Wiedervereinigung - und durch das immer deutlicher werdende Versagen der Wirtschaftsmanager - ich sage nur „Bankenkrise“. Die Ergebnisse lassen sich an der hohen Arbeitslosigkeit, der prekären Finanzlage der Kommunen und dem immer stärker werdenden Druck auf die Sozialsysteme ablesen. Für Berlin kommt eine exorbitante Verschuldung dazu, die nur in der Spitze - nicht im Kern - anders ist als in anderen deutschen Kommunen.

Jugendhilfe als Teil des Sozialsystems steht voll unter diesem Druck. Sie ist nur nicht so wichtig - vom Umfang und vom öffentlichen Interesse her - wie die Arbeitsämter, die Gesundheitsversorgung und die Rentenkassen. Deshalb gibt es noch keinen „Hartz“ oder „Rürup“ für die Jugendhilfe. Vor allem aber ist sie kommunal organisiert und verantwortet. Deshalb gibt es viele lokale Reformansätze, in denen nach Instrumenten der Verwaltungsreform, nach Prinzipien der Zivilgesellschaft und auch nach Strategien, die Stadtplaner neu oder wieder in die Diskussion gebracht haben, gegriffen wird.

All das fügt sich in der Debatte unter dem Begriff Sozialraumansatz zusammen. Keine Angst - ich liefere keine neue Definition für sozialräumliche Strategien. Da kommen in den zwei Tagen noch Berufenerere. Und heute Vormittag hat Prof. Hinte ja die Prinzipien erklärt. Ich will nur kurz darstellen, was drin steckt, in der Verwaltungsmodernisierung, der Zivilgesellschaft und dem Quartiersmanagement, aus denen die Reformdebatte gespeist wird.

Wenn es denn stimmt, dass jede Krise die Elemente der Veränderung hervorbringt, dann lohnt es sich doch zu schauen, ob dies die Elemente sind, die uns weiterbringen können.

Wenn man über Verwaltungsmodernisierung redet, sollte man tunlichst vergessen, was uns hier in Berlin in den letzten Jahren unter dem Begriff Verwaltungsreform angetan wurde. Verwaltungsreform kann nicht die Übertragung von mehr oder weniger erfolgreichen Modellen der Wirtschaft auf die Verwaltung sein. Verwaltungsreform muss vielmehr die veränderten Maximen staatlichen Handelns in eine adäquate Organisationsform bringen. Eine wirkliche Verwaltungsmodernisierung muss dem Rechnung tragen, dass der Staat nicht mehr der große „Bevormunder“ ist - auch nicht mehr der große „Versorger“.

Das heißt aber in Konsequenz nicht nur Rückzug des Staates aus Aufgaben, sondern Ausbau der Beteiligung. Wenn der Bürger mehr Verantwortung für sich und auch für andere übernehmen soll, dann heißt das im Umkehrschluss, dass diese verantwortlichen Bürger auch anders, vor allem stärker in die Entscheidungen über sich und andere einbezogen werden müssen. Verwaltungsmodernisierung ist deshalb nicht nur der Abbau hemmender Hierarchien oder Verlagerung von Aufgaben. Sie ist eine Veränderung der politischen Kultur.

Wenn - um in unserer Realität zu bleiben - ein Jugendamt einen freien Träger mit der Wahrnehmung einer Aufgabe im Sozialraum betraut, dann folgt daraus neben vielen positiven Effekten, wie präziserer Aufgabenstellung, Zeitplanung, Controlling, auch eine andere Form von Kooperation. Eine Kooperation, in die die Betroffenen einbezogen werden müssen. Es entsteht eine andere Verantwortungskultur. Verantwortung wird zur gemeinsamen Aufgabe der Verwaltung, des Trägers und der Bürger. Alle, die ungläubig gucken, erinnere ich an die Mentalitätsunterschiede bei Trägern, die nach Leistungsvereinbarungen arbeiten und denen, die nach Zuwendungen arbeiten. Ich spreche da aus Erfahrung: Wieviel Energie wird vergeudet, um im System Zuwendung nachzuweisen, dass man mehr leisten könnte, hätte man mehr Geld und wieviel für unnütze Ausgabenkontrolle. Alles nur, weil im Zuwendungssystem Verantwortungen falsch gesetzt sind.

Aber zurück - eine echte Verwaltungsreform muss die Verwaltung von ihrer noch sehr obrigkeitstaatlichen Struktur weg auf die Verwaltung einer Bürgergesellschaft vorbereiten, d. h. Reduzierung auf die Kernaufgaben Planung, Entscheidung, Evaluation - oder anders ausgedrückt - Gewährleistung, Steuerung und Controlling.

Warum Bürgergesellschaft? Wie kommt es eigentlich dazu, dass ständig von der Bürger- oder der Zivilgesellschaft geredet wird? Ich sage es mal ganz verkürzt. Der Ruf nach der Bürgergesellschaft - und leider ist es zumeist noch ein Ruf - ist die Antwort auf die nicht mehr handhabbaren Widersprüche zwischen zunehmender Individualisierung einerseits und dem Wunsch nach kompletter staatlicher Versorgung andererseits. Sicher spielt die vorher skizzierte wirtschaftliche Lage dabei eine Rolle, dass der Widerspruch gerade jetzt und so heftig auftritt.

Aber unabhängig davon hält es keine Gesellschaft auf Dauer durch, sich immer weiter zu individualisieren und damit auch zu entsolidarisieren und die Kosten dieses Prozesses zu verstaatlichen. Die Bürgergesellschaft ist der Versuch, dem Individuum einen Teil der Verantwortung für sich und andere zurückzugeben, den Staat zu entlasten und den Einzelnen zu stärken. Der mündige Bürger ist auch der verantwortungsvolle Bürger! Dazu bedarf es aber der Möglichkeiten, bedarf es Handlungsstrategien.

Und diese Strategien liegen zum guten Teil in dem, was unter dem Namen Quartiersmanagement in Berlin bekannt wurde, was in der Jugendhilfe unter Sozialraumansatz diskutiert wird und was wir, die Älteren unter uns, noch als Gemeinwesenarbeit gelernt haben, - den Bürger in seinen lokalen Bezügen, an der Gestaltung seines Lebensraumes zu beteiligen. Ihn vom Objekt staatlichen Handelns zum Subjekt bürgerschaftlichen Handelns zu machen. Ihn seine und die Probleme seines Umfeldes mit Unterstützung lösen oder gestalten zu lassen.

Wenn wir diese nur kurz skizzierten Entwicklungen und Ansätze betrachten und uns dann fragen, wo wir, die Berliner Jugendhilfe, denn stehen? Was machen unsere Reformen? Dann bleibt festzuhalten: Wir haben uns auf den Weg gemacht.

Vielleicht ein wenig später als andere, vielleicht haben wir es wegen unserer politischen Strukturen auch ein wenig schwerer als andere, aber das 1. Forum und dieses heute zeigt - wir sind auf dem Weg. Die Debatte um ein neues Leitbild läuft. Strukturen werden verändert. Einige reiten schon mit leichterem Gepäck voraus, andere beladen gerade die Kamele und wieder andere gucken gerade aus dem Zelt, was da draußen denn für Unruhe herrscht.

Aber auf dem Weg sein, stellt die Frage wohin. Wenn der Weg nicht das Ziel sein soll, brauchen wir Klarheit. Wenn das alles in etwa stimmt, was ich hier so kurz dargestellt habe, dann ist unser Ziel eine Jugendhilfe, die sich wieder zu ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bekennt. Die die Zunahme von Erziehungsproblemen und Defiziten nicht nur als Anwachsen von Einzelfällen begreift, sondern als Ergebnis von gesellschaftlichen Prozessen, denen nicht nur mit individuellen und psychologischen Hilfen begegnet werden kann. Abgesehen davon, dass es nicht bezahlbar ist, gesellschaftlich bedingte Defizite nur individuell heilen zu wollen, ist es auch nicht sachgerecht.

Wir brauchen eine Jugendhilfe, die Klienten in ihrem sozialen Umfeld in ihrem „Sozial-Geworden-Sein“ sieht und darin ihren Hilfeansatz sucht. Die den Bürger einbezieht, ihn in seiner Verantwortung ernst nimmt, ihn als Subjekt unterstützt - nicht als Objekt versorgt. Eine Jugendhilfe, die ihre internen Beschränkungen überwindet, die je nach Geschmack Zuständigkeit oder Versäulung heißen. Die ihre Mauern zu anderen Ressorts niederreißt und ihren spezifischen Beitrag zur Problemlösung in Kooperation mit anderen leistet.

Die Sozialraumorientierung ist der Ansatz, der uns diesem Ziel näher bringt. Sie kann der Schlüssel sein, um Antworten auf eine sich verändernde Aufgabenstellung zu finden. Wir brauchen ein Rüstzeug, um dem Sparhammer ein solides Gebäude gegenüberzustellen, das sich nicht vorwerfen lassen muss, nicht auf der Höhe der Zeit zu sein.

Und wenn die Sozialraumorientierung auch noch spart, verhindert Gelder zu verausgaben ohne nachvollziehbare Logik, soll uns das nicht nur recht sein, sondern es soll zeigen, dass wir unserer Verantwortung für alle Bürger dieser Stadt gerecht werden wollen.

Prof. Dr. Johannes Münder

Sozialraumorientierung im rechtlichen Rahmen des SGB VIII und AG KJHG

Die Sozialraumorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe wird vornehmlich unter fachlichen und fachpolitischen Aspekten erörtert und unter diesen Auspizien auch an wenigen Orten in der Bundesrepublik erprobt. Damit konzentriert sich die Diskussion und Auseinandersetzung mit der Sozialraumorientierung zu Recht auf sozialpädagogische, insbesondere jugendhilfeplanerische Gesichtspunkte. Aber wie meist gibt es in diesen Zusammenhängen auch rechtliche Implikationen. Im Rahmen eines vom Umfang her beschränkten Beitrags ist es nicht möglich, die tangierten Rechtsaspekte auch nur halbwegs überblickartig, geschweige denn umfassend und gründlich darzustellen; insofern verweise ich auf ausführlichere Abhandlungen¹. Um die Grundlagen der rechtswissenschaftlichen Erörterung auch für nichtjuristische Fachleute erfassbar - und damit auch der Auseinandersetzung zugänglich - zu machen, will ich mich zunächst einmal nur auf das SGB VIII konzentrieren². Hier werde ich die rechtlichen Grund-

lagen des Leistungserbringungsrechts³ darstellen, denn das Leistungserbringungsrecht mit seinen Beziehungen zwischen den Akteuren des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses - den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe als den Leistungsträgern, den Bürgerinnen und Bürgern als den Leistungsberechtigten und den (meist freien) Trägern als den Leistungserbringern - stellt den zentralen rechtlichen Prüfungsmaßstab für die Sozialraumorientierung dar. Anschließend werden die in der gegenwärtigen rechtswissenschaftlichen Diskussion behandelten rechtlichen Problemzonen bei der Sozialraumorientierung benannt.

1. Die sozialrechtlichen/jugendhilferechtlichen Beziehungen zwischen Leistungsträgern - Leistungsberechtigten - Leistungserbringern

Leistungsträger für die Kinder- und Jugendhilfe sind gemäß § 27 SGB I und § 69 SGB VIII grundsätzlich die Kreise und die kreisfreien Städte. Sofern es sich aus dem Gesetz unmittelbar bzw. (vornehmlich bei Ermessensleistungen) durch Verwaltungsentscheidung ergibt, dass einzelne individuelle Bürgerinnen und Bürger Ansprüche auf Leistungen haben, handelt es sich um Leistungsberechtigte⁴. In der Kinder- und Jugendhilfe

¹ Ausführlich habe ich mich mit den rechtlichen Fragen befasst in Münder 2001 a; auf der Grundlage dieses Gutachtens fand vom 21. Mai 2001 die Tagung „Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe auf dem Prüfstand - rechtliche Bewertungen zu einem sozialpädagogischen Reformprojekt“ statt, wo zu diesem Gutachten aus der Sicht verschiedener Akteure Stellung genommen wurde, diese Tagungsdokumentation wurde vom Sozialpädagogischen Institut im SOS-Kinderdorf e. V. veröffentlicht (SPI 2001), in dieser Veröffentlichung findet sich das erwähnte Gutachten - Münder 2001 b.

² Über das SGB VIII hinaus sind von anderen Rechtsgebieten insbesondere das Allgemeine Sozialverwaltungsrecht (SGB I und SGB X) betroffen - vgl. Münder 2001 b, 77 ff.; das Haushaltsrecht einschließlich des Vergaberechts (Münder 2001 b, 56 ff.) und das Allgemeine Wettbewerbsrecht (Münder 2001 b, 67 ff.).

³ Im SGB VIII ist - im Gegensatz zum Leistungsrecht - das Leistungserbringungsrecht nicht ausführlich ausgeprägt und nicht systematisch zusammengefasst. Beim Leistungserbringungsrecht geht es - wie der Name eigentlich sagt - darum, wie rechtlich dann, wenn feststeht, dass Leistungen zu erbringen sind, die Leistungserbringung zu erfolgen hat. Im SGB VIII hat dies besondere Bedeutung, da ein Großteil der Leistungen nicht vom Leistungsträger (dem öffentlichen Jugendhilfeträger), sondern von dritten Leistungserbringern (meist freien Trägern) erbracht wird.

⁴ Ich verwende hier den Begriff Leistungsberechtigte also sehr umfassend, ohne damit eine Leistungsberechtigung aufgrund der gesetzlichen Vorschriften im Sinne eines subjektiv-öffentlichrechtlichen Rechts zu benennen. Damit fällt unter den Begriff der „Leistungsberechtigten“ auch die Situation, in der die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Ermessen haben und erst durch die Ausübung des Ermessens und die darauf vorgenommene Entscheidung eine (individuelle) Leistungsberechtigung festgestellt wird - zur Terminologie vgl. im Einzelnen Münder 2000, 53 f. Der Begriff Leistungsberechtigte wird im Übrigen umfassend verstanden: Entsprechend der Definition des § 7 SGB VIII gehören hierzu Kinder, Jugendliche, junge Volljährige (insgesamt junge Menschen) Personensorgeberechtigte, Erziehungsberechtigte.

wird die Mehrzahl der Dienst- und Sachleistungen (§ 11 SGB I) nicht vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe selbst, also vom Jugendamt, sondern meist⁵ durch private Körperschaften, in der Regel durch die freien Träger der Jugendhilfe, erbracht, dieses sind die Leistungserbringer. Mit diesen drei Bezugspunkten existiert das sozialrechtlich (konkret für den Bereich des SGB VIII: das Kinder- und jugendhilferechtlich, meist jugendhilferechtlich bezeichnete) Dreiecksverhältnis:

Von primärer Bedeutung sind die Rechtsbeziehungen zwischen den Leistungsträgern und den Leistungsberechtigten. Bei den Hilfen zur Erziehung handelt es sich um - auf den jeweils individuellen Fall durch Verwaltungshandeln konkretisierte - subjektive Rechtsansprüche der Leistungsberechtigten. Diese Rechtsansprüche richten sich allein und ausschließlich gegen den Leistungsträger, den Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

- Wenn die Bürgerinnen und Bürger⁶ bei privaten Körperschaften, die Leistungen erbringen (in der Regel freie Träger), Leistungen⁷ in Anspruch nehmen, so entstehen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und den leistungserbringenden Körperschaften andererseits rechtliche Beziehungen in Form von Verträgen. Bei diesen Verträgen handelt es sich regelmäßig um stillschweigende oder konkludent geschlossene Verträge, eine bestimmte Form (etwa Schriftform) ist meist nicht von Bedeutung, jedoch nicht ausgeschlossen⁸. Oft ist es den Beteiligten - also den Bürgerinnen und Bürgern einerseits, aber auch den bei den Leistungserbringern professionell tätigen Personen andererseits - nicht klar, dass hier rechtliche Verein-

barungen vorliegen. Aus diesen privatrechtlichen Verträgen ergeben sich entsprechend dem Vertrag die jeweiligen Ansprüche, so z. B. die Ansprüche von Bürgerinnen und Bürgern auf Beratung, Unterstützung, Betreuung, Erziehung usw.; auf der anderen Seite haben die Leistungserbringer Ansprüche auf ein sich aus dem Vertrag ergebendes entsprechendes Entgelt.

- Im Falle der Leistungserbringung durch private Körperschaften bestehen regelmäßig (oft auch schriftlich ausformuliert) Beziehungen zwischen den Leistungsträgern (Jugendamt) und den die Leistung erbringenden freien Trägern. Bei diesen Verträgen handelt es sich um öffentlich-rechtliche Verträge⁹. In ihnen werden, da regelmäßig der Leistungsträger dort wo es sich um Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe handelt, zur Übernahme der Entgelte gegenüber den Leistungsberechtigten verpflichtet ist¹⁰, die Rahmenbedingungen für die zu erbringenden Leistungen und für die zu zahlenden Entgelte festgelegt, oft auch bereits die von den Leistungsträgern zu zahlenden Entgelte im Einzelnen vertraglich fixiert. Die Festlegung einer (Pauschal-)Vergütung für die Erbringung von Leistungen auf der Ebene zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer ist gerade im Modell der Sozialraumorientierung typischer Vertragsinhalt.

Während bei der Inanspruchnahme von Leistungen privater Anbieter durch Bürgerinnen und Bürger, die ihrerseits wiederum leistungsberechtigt gegenüber dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind, immer die beiden Rechtsbeziehungen

⁵ Die Statistik gibt hierzu gegenwärtig keine klaren Auskünfte. Für den Bereich der alten Bundesländer gilt, dass bei Betrachtung der Gesamtheit der in der Kinder- und Jugendhilfe erbrachten Dienst- und Sachleistungen (wobei zu bedenken ist, dass wegen des quantitativ umfangreichen Kindertagesstättenbereichs durch diesen eine wesentliche Prägung erfolgt) diese zu etwa knapp 2/3 von freien Trägern erbracht werden.

⁶ Die ich hier bewusst Bürgerinnen und Bürger nenne und nicht Leistungsberechtigte, da sie - wie zu zeigen sein wird - nicht im Sinne eines subjektiv-öffentlichen Rechts gegenüber den Leistungserbringern Leistungsberechtigte sind.

⁷ Ich verwende hier bewusst nicht den Begriff Sozialleistungen, sondern nur den Begriff Leistungen, da Sozialleistungen im Sinne der sozialrechtlichen Terminologie nur von den (Sozial-)Leistungsträgern, hier also von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, der Landeshauptstadt Stuttgart, erbracht werden können.

⁸ Von Bedeutung sind „Verträge“ meist in der Form von Aufnahmevereinbarungen etwa bei stationären Unterbringungen.

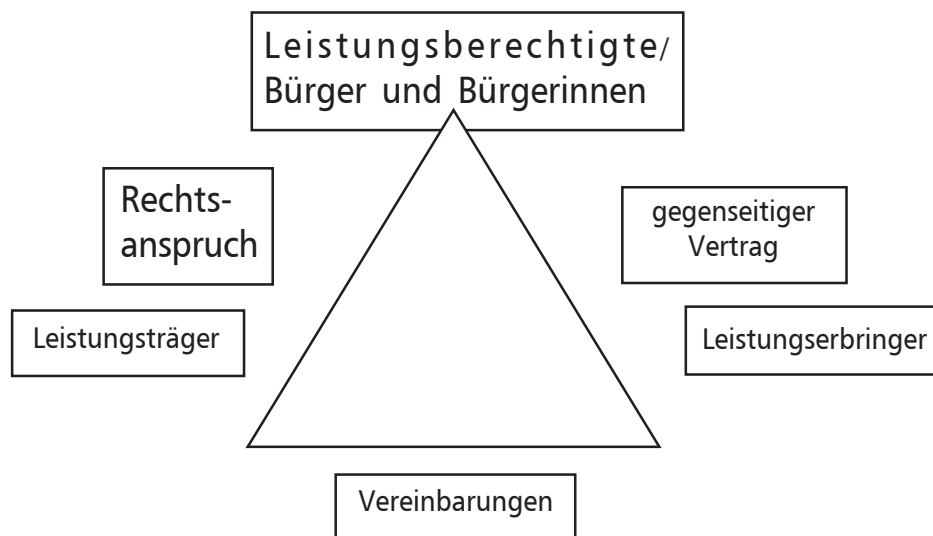
⁹ Für die Zivilrechtsprechung so der BGH im BGHZ 116, 339 ff. und für die Verwaltungsrechtsprechung das Bundesverwaltungsgericht in BVerwGE 94, 202 ff.

¹⁰ So die ausdrückliche Formulierung des § 78 b Abs. 1 SGB VIII.

(gegenseitiger Vertrag zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Leistungserbringern; Rechtsanspruch zwischen den Leistungsberechtigten und den Leistungsträgern) bestehen, müssen vertragliche Vereinbarungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern nicht zwingend bestehen. Im Konzept der Sozialraumorientierung sind sie jedoch üblich. Mit einem Modellvertrag zur sozial-

räumlichen Budgetierung von Trägern der Hilfen zur Erziehung (§ 27 ff. SGB VIII) etwa liegt ein ausformulierter Vertrag zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern vor¹¹.

Damit lässt sich die Gesamtheit der Beziehungen zwischen den Beteiligten als jugendhilferechtliches Dreiecksverhältnis bezeichnen:



2. Die Finanzierung der Leistungserbringung

Eng mit diesen grundlegenden rechtlichen Aspekten des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses ist die Finanzierung der Leistungen verbunden, sofern diese Leistungen von dritten Körperschaften oder Personen erbracht werden. Das SGB VIII hält für die Finanzierung von durch Dritte erbrachten Leistungen zwei Modelle vor:

- Das Modell der auf den Einzelfall bezogenen Entgeltvereinbarung und Entgeltübernahme. Dieses Modell ist in § 77 SGB VIII angesprochen, seit dem 01.01.1999 in §§ 78 a ff. SGB VIII ausdrücklich geregelt. Auf der Basis von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen werden von dem Leistungsträger die Entgelte für die jeweilige Leistungserbringung übernommen. Dieses Finanzierungsmodell findet sich vornehmlich dort, wo es um die Erfüllung von Ansprüchen von individuellen Leistungsberechtigten geht. Insofern „folgt“ dieses Finan-

zierungsmodell dem jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis und ist aus diesem heraus auch inhaltlich legitimiert: Dort, wo subjektive Rechtsansprüche bestehen, richten sich diese gegen den öffentlichen Träger der Jugendhilfe, dieser ist leistungs verpflichtet, mit der Leistungsverpflichtung ist die Kostenträgerschaft verbunden.

- Das Modell der Förderung/Zuwendung/Subventionierung: Dieses wird durch § 74 SGB VIII ermöglicht, es ist ein Modell von zweiseitigen Rechtsbeziehungen zwischen Zuwendungsgeber und Zuwendungsempfänger. Dieses Finanzierungsmodell ist traditionsreich in der Kinder- und Jugendhilfe, es findet sich vornehmlich dort, wo keine individuellen Rechtsansprüche bestehen bzw. dort, wo zwar Rechtsansprüche bestehen, es sich aber um „Rechtsansprüche auf weiche Leistungen“¹² handelt und regelmäßig die Finanzierung (und Abrechnung) über individuelle leistungsberechtigte Personen nicht möglich oder nicht sinnvoll ist.

¹¹ Dies ist in besonders ausführlicher Weise in Stuttgart der Fall, sicherlich auch deswegen, weil Stuttgart derjenige Träger der öffentlichen Jugendhilfe war, der wohl am frühesten und konsequentesten den Gedanken der Sozialraumorientierung in die Praxis umgesetzt hat.

¹² Zur Begrifflichkeit des „harten Rechtsanspruchs auf eine weiche Leistung“ und zu den damit verbundenen Implikationen vgl. Münder 2000, 53 f.

3. Allgemeine rechtliche Problemzonen bei der Sozialraumorientierung

Bisher hat eine breite rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit den verschiedenen Aspekten der Sozialraumorientierung noch nicht stattgefunden. Aus den bisher jedoch vorliegenden Arbeiten¹³ lässt sich erkennen, wo bei einer Umsetzung sozialräumlicher Orientierung rechtliche Probleme entstehen können. Diese Benennung allgemeiner rechtlicher Problemzonen soll im Folgenden überblickartig referiert werden¹⁴.

3.1 Die Rechtsstellung der Leistungsberechtigten

Vier Problemkreise werden im Zusammenhang mit der Rechtsstellung der Leistungsberechtigten vornehmlich genannt: die Sicherung des individuellen Rechtsanspruchs, die Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten, die Beachtung der Grenzen der Mitwirkungsverpflichtung der Leistungsberechtigten und die Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Regelungen.

Hinsichtlich des **materiellen Rechtsanspruchs** von Leistungsberechtigten auf Leistungen des SGB VIII wird als rechtliches Problem¹⁵ formuliert, dass sich unter den Auspizien eines Sozialraumbudgets rechtliche Probleme hinsichtlich der individuellen Bedarfsdeckung der Leistungsberechtigten ergeben können, weil möglicherweise die Gefahr bestünde, dass durch das (letztlich immer begrenzte) Sozialraumbudget individuelle Rechtsansprüche nicht erfüllt werden. Es ist unstrittig, dass individuelle Rechtsansprüche nicht von der Maßgabe finanzieller Mittel abhängig gemacht werden können, insofern können sie auch durch Sozialraumbudgets nicht beschränkt werden. Es ist allerdings im Einzelnen - bei der Prüfung entsprechender Vertragstexte - darauf zu achten, ob inhaltlich die Regelungen diesem Grundsatz entsprechen. Darauf hinzuweisen ist im Übrigen, dass sich die Planung

von Budgets grundsätzlich nicht von der im kameralistischen System üblichen Veranschlagung von Ausgaben bei der Haushaltsplanung unterscheidet. Auch hier gilt, dass dann, wenn der veranschlagte Betrag nicht ausreichend ist, Rechtsansprüche dadurch nicht begrenzt werden können. Hier können sich Probleme vornehmlich beim Praxisvollzug ergeben¹⁶, weswegen es ganz sinnvoll wäre, bestehende Praxisprojekte daraufhin zu untersuchen, inwiefern die tatsächliche Praxis mit den rechtlichen Vorgaben übereinstimmt.

Unter das Stichwort des Rechtsanspruchs ist auch das für das SGB VIII spezifische **Hilfeplanverfahren** des § 36 SGB VIII zu subsumieren. Unter rechtlichen Gesichtspunkten ist hier zunächst festzuhalten, dass rechtlich nur die Rechtmäßigkeit der Hilfe zu prüfen ist. Ist die Hilfe rechtmäßig, so ist es rechtlich gesehen letztlich irrelevant, ob das Hilfeplanverfahren korrekt, vollständig usw. durchgeführt wurde. Nur wenn seitens der Leistungsberechtigten moniert wird, dass eine Hilfe nicht oder nur teilweise bewilligt wurde, kann in diesem Zusammenhang die Durchführung des Hilfeplanverfahrens als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung von Bedeutung werden¹⁷. In diesem Zusammenhang kann die Frage des Zusammenwirkens von Fachkräften in Zusammenarbeit mit den Personensorgeberechtigten und Minderjährigen von Bedeutung werden. Hier geht § 36 Abs. 2 SGB VIII grundsätzlich davon aus, dass die bei der Leistungserbringung Beteiligten auch bei der Aufstellung des Hilfeplans zu beteiligen sind. Über die Beteiligung weiterer Personen sagt das Gesetz nichts aus. Rechtliche Probleme können sich hier ergeben, wenn die Beteiligung weiterer Personen vorgesehen ist, ohne dass dazu die ggf. notwendigen Einverständniserklärungen der Personensorgeberechtigten bzw. Minderjährigen vorliegen. Was das in § 5 SGB VIII normierte **Wunsch- und Wahlrecht** der Leistungsberechtigten anbelangt so ist es denkbar, dass es zu rechtlichen Friktionen dadurch kommt, dass ein vorrangiger (oder gar:

¹³ Schröder 2000; Vollmer 2000, 39 ff.; Münder 2001 a; Münder 2001 b; Luthe NDV 2001, 247 ff.; Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e. V. 2001 mit den - wie schon erwähnt (vgl. Fußnote 1) kommentierenden Beiträgen von Hinte 2001, Schröder 2001, Wiesner 2001, Hintzsche 2001, Hemker 2001, Schmid 2001.

¹⁴ Ich beziehe mich dabei insbesondere auf meine Ausführungen in Münder 2001 b, 29 ff.

¹⁵ Ausführlich Münder 2001 b, 29 ff.

¹⁶ Dazu Münder 2001 b, 31 f.

¹⁷ Vgl. Münder 2001 b, 34.

exklusiver) Leistungsträger für einen Sozialraum zuständig ist und grundsätzlich dieser allein die Leistungen erbringt. Aus dem Wunsch- und Wahlrecht ergibt sich allerdings nicht, dass die Leistungsberechtigten einen Anspruch auf Schaffung von gewünschten Einrichtungen haben, das Wunsch- und Wahlrecht kann sich nur innerhalb des vorhandenen Bestands entfalten¹⁸. Allerdings ist zu beachten, dass durch das Handeln des Leistungsträgers keine „künstliche Verknappung“ der angebotenen Leistungen und Dienste bezogen auf nur einen Anbieter eingeleitet werden darf. Deswegen wird zu prüfen sein, inwiefern durch die konkrete Gestaltung einer Sozialraumorientierung eine Einengung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten auf die ausschließliche Inanspruchnahme von Diensten und Leistungen des sozialräumlich zuständigen Trägers statuiert wird. In diesem Zusammenhang muss auch geprüft werden, ob sichergestellt ist, dass die Zur-Verfügung-Stellung infrastruktureller Mittel für den vorrangig zuständigen Leistungserbringer nicht dazu führt, dass mittels des Aspekts der „unvertretbaren Mehrkosten“ die Inanspruchnahme von Leistungen und Diensten anderer Anbieter faktisch ausgeschaltet wird¹⁹.

Hinsichtlich der in §§ 60 ff. SGB VIII normierten **Mitwirkungspflichten** und hinsichtlich des bereichsspezifisch in §§ 61 ff. SGB VIII geregelten Sozialdatenschutzes können sich rechtliche Probleme dahin ergeben, dass bei Teams, die nicht nur aus Beschäftigten des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe bestehen, sondern bei denen auch andere Personen einbezogen sind (in Stuttgart z. B. die Stadtteilteams) hinsichtlich der Mitwirkungsverpflichtung möglicherweise in rechtlich nicht zulässiger Weise Pflichten von Bürgerinnen und Bürgern begründet werden, die nach dem Gesetz ausschließlich nur gegenüber den Leistungsträgern bestehen²⁰.

Entsprechendes gilt für den **Datenschutz**: Grundsätzlich müssen Leistungsberechtigte ihre sozialbezogenen Informationen nur unter den im Gesetz im Einzelnen geregelten Voraussetzungen den Leistungsträgern mitteilen. Mitteilungen an Personen außerhalb dieses Kreises fallen datenschutz-

rechtlich unter den Begriff der Informationsweitergabe; diese ist nur unter im Einzelnen geregelten rechtlichen Voraussetzungen rechtlich zulässig, so dass es auch hier zu prüfen gilt, inwiefern datenschutzrechtliche Bestimmungen hinreichend eingehalten worden sind²¹.

3.2 Die Rechtsstellung der Leistungserbringer

Betrachtet man die Sozialraumorientierung aus der Perspektive der Leistungserbringer, so stellen sich unter rechtlichen Aspekten andere Fragen als aus der Perspektive der Leistungsberechtigten. Rechtlich ist hier insbesondere angesprochen, ob sich die vorrangige oder gar exklusive Zuständigkeit für einen Sozialraum mit der in § 3 Abs. 1 SGB VIII geforderten Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertordnungen verträgt, ob die Regelungen für stationäre Angebote in Übereinstimmung mit §§ 78 a ff. SGB VIII stehen und - wenn man zu dem Ergebnis kommt, dass die konkrete Gestaltung der Sozialraumorientierung insofern rechtlich haltbar ist - ob das Verfahren der Vergabe eines Sozialraums an einen vorrangig/exklusiv zuständigen Leistungserbringer rechtlich korrekt gestaltet ist.

In vielen Stellungnahmen wird das Stichwort der **Trägervielfalt** angesprochen. Dieses ist in § 3 SGB VIII als ein Strukturmerkmal des Kinder- und Jugendhilferechts benannt. Von Bedeutung ist die Regelung des § 3 Abs. 1 SGB VIII darüber hinaus aufgrund des Zusammenhangs zu § 5 SGB VIII: Die Entfaltung des Wunsch- und Wahlrechts wird regelmäßig nur dann möglich sein, wenn die Pluralität der Jugendhilfe gesichert ist. Deswegen haben die Leistungsträger durch ihr konkretes Handeln dafür zu sorgen, dass der objektivrechtliche Gehalt des § 3 Abs. 1 SGB VIII durch ihr Handeln nicht verletzt wird²². Inwiefern sich rechtliche Bedenken in der Weise verdichten, dass bestimmte Verhaltensweisen des Leistungsträgers dem Verdikt der Rechtswidrigkeit unterfallen, ist wesentlich davon abhängig, welche Entwicklung unter einer sozialräumlichen Budgetierung stattfindet - und deswegen ohne eine Praxisuntersuchung schwer zu beurteilen. Um möglichen rechtlichen

¹⁸ Vgl. Münder 2001 b, 37.

¹⁹ Ausführlich Münder 2001 b, 40 f.

²⁰ Münder 2001 b, 42 f.

²¹ Münder 2001 b, 44 ff.

²² Ausführlich Münder 2001 b, 51 ff.

Bedenken hier auszuweichen, werden Trägerverbände und/oder die zeitliche Befristung der Vergabe eines Sozialraums an einen vorrangig oder exklusiv zuständigen Leistungserbringer erörtert²³. Aus diesen Beschränkungen ist erkennbar, dass nicht grundsätzlich Bedenken gegen die Vorrangigkeit und Exklusivität eines Leistungsträgers bestehen, sondern dass es bei der rechtlichen Prüfung auf die konkrete Ausgestaltung ankommen wird.

Mit der am 01.01.1999 in Kraft getretenen Regelung der **§§ 78 a ff. SGB VIII** hat der Gesetzgeber für die dort in § 78 a Abs. 1 SGB VIII geregelten Leistungen ein spezifisches Modell der Zulassung von Leistungserbringern vorgesehen: Grundsätzlich hat der Leistungsträger mit allen Leistungserbringern, die die in §§ 78 a ff. SGB VIII genannten Voraussetzungen erfüllen, entsprechende Leistungs- und Entgeltvereinbarungen abzuschließen. Damit ist unstrittig: Für den Leistungsbereich des § 78 a Abs. 1 SGB VIII ist die Festlegung einer vorrangigen oder exklusiven Leistungserbringung durch einen oder wenige Träger unter Sozialraumgesichtspunkten nicht möglich, die Leistungsträger haben mit jedem Leistungsanbieter für den Anwendungsbereich des § 78 a Abs. 1 SGB VIII (bei Erfüllung der Voraussetzungen) entsprechende Vereinbarungen abzuschließen²⁴.

Die vorrangige bzw. exklusive Zuständigkeit eines Leistungserbringers für einen Sozialraum hat Auswirkungen auf die **Finanzierung** der Arbeit des Leistungserbringers. Dies gilt nicht nur für die einzelfallbezogene Leistungserbringung, wie sie bei den Hilfen zur Erziehung von Bedeutung ist, sondern auch für die Finanzierung fallunabhängigen, infrastrukturellen Handelns. Während in der rechtlichen Beurteilung die Finanzierung der einzelfallbezogenen Leistungen im Modell der Sozialraumorientierung grundsätzlich als rechtlich weitgehend unproblematisch angesehen wird, bestehen Bedenken hinsichtlich der Finanzierung von einzelfallunabhängigen, infrastrukturellen Leistungen²⁵. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Finanzierung der infrastrukturellen Leistungen

und bezüglich der Verknüpfung der Finanzierung von Einzelfalleleistungen und infrastrukturellen Leistungen²⁶. Nach der gegenwärtigen Gesetzeslage (bei §§ 78 a ff. SGB VIII) und dem gegenwärtigen Stand der rechtswissenschaftlichen Erkenntnisse erscheint die in der Praxis üblicherweise gehandhabte Mischfinanzierung bei entsprechender Gestaltung rechtlich grundsätzlich möglich zu sein²⁷.

Damit wird unter rechtlichen Gesichtspunkten wesentlich die Beachtung der Anforderungen sein, die sich für die **Vergabe** von (wie zu zeigen sein wird vornehmlich infrastrukturellen) Leistungen für einen Sozialraum an einen exklusiv bzw. vorrangig zuständigen Leistungserbringer ergeben. Sofern der „Zuschlag“ für derartige Leistungen an einen Leistungserbringer mittels Subventionen/Zuwendungen erfolgt, sind insbesondere die Bestimmungen des § 74 SGB VIII und die Berücksichtigung des Trägerpluralismus gemäß § 3 Abs. 1 SGB VIII geboten. Sofern die Vergabe derartiger infrastruktureller Leistungen mittels eines gegenseitigen Vertrags erfolgt, sind wettbewerbsrechtliche und vergaberechtliche Aspekte zu beachten²⁸.

3.3 Die Rechtsstellung der Leistungsträger

Als Behörden zur Wahrnehmung der Aufgaben werden nach § 69 Abs. 3 SGB VIII die Jugendämter bundesgesetzlich festgelegt. Damit sind die Jugendämter diejenigen, die die sich aus dem SGB VIII, SGB I und SGB X ergebenden öffentlich-rechtlichen Aufgaben und Verpflichtungen erfüllen müssen. Im Zusammenhang mit der Sozialraumorientierung ist zu unterscheiden hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung bei einzelfallbezogenen, individuellen Leistungen gegenüber Leistungsberechtigten und hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung bei den infra-sozialstrukturellen Aufgaben gemäß §§ 79, 80 SGB VIII.

Für die **einzelfallbezogene Hilfe** ist rechtlich bedeutsam die Frage, inwiefern über die Leistungsbewilligung letztlich der Leistungsträger entscheidet. Da die Leistungsbewilligung nicht nur ein singulärer Akt ist, sondern da diesem auch ein

²³ Münder 2001 b, 53 f.

²⁴ Münder 2001 b, 56.

²⁵ Ausführlich Luthe NDV 2001.

²⁶ Dazu Münder 2001 b, 58 ff.; insbesondere 64 ff.

²⁷ Münder 2001 b, 66.

²⁸ Dazu insbesondere Luthe NDV 2001, 249 ff.

entsprechendes Verwaltungsverfahren vorausgeht, stellt sich auch hinsichtlich der Kompetenzen beim Verfahren die Frage, inwiefern hier die Jugendämter als die für die Durchführung des Verwaltungsverfahrens und der Verwaltungsentscheidung zuständigen Behörden, diese Kompetenz im Rahmen der Sozialraumorientierung (weiterhin) wahrnehmen²⁹.

Hinsichtlich der **infrastrukturellen Aufgaben** der in §§ 79, 80 SGB VIII genannten Gesamtverantwortung, Planungsverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung ist festzuhalten, dass dies eine objektive Rechtspflicht des öffentlichen Trägers ist, der demgemäß verpflichtet ist, diese seine Aufgabe wahrzunehmen. Dort wo diese Aufgaben im größeren Umfang auf private Körperschaften, die im Sozialraum tätig sind, übertragen werden, wird damit das Rechtsproblem aufgeworfen, ob der Träger der öffentlichen Jugendhilfe seine Aufgabenverpflichtung aus §§ 79, 80 SGB VIII in dieser Weise wahrnehmen kann. Die damit verbundenen Aufgaben müssen nicht vom Jugendamt selbst durchgeführt werden, es kann damit auch andere Träger beauftragen. Rechtlich entscheidend ist, dass der öffentliche Träger sich seiner letzten Gesamtverantwortung und Gewährleistung nicht entziehen kann, diese kann er nicht „abgeben“³⁰.

4. Ausblicke: aus juristischer Sicht

Die rechtswissenschaftliche Begutachtung der (gegenwärtigen) Sozialraumorientierung stellt eine Momentaufnahme dar. Es erscheint deswegen sinnvoll, sich abschließend Gedanken darüber zu machen, ob das Konzept der Sozialraumorientierung unter langfristigen Gesichtspunkten eine zukunftssträchtige Entwicklung ist. Dabei ist es geboten, sich auf rechtliche Aspekte zu beschränken, also darauf, ob die rechtlichen Entwicklungen der letzten Jahre tendenziell mit den Perspektiven der Sozialraumorientierung übereinstimmen oder diesen möglicherweise partiell widerläufig sind. Will man sehr vergrößert die Ergebnisse der rechtswissenschaftlichen Untersuchung benennen, so lässt sich sagen, dass die Umsetzung der Sozialraumorientierung bei entsprechender Gestaltung

rechtlich möglich ist. Bei der Lektüre verschiedener Papiere der Sozialraumorientierung drängt sich jedoch bisweilen - und dies mag eine subjektive Interpretation sein - der Eindruck auf, dass rechtlichen Erfordernissen, sofern sie in den Blick geraten, zwar Rechnung getragen wird, dass aber eine konsequente Sozialraumorientierung (eigentlich) darüber hinausgehen will. Dies ist unter fachlichen Gesichtspunkten eine durchaus legitime Position. Denn auch Gesetze sind nicht unveränderlich und können neuen Entwicklungen angepasst werden. Deswegen könnte es hilfreich sein zu überlegen, ob Erwartungen realistisch sind, dass rechtliche Gegebenheiten so verändert werden, dass eine konsequentere Sozialraumorientierung möglich ist. Aufgrund dreier wichtiger Teilaspekte bin ich hier gegenwärtig eher skeptisch.

Es sind dies die Exklusivität der Leistungserbringung, die Finanzierung bei der Sozialraumorientierung und die Stellung der Leistungsberechtigten. Im Konzept der Sozialraumorientierung ist die **Vorrangigkeit**, die **Exklusivität** eines oder mehrerer Träger für den Sozialraum ein zentrales Kriterium, das auch fachlich untermauert ist. Rechtsentwicklungen in diesem Bereich sind in den letzten Jahren jedoch in die andere Richtung gegangen. Dies wird an hervorgehobener Stelle bei §§ 78 a ff. SGB VIII deutlich. Mit diesen Bestimmungen hat der Gesetzgeber im Bereich der stationären, teilstationären Hilfen gerade einen anderen Weg gewählt, nicht den Weg der Exklusivität, sondern den Weg der Öffnung: Grundsätzlich werden - bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen - alle Leistungsanbieter zugelassen. Dabei handelt es sich nicht um eine singuläre Entwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts. Vielmehr beruhen diese Vorschriften auf Entwicklungen, die in anderen Sozialleistungsbereichen (insbesondere: SGB V, SGB XI, BSHG) zum Teil bereits früher vorgenommen wurden. Dies veranlasst mich zu der Aussage, dass es sich dabei zumindest mittelfristig nicht um rechtliche Entwicklungen handelt, die ohne weiteres veränderbar oder rücknehmbar sind. Von daher ist eher zu erwarten, dass das Konzept der Öffnung anstelle der Exklusivität auch in weiteren Leistungsbereichen des Kinder- und Jugendhilferechts von

²⁹ Münder 2001 b, 77 ff.

³⁰ Vgl. dazu Münder 2001 b, 83 f.

Bedeutung ist. Dies zeigt etwa die Diskussion um den ganzen Bereich der Kindertagesstätten³¹. Und mit der Öffnungsklausel des § 78 a Abs. 2 SGB VIII besteht die Möglichkeit, die auch konkret erörtert wird, weitere Leistungsbereiche in das Lizenzierungsverfahren des §§ 78 a ff. SGB VIII einzubeziehen und damit das Angebot nicht exklusiv zu gestalten, sondern zu öffnen.

Nachfragen ergeben sich auch hinsichtlich der **Finanzierung der Leistungserbringung und Aufgabenwahrnehmung im Sozialraum**. Die Schaffung von Budgets ist sicher zunächst eine Planungsgröße. Die »Vergabe« solcher Budgets an freie Träger als Leistungserbringende im Sozialraum folgt strukturell eher dem Finanzierungsmodell einer Zuwendungsfinanzierung als dem Finanzierungsmodell einer Entgeltübernahme oder eines Leistungsvertrags. Beim Sozialraumbudget werden stärker auf den Sozialraum bezogene Finanzierungsaspekte betont als Finanzierungsaspekte, die sich auf die individuellen Leistungsberechtigten beziehen. Das ist zwar in den Konzepten unterschiedlich, insbesondere bei deutlich getrennten Budgets (einzelfallbezogenen Budgets, sozialraumbezogenen Budgets) zeigt sich dies nicht in voller Schärfe. Aber auch dort wird die Erledigung der sozialstrukturellen Aufgaben im Finanzierungsmodell der Zuwendungsfinanzierung vergeben³². Die rechtlichen Entwicklungen im Bereich der Finanzierung sind in den letzten Jahren jedoch immer stärker vom Modell der zweiseitigen Finanzierung zum Modell der dreiseitigen Finanzierung, also **von der Objektfinanzierung zur Subjektfinanzierung** gegangen. Auch hier sind die §§ 78 a ff. SGB VIII ein deutliches Beispiel dafür. Auch dies ist eine Entwicklung, die in anderen Sozialleistungsbereichen von Bedeutung ist. Insbesondere in der sozialpolitischen und rechtswissenschaftlichen Fachdiskussion wird zunehmend der Vorrang der Subjektfinanzierung betont, die Zulässigkeit von möglichen Mischfinanzierungen bestritten bis verneint. Die (zurückhaltende) Einschätzung dieser Entwicklung veranlasst mich zu der Annahme, dass Modelle einer

zweiseitigen, d. h. objektbezogenen Finanzierung im Vergleich zu Modellen einer dreiseitigen, d. h. subjektbezogenen Finanzierung momentan nicht auf der Linie der rechtspolitischen Entwicklung liegen.

Sowohl mit der Öffnung für Leistungsanbieter (anstelle der Exklusivität von Leistungsanbietern) wie auch mit der subjektbezogenen Finanzierung verbunden, möglicherweise gar die Grundlage dieser Entwicklung, ist die **Stellung der Leistungsberechtigten im System der Sozialleistungen**. Die Betonung der Rechtsstellung der Leistungsberechtigten hat in den letzten Jahren sozialpolitisch an Gewicht zugenommen. Auch die rechtliche Verbesserung der Stellung der Leistungsberechtigten ist in den letzten Jahren gestiegen. Dies dokumentiert sich besonders in der Herausarbeitung des sozialrechtlichen (speziell auch: jugendhilferechtlichen) Dreiecksverhältnisses, das wiederum in §§ 78 a ff. SGB VIII seine gesetzliche Umsetzung (§ 78 b Abs. 1 SGB VIII) gefunden hat. Damit sind die Leistungsberechtigten rechtlicher Dreh- und Angelpunkt der Leistungserbringung. Bei der Lektüre von Papieren zur Sozialraumorientierung bin ich mir nicht durchgängig sicher, ob dies so beachtet und gesehen wird. Wenn etwa (immer wieder) ausgeführt wird, dass die Vergabe individueller Leistungserbringungen durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe an die Träger der freien Jugendhilfe erfolge, so ist dies eine Verkennung der rechtlichen Struktur des Dreiecksverhältnisses: In diesem wird die Erbringung der individuellen Leistungen nicht durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe, sondern durch die Leistungsberechtigten »vergeben«. Zwar ist es Aufgabe der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, im Einzelnen zu prüfen und zu entscheiden, ob Ansprüche bestehen. Ist dies aber erfolgt, so haben die Leistungsberechtigten mittels des Wunsch- und Wahlrechts die (auch rechtliche) Kompetenz, Leistungen bei den Anbietern in Anspruch zu nehmen, die - bei Berücksichtigung der entsprechenden Vorgaben - entsprechende Leistungen anbieten. Auch wenn

³¹ Besonders deutlich wird dies bei der Diskussion etwa um die Kita-Card, die ein Beispiel einer konsequenten Umstellung von einer (teilweisen) Objektfinanzierung zu einer Subjektfinanzierung ist und das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten auch faktisch deutlich verstärkt.

³² Auch dort, wo die Grundlage ein (gegenseitiger) Leistungsvertrag für die Erbringung der sozialstrukturellen Leistungen ist, ist diese Grundstruktur beibehalten, denn es handelt sich hier um eine Finanzierung auf zweiseitiger Rechtsebene, nicht auf dreiseitiger Rechtsebene wie bei der individuellen Leistungserbringung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis.

die Realität davon zum Teil weit entfernt sein mag, so gilt es nicht, die rechtliche Anwendung des Kinder- und Jugendhilferechts der Realität anzupassen. Vielmehr muss - gerade auch durch sozialpädagogisches Handeln - dafür gesorgt werden, dass die Realität ein kleines Stück näher an die rechtlichen Vorgaben des Kinder- und Jugendhilferechts herangeführt wird. Sich immer wieder dieser rechtlichen Grundlinie bei individuellen Leistungen zu vergewissern ist ein zentraler Aspekt für die rechtlich korrekte Implementierung von Sozialraumorientierung.

An dieser Stelle zeigt sich auch das möglicherweise grundlegende Spannungsverhältnis bei einer rechtswissenschaftlichen Untersuchung der Sozialraumorientierung. Dieses Spannungsverhältnis ist bereits selbst im SGB VIII angelegt. Es lässt sich vereinfacht und stichwortartig beschreiben als das Spannungsverhältnis zwischen subjektiven Rechtsansprüchen, deren Erfüllung den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe geboten ist, und infrastruktureller Verantwortung, die die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu gewährleisten haben. Dieses **Spannungsverhältnis zwischen einer Rechtsanspruchspolitik und Infrastrukturpolitik** ist ein sich immer in Bewegung befindendes Verhältnis, das durch fachliche Diskussion und insbesondere durch politische Entscheidungen beeinflusst wird. Die rechtlichen Änderungen der letzten Jahre standen stärker unter dem Stichwort einer Rechtsanspruchspolitik denn einer Infrastrukturpolitik. Im Kinder- und Jugendhilferecht hat ein Ausbau von Rechtsansprüchen stattgefunden. Die - notwendige - Wahrnehmung der Infrastrukturaufgaben wurde in manchen Bereichen bei Trägern der öffentlichen Jugendhilfe fast zu einer »vernachlässigbaren« Restgröße. Es ist das fachpolitische Verdienst der Sozialraumorientierung, deutlich gemacht zu haben, dass Infrastrukturpolitik keine vernachlässigbare Restgröße, sondern eine objektiv-rechtliche Verpflichtung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist. Darüber hinaus hat die Sozialraumorientierung den Zusammenhang zwischen individuellen Einzelfalleleistungen und Sozialstrukturen (wieder) verdeutlicht. Ob damit rechtliche Entwicklungen mittelfristig beeinflusst wurden oder werden können, steht jedoch auf einem anderen Blatt. Entscheidend für eine fachliche Infrastrukturpolitik ist letztlich die Bereitstellung entsprechender Finanzmittel durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

Möglich ist allerdings, dass durch die Diskussion um die Sozialraumorientierung eine neue Dimension sozialpolitischer Erörterung in der Jugendhilfe eröffnet wird, die dann längerfristig auch Auswirkungen für die rechtliche und gesetzliche Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe hätte. Das jetzige Kinder- und Jugendhilferecht ist - wie dargestellt - durch eine gegenüber den Bürgern verpflichtete Rechtsanspruchspolitik und durch eine der Verwaltung aufgetragene Infrastrukturpolitik geprägt. Denkt man die für die Sozialraumorientierung bestimmenden Elemente konsequent zu Ende, würde sich ein anderes Modell ergeben. Die bestimmenden Elemente wären dann die Steuerung des Zugangs der Leistungserbringer durch den öffentlichen Träger durch entsprechende Zugangsbeschränkungen für Leistungserbringer, ein Budget für die gesamte Tätigkeit der Leistungserbringer im Sozialraum und ein hoher bis ausschließlicher Einfluss der Leistungserbringer auf den Zugang von Leistungsberechtigten zu den Leistungen und auf Art und Umfang der Leistungen. Ein solches Modell würde dann nicht mehr unterscheiden zwischen den individuellen Rechtsansprüchen und Infrastrukturaufgaben, sondern beide Teilbereiche würden „einheitlich“ behandelt. Dies wäre ein anderes Modell der Leistungsverpflichtung, der Leistungserbringung und der Finanzierung, als wir es gegenwärtig haben. In der Kinder- und Jugendhilfe wird dies - meines Erachtens weitgehend ohne das Bewusstsein darüber, dass es ein anderes Modell ist - bei den Erziehungsberatungsstellen erörtert. Die Diskussion um die Niederschwelligkeit des Zugangs, um die Finanzierung usw. hat ja zu dem »pragmatischen Ergebnis« geführt, dass die Leistungserbringer (Erziehungsberatungsstellen) selbst über die Leistungsberechtigung der Bürgerinnen und Bürger entscheiden.

Eine solche Struktur - und darauf wird ja auch in der Diskussion hingewiesen - ist für den Sozialleistungsbereich nicht völlig neu. In der gesetzlichen Krankenversicherung (SGB V) ist dieses Modell zum Teil Realität: Hier erhalten die Leistungsberechtigten unmittelbar von den Leistungserbringern Sachleistungen, die von den leistungsverpflichteten Krankenkassen direkt an die Leistungserbringer finanziert werden, es entsteht kein sozialrechtliches Dreiecksverhältnis. Die Nähe der sozialpädagogischen Dienstleistungen zu medizinischen, therapeutischen Leistungen ist sicherlich ein Grund dafür, dass derartige Gedanken auch

im Kinder- und Jugendhilferecht eine Rolle spielen. Bei solchen Erwägungen ist es jedoch notwendig, sich die gesamten Konsequenzen eines solchen anderen Modells deutlich zu machen. Denn ein solcher Systemwechsel hätte nicht nur die von manchen Verfechtern betonten positiven Aspekte, sondern es ist auch die »Rückseite der Medaille« zu berücksichtigen, wie wir sie gegenwärtig in der Diskussion um die gesetzliche Krankenversicherung erleben. Stichworte wären hier etwa die - wirkliche - Budgetierung (mit entsprechenden Abzügen bei den Leistungserbringern) und die deutlich rigidere (in quantitativer und qualitativer Hinsicht) Kontrolle der Leistungserbringer. Und ob die Vorteile für die Leistungsberechtigten bei einem solchem Modell steigen würden, lässt sich gegenwärtig nicht beantworten. Zu beachten wäre bei diesen Überlegungen auch, dass sich auch bei der sozialpolitischen und sozialrechtlichen Diskussion der gesetzlichen Krankenversicherung eher eine tendenzielle Abkehr von diesem Modell zeigt.

Die fachlich-sozialpädagogische und die sozialpolitische Diskussion um die Sozialraumorientierung und damit auch um wesentliche Aspekte der Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe ist notwendig und wird in den nächsten Jahren weitergehen müssen. Sie sollte nicht ohne Berücksichtigung konkreter rechtswissenschaftlicher Erkenntnisse und rechtlicher Entwicklungen stattfinden.

Literatur:

Baltz, J.: Sozialraumbudgetierung - wohlfahrtspolitische und jugendhilferechtliche Würdigung der Modelle sozialräumlicher Budgetierung, insbesondere am Beispiel der Modelle in Stuttgart und Celle

Hemker, B.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus der Sicht eines Wohlfahrtsverbandes, in: SPI 2001, 191 ff.

Hinte, W.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus sozialpädagogischer Sicht, in: SPI 2001, 125 ff.

Hintzsche, B.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus der Sicht eines kommunalen Spitzenverbandes, in: SPI 2001, 182 ff.

Krölls, A.: Sozialraumbudgetierung aus jugendhilfepolitischer und jugendhilferechtlicher Sicht, in: diesem Buch

Luthe, E.-W.: Wettbewerb, Vergabe und Rechtsanspruch im „Sozialraum“ der Jugendhilfe, in: NDV 2001, 247 ff.

Münder, J.: Familien- und Jugendhilferecht Band 2: Kinder- und Jugendhilferecht, 4. Aufl., Neuwied/Kriftel 2000

Münder, J.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht, in: SPI 2001, 6 ff. (Münder 2001 b)

Münder, J.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - Rechtsgutachten im Auftrag von IGFH und SOS-Kinderdorf e. V., München 2001 (Münder 2001 a)

Schmid, P.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus der Sicht eines freien Trägers, in: SPI 2001, 204 ff.

Schröder, J. (Hrsg.): Sozialraumorientierung und neue Finanzierungsformen, Bonn 2000

Schröder, H.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus der Umsetzungspraxis einer Kommune, in: SPI 2001, 157 ff.

Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e. V. (Hrsg.): Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand, München 2001

Vollmer, R.: Integrierte Hilfen - rechtliche Rahmenbedingungen der Finanzierung, in: Koch, J./Lenz, S. (Hrsg.) Integrierte Hilfen und sozialräumliche Finanzierungsformen, Frankfurt/M. 2000, 39 ff.

Wiesner, R.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht - ein Kommentar aus der Sicht des Bundesgesetzgebers, in: SPI 2001, 175 ff.

Sozialraumorientierung - wie machen es andere? - Beispiele zu Anlässen, Konzepten und Modellen sozialraumorientierter Arbeit in ausgewählten Kommunen

Michael Kunze-Walther
Hannover

Sozialraumorientierung in Hannover

Sehr geehrte Damen und Herren, als ich Ende des letzten Jahres angesprochen wurde, in Berlin auf dem 2. Fachpolitischen Diskurs einen Vortrag zum Projekt Kontraktmanagement „Hilfen zur Erziehung“ in Hannover zu halten, war ich mir zunächst nicht darüber im klaren, wie schwierig es sein würde, innerhalb eines kurzen Zeitraumes begreiflich darzustellen, wie der „hannöversche“ Weg sich entwickelt hat. Bei den weiteren Überlegungen wurde mir bewusst, dass unsere Erfahrungen abhängig waren und sind von den spezifischen Bedingungen, die wir vor Ort haben und die reine Lehre sich leider von der Praxis unterscheidet. Erfahrungen und Anregungen anderer waren und sind hilfreich, aber der Alltag orientiert sich an den Bedingungen vor Ort.

Einleitend einige Worte zu den Grundüberlegungen, die unserem Projekt zugrunde liegen: Die soziale Versorgungslage in den Kommunen ist gekennzeichnet durch eine zu kurze Decke im Personal- und auch im Finanzbereich; wird der eine Bereich mehr versorgt als der andere, so ist dort eine Mangelversorgung zu beobachten oder sie wird zumindest beklagt. Im Bereich der Jugendhilfe bedeutet dies u. U., dass der alleinige Blick auf die individuellen Hilfen dazu führt, dass die sog. freiwilligen Leistungen auf der Strecke bleiben.

Jugendhilfe hat sicherlich nicht den Auftrag, exklusiv zur Verbesserung der Infrastruktur beizutragen und mir geht es auch nicht darum dies aufzulösen, aber sie muss trotzdem dazu beitragen und mit ihren Mitteln so umgehen, dass diese nicht ausschließlich im individuellen Leis-

tungsbereich angesiedelt sind, sondern dass die angrenzenden Aufgabenstellungen sozialer Förder- und Unterstützungssysteme mit aufgegriffen werden. Dies um so mehr, da alle „Töpfe“ weitgehend leer sind und dies letztlich vielfach auf den Bereich der Erziehungshilfe zurückschlägt.

Präventive, niedrigschwellige und gemeinwesenorientierte Hilfen sind auch auf dem Hintergrund frühzeitiger Hilfen der Prävention besser als die späte, der Erziehungshilfe zugeordnete Intervention und dies ist von den Fachleuten vor Ort auch häufig so benannt worden.

Die Umsetzung des Projektes „Kontraktmanagement Hilfen zur Erziehung“ ist deshalb eben auch davon geprägt, dies nicht als Ausnahme-, sondern als Regelleistung innerhalb der Jugendhilfe zu erbringen und hat den Ausgangspunkt, mit flexiblen, fallunspezifischen und niedrigschwelligen Angeboten zur Vermeidung von Hilfen zur Erziehung beizutragen. Wenn dabei Verbesserungen der sozialen Infrastruktur mit erreicht werden, so ist dies ein erfreulicher Nebeneffekt.

Ich habe mich entschieden Ihnen darzustellen,

- wie sich die „Landschaft der Kinder- und Jugendhilfe“ insbesondere in Bezug auf den Bereich Hilfen zur Erziehung in Hannover entwickelt hat und wie sie sich heute darstellt,
- welche Überlegungen wir dem Projekt „Kontraktmanagement“ in der Erziehungshilfe Hannover zugrunde gelegt haben,
- wie der Begriff Sozialraum interpretiert wird,
- wie sich der erste Probelauf entwickelt hat und
- wie die Perspektiven für die Jahre 2003 bis 2004 aussehen.

Dabei möchte ich versuchen, Hindernisse, die im Projekt auftraten, in den Kontext des chronologischen Ablaufes zu stellen.

a) Der öffentliche Träger

Der Kommunale Sozialdienst ist stadtteilorientiert organisiert und erbringt in 17 Dienststellen im Stadtgebiet Leistungen der Jugendhilfe und auch der Sozialberatung.

Maßgeblich beeinflusst wurde die Entwicklung des Bereiches Hilfen zur Erziehung durch einen sehr lange andauernden Neuorganisationsprozess

des sozialen Dienstes von Mitte der 80er Jahre an. Er hatte zum Inhalt, die in den Ämtern 50 und 51 sehr unterschiedlich organisierten Abteilungen ‚Familienhilfe‘ und ‚Erziehungshilfe‘ zusammenzuführen. Die Familienhilfe war hierbei der klassische Außendienst mit Zuarbeiterfunktion. Schwierig gestaltete sich, dass auf der einen Seite die Organisation auf die Stadtteile hin ausgerichtet war und auf der anderen Seite eine hohe Spezialisierung im Bereich Erziehungshilfe erkennbar war, allerdings ausgerichtet nach Buchstaben. Kenntnisse der Stadtteile waren einerseits genauso wenig vorhanden wie andererseits das Wissen über Leistungen der Jugendhilfe. Problematisch war dabei, dass auch die Amtsleitungen keine Versuche unternahmen, diese Diskrepanz zu überbrücken und sich die Fachbereiche somit unabhängig voneinander weiterentwickelten. Die Arbeit der Familienhilfe war inhaltlich geprägt davon, Hilfen im Rahmen der Nachbarschaften zu organisieren und Hilfesysteme vor Ort zu unterstützen. Daraus entstanden ist eine Reihe gemeinwesenorientierter Projekte sowohl im Bereich der Erwachsenenarbeit als auch der Gruppenarbeit mit Kindern und Jugendlichen.

b) Die freien Träger und die Planung

1991/1992 begann die Landeshauptstadt Hannover, einen Jugendhilferahmenplan zu erstellen, der ab 1994 acht Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII nach sich zog, in denen bereichsbezogene Fachplanungen vorgenommen wurden. Bereits im damaligen Jugendhilferahmenplan und in dem sich daran anschließenden Gutachten zur Jugendhilfeplanung in Hannover wurde ein zentrales Moment der Jugendhilfeplanung benannt, die Sozialraumorientierung.

In der Folgezeit tauchte dieser Begriff immer wieder auf, sowohl in den Planungen als auch in den Drucksachen der Verwaltung, ohne dass eine Verständigung darüber stattfand, was darunter zu verstehen ist und ohne damit konkrete Umsetzungsschritte in der und für die Jugendhilfe zu verbinden.

Bedeutung bekam dieser Begriff insbesondere für die Träger der Hilfen zur Erziehung, wenn es darum ging, neue Standorte und Angebote im Rahmen der §§ 27 ff. SGB VIII in den Stadtteilen zu konzipieren und dem öffentlichen Jugendhilfeträger gegenüber inhaltlich zu begründen. Als wesentliche Punkte für die Notwendigkeit einer

sozialräumlichen Orientierung der Jugendhilfe - und hier explizit der Hilfen zur Erziehung - wurden immer wieder genannt, ohne dass diese weiter inhaltlich ausgeführt wurden: Bürgernähe, Kenntnisse des Sozialraumes, schnelle Hilfemöglichkeiten, Flexibilität, Prävention. Auch das Argument, hierdurch kostengünstiger arbeiten zu können, wurde genannt, ohne dass einer der beiden Beteiligten dies einmal überprüfte.

Ab ungefähr Mitte der 90er Jahre ist beobachtbar, dass alle Träger der Hilfen zur Erziehung begonnen haben, die bis dahin sehr zentral ausgerichteten Angebote zu dezentralisieren. Eine gemeinsame Planung war jedoch in den wenigsten Fällen erkennbar, was daraus ersichtlich wurde, dass die Dienststellen des Kommunalen Sozialdienstes (KSD) eine Flut von Faxbriefen und Flyern erreichte, in denen auf freie Kapazitäten hingewiesen wurde. Neben der nicht miteinander abgesprochenen und abgestimmten Planung ist auch bemerkenswert, dass die Kontakte bzw. Berührungspunkte zwischen den Mitarbeitern des öffentlichen Trägers und der freien Träger der Hilfen zur Erziehung sich trotz dieser sozialräumlichen Orientierung in die Stadtteile hinein beschränkten auf die Hilfeplanungen nach § 27 ff. SGB VIII im Einzelfall.

Nicht im Blick hierbei war

- die Einbindung der Bewohner in den Stadtteilen,
- Überlegungen vonseiten des KSD, wie Hilfen, die vom Träger Hilfen zur Erziehung erbracht werden sollten, anderweitig erbracht werden könnten,
- bereits bestehende Angebote des Stadtteils zu nutzen, und nicht neue zu schaffen. Insbesondere sind hier zu nennen neu entstandene soziale Gruppen im Rahmen des § 29 SGB VIII, ohne den Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu beachten, der Gruppen für Kinder im Stadtteil bereits geschaffen hatte.

Als hinderlich erwies sich auch, dass mit der Umsetzung des niedersächsischen Rahmenvertrages in den Hilfeplanungen immer ausgeklügelter von beiden Seiten verhandelt und sehr genau darauf geachtet wurde, welche Hilfe finanziert wird. Das Ziel, den Preis der Leistungen transparenter zu machen, wurde hierbei zwar erreicht, die mit der Leistung zu erbringende Qualität wurde nur unzureichend dokumentiert und überprüft.

Brisant wurde diese Entwicklung, nachdem der Haushalt Hilfen zur Erziehung um ca. 25 Mio. DM gestiegen und in einem Zeitraum von zwei Jahren ein Anstieg der Hilfen um rund 200 Hilfen im Gesamtbereich § 27 ff. SGB VIII festzustellen war. Der Versuch, über Angebote in den Stadtteilen zu einer Verbesserung der Angebotsstruktur und auch einer besseren Nutzung der Ressourcen vor Ort wie auch der finanziellen Mittel zu kommen, war nicht gelungen.

c) Die „Basis“

Etwa zum gleichen Zeitpunkt begannen - unabhängig von der Planung zwischen öffentlichem Träger und freien Trägern der erzieherischen Hilfen - in einem Stadtbezirk Mitarbeiter von drei freien Trägern sowie der städtische Heimverbund mit Überlegungen, inwieweit durch die Bündelung gemeinsamer Ressourcen und einer mehr stadtteilorientierten und sozialräumlichen Ausrichtung ihres Hilfsangebotes eine konkretere Umsetzung der im 8. Kinder- und Jugendbericht 1990 genannten Strukturmaximen der Jugendhilfe erfolgen kann. Diese seien hier noch einmal genannt:

- Integration
- Ganzheitlichkeit der Hilfe
- Dezentralisierung der Hilfen
- Lebensweltorientierung
- Partizipation

Später in dem Prozess beteiligte sich auch der Kommunale Sozialdienst an diesen Planungen, die im Mai 1999 zu Leitsätzen als Grundlage gemeinsamer sozialräumlicher Arbeitsansätze und zur lebensweltbezogenen Ausgestaltung erzieherischer Hilfen führten. Erstmals war hier gemeinsam zwischen öffentlichen und freien Trägern eine abgestimmte Handlungsgrundlage entwickelt worden, allerdings von Mitarbeitern vor Ort entwickelt und nicht zentral gesteuert. Die Leitsätze sind sowohl adressaten-, organisations- und methodisch-fachlichbezogen und sind für alle Beteiligten verbindlich. Erst im Nachhinein beschäftigte sich der Jugendhilfeausschuss, die Jugendhilfeplanung mit dem KGST-Bericht 12/98 „Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe“ und gab offiziell Mitte des Jahres 1999 der Verwaltung den Auftrag, das Reformprojekt „Kontraktmanagement Hilfen zur Erziehung“ durchzuführen und in enger Kooperation mit

hannoverschen Trägern der Hilfen zur Erziehung ein Vorhaben durchzuführen, die Gewährung von Hilfen zur Erziehung unter fachlich-inhaltlichen, strukturellen und finanzwirksamen Zielsetzungen weiterzuentwickeln.

Dieser Prozess wurde zunächst verwaltungsintern weitergeplant und dann den Trägern der Hilfen zur Erziehung im Rahmen einer stadtweiten Trägerkonferenz dargelegt. Eine unmittelbare Einbeziehung der Träger geschah erst zu einem späteren Zeitpunkt, nachdem deutlich wurde, dass Kooperationen nur gemeinsam entwickelt werden und zur Umsetzung kommen können. Seitdem findet eine enge, in einer gemeinsamen Projektgruppe abgesprochene Planung zwischen öffentlichen und freien Trägern statt, die nicht immer konfliktfrei, allerdings immer sehr lösungsorientiert gestaltet ist.

Zurückgehend auf die Fragestellung: „Wie machen es andere?“, ist hier ein aus meiner Sicht wesentlicher Aspekt, der die Entwicklung sozialräumlicher Arbeit in Hannover kennzeichnet, deutlich: Es bestehen zwar zentrale Planungsvorhaben, Ideen und Initiativen werden allerdings sehr wesentlich vor Ort entwickelt und umgesetzt.

d) Rahmenbedingungen

Mitte des Jahres 2000 wurde vom Jugendhilfeausschuss das „Reformprojekt zur Weiterentwicklung der Gewährung der erzieherischen Jugendhilfen unter fachlich-inhaltlichen, strukturellen, jugendhilfeplanerischen und finanzwirksamen Zielsetzungen“ begonnen. Der öffentliche und die freien Träger des Projektes (wobei fingiert wird, dass der städtische Heimverbund ein freier Träger ist) erbringen Leistungen nach den §§ 19, 27, 29 - 32, 34, 35 a und 41 SGB VIII in abgestimmtem Zusammenwirken und nach den vereinbarten inhaltlichen Leitsätzen. Die bestehenden Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen haben weiterhin Gültigkeit und sind erweitert um die Grundsätze sozialräumlichen Arbeitens. Eine Zuordnung zu den bestehenden Paragrafen musste im Vertrag beibehalten werden, um eine mit der Region Hannover bestehende Kostenerstattung abzusichern, obwohl zunächst geplant war, dies aufzuheben. Den Trägern werden im Projektbezirk die erforderlichen Mittel für die Hilfen zur Erziehung zur Verfügung gestellt, und das Budget ist in drei Teile gegliedert:

1. Teil A dient dazu, alle Hilfen zu finanzieren, die nicht von den Vertragspartnern erbracht werden;
2. Teil B finanziert die Hilfen, die von den Vertragspartnern erbracht werden, wobei die voll- und teilstationären Hilfen im Einzelfall abgerechnet werden müssen; für die ambulanten Hilfen werden Abschläge gezahlt;
3. Teil C dient dazu, Sachmittel für Gruppenbetreuungsangebote, den Einsatz geringfügig Beschäftigter, für sozialraumorientierte Arbeit und einzelfallbezogene Hilfen, die weder im Rahmen des SGB VIII geregelt sind noch durch andere Leistungsträger erbracht werden können, zu finanzieren.

Für den Fall, dass am Ende des Haushaltsjahres Restmittel im Teilbudget B verbleiben, können diese zur Optimierung trägerspezifischer bezirksbezogener Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Eine Budgetanpassung ist vorgesehen im Falle sich verändernder sozialer Indikatoren im Stadtbezirk, die sich an einer stadtweit erstellten Sozialstrukturanalyse orientieren.

Ein wesentlicher gemeinsamer Schritt war die Verständigung über die Bedeutung des Begriffes „Sozialraum“ und die damit verbundene Auswirkung auf die Jugendhilfe innerhalb der Stadtteile.

Wurde der Begriff Sozialraum zunächst ausschließlich als Begriff der Planer, die Versorgungsquoten im Blick haben, verstanden, so bekommt er nun eine Bedeutung als Ort von Ressourcen oder Hilfen, die es zu nutzen gilt. Allein die Diskussion hierüber führte dazu, dass der Stadtteil systematischer betrachtet wurde und z. B. Ressourcenkarteien angelegt wurden. Nur aus dieser Betrachtungsweise heraus kann sich der Sozialraum erschließen als Ort von Potenzialen, die genutzt werden können und somit in der Folge auch neue Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen.

Wesentlich erscheint mir in diesem Zusammenhang weiterhin, dass die Mitarbeiter den Sozialraum nicht als ausschließliche Planungsgröße erleben, sondern Verantwortlichkeit übernehmen, da sie in diesem Bereich ihren Arbeitsmittelpunkt haben und über die Zuweisung der finanziellen Mittel auch neue Handlungsmöglichkeiten erhalten. Auf der Grundlage der Leitsätze entwickelt sich in festen sozialräumlichen Zuständigkeiten gemeinsam die Fallarbeit, aber auch die fallunspezifische Arbeit.

Die Beratungsgremien sind hierbei u. a. eine Ideenbörse zur Entwicklung einer individuellen Hilfe und geben der fallverantwortlichen Fachkraft Hilfestellung und handlungsleitende Empfehlungen für die weitere Fallbearbeitung.

Hierbei haben beide Bereiche ein gemeinsames Interesse, das zur Verfügung gestellte Budget auskömmlich zu bewirtschaften, da Minderausgaben am Ende des Jahres wiederum für Projekte im Stadtteil genutzt werden können.

e) Vorbehalte

Die Umsetzung war und ist begleitet von einer Reihe von Vorbehalten. Beispielfhaft sind hier zu nennen:

1. Unwirtschaftlichkeit

Wird den Kontraktträgern pauschal monatlich ein Abschlag gezahlt, ohne dass dies an einen Einzelfall gekoppelt ist, so ist keine Möglichkeit gegeben, die finanzierte Leistung zu prüfen und verkürzt gesagt, der öffentliche Träger wirft Geld zum Fenster hinaus.

Wir haben hier vereinbart, dass die Träger 80 % des monatlichen Abschlags erhalten und eine Abrechnung nach jeweils drei Monaten erfolgen muss, bei der der tatsächliche Personaleinsatz, die fallspezifischen wie auch fallunspezifischen Tätigkeiten dargelegt werden müssen. Dies hat im ersten Vertragszeitraum dazu geführt, dass ein Träger aufgrund von Personalvakanz die ihm zunächst zugewiesenen Mittel nicht zu 100 % nachweisen konnte und es somit zu einer Budgetersparnis kam. In einem anderen Fall wurden nicht abgerufene Budgetmittel einem anderen Träger im Stadtbezirk zur Verfügung gestellt, der sie im Rahmen eines Projektes nutzen konnte, ohne dass damit eine Ausweitung des Budgets verbunden war. Dass mit den zur Verfügung gestellten Mitteln wirtschaftlich gearbeitet wurde, wird auch daran deutlich, dass das Jahr 2002 mit einer Minderausgabe von ca. 800.000 € abgeschlossen wurde, die zu 2/3 wiederum den Kontraktpartnern für das Jahr 2003 zur Verfügung gestellt wurden, um eine weitere Umsteuerung von Budget A in Budget B zu erreichen.

Auch die Annahme, dass durch diese Finanzierungsform kein Anreiz mehr besteht, Einzelfälle zu betreuen, kann zum heutigen Zeitpunkt

nicht bestätigt werden. Im Jahr 2002 sind insgesamt 713.000 € für ambulante Maßnahmen aufgewandt und durchschnittlich 80 Kinder/Jugendliche betreut worden. Bei einem in Hannover weitgehend bestehenden Preis pro Fachleistungsstunde von 51 € hätten nur 60 Betreuungen stattfinden können. Eine Wirtschaftlichkeit ist somit gegeben.

2. Verstoß gegen das autonome Betätigungsrecht anderer Träger

Die Befürchtung bestand, dass andere Träger der Hilfen zur Erziehung ausgeschlossen würden und ggf. Klagen zu befürchten seien. Dies ist bislang nicht eingetreten. Bereits sehr früh haben wir im Rahmen des Jugendhilfeausschusses, der AGs nach § 78 SGB VIII über das Projekt berichtet, die Zielsetzungen miteinander abgestimmt und regelmäßig darüber in Trägerkonferenzen informiert. Darüber hinaus ist keinem Träger verwehrt worden, Leistungsvereinbarungen über ambulante Leistungen mit abzuschließen. Weiterhin ist vereinbart worden, dass Träger, die im ersten Projektbereich unberücksichtigt geblieben sind, in folgenden Bereichen in die Planungen einzubeziehen sind.

3. Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechtes
Mit der Festlegung auf vier Vertragspartner wurde hier eine Einschränkung befürchtet. Der Passus § 3

„Zur Erfüllung des Wunsch- und Wahlrechts (§ 5 SGB VIII) und zum Schutz des Kindeswohls sind auf der Grundlage von § 36 SGB VIII Leistungsangebote anderer Jugendhilfeträger in Anspruch zu nehmen“

garantiert das Wunsch- und Wahlrecht. Festzustellen ist jedoch nach ca. 1 ½ Jahren, dass nur in sehr wenigen Fällen Adressaten sehr eindeutige Vorstellungen über den Träger und die Hilfeform haben und dies bereits bei Hilfeingang formulieren. Diesen Wünschen sind wir nachgekommen, sofern sie sich in der Hilfeplanung als sinnvoll herausgestellt haben. Bestätigt wird dies auch in einer von der Universität Hannover extern durchgeführten Evaluation, in der von Seiten der Adressaten das hohe Maß an Berücksichtigung des Willens wie des Wunsches bei der Hilfgewährung bekräftigt wurde.

g) Bisheriger Verlauf

Neben dem erreichten Ziel, finanzwirksam oder anders ausgedrückt, auskömmlich zu wirtschaften, haben wir einige Zielsetzungen des Projektes extern evaluieren lassen, wobei Inhalt dieses Auftrages auch die Entwicklung einer zukünftig intern durchzuführenden Evaluationsmethode war.

1. Sozialräumliche Hilfen

Im bisherigen Projektverlauf ist es gelungen, sozialräumlich orientierte Hilfen zur Erziehung einzuleiten. Besonders bei den ambulanten und teilstationären Maßnahmetypen ist die Wohnortnähe der Betreuung ein entscheidendes Qualitätskriterium, weil hiermit (tägliche) Wege und damit auch Erfolgchancen einerseits und der Einsatz von Ressourcen andererseits beeinflusst werden. Während von den ambulanten Maßnahmen 24 im Stadtteil, 26 im Stadtbezirk und nur fünf im weiteren Stadtgebiet von Hannover realisiert werden, können von den insgesamt sieben teilstationären Maßnahmen zwei im Stadtbezirk, drei im weiteren Stadtgebiet von Hannover und zwei nur außerhalb der Region Hannover durchgeführt werden. Die größte Distanz zum Wohnort weisen allerdings die stationären Maßnahmen auf: Drei wurden im Stadtbezirk, sieben im Stadtgebiet, vier in der Region Hannover und sieben außerhalb der Region erbracht.

Betrachtet man die in der Befragung benannten Ursachen daraufhin, warum die jeweilige Maßnahme nicht ortsnah durchgeführt wird, so ergibt sich ein durchaus unerwartetes Bild. In sechs der Fälle lehnten die Adressaten ausdrücklich die Ortsnähe ab. In den drei verbleibenden Fällen gab es in der unmittelbaren Nähe kein angemessenes Angebot.

Beide Faktoren dokumentieren einen hohen Grad an Adressatenorientierung. In der ersten Variante dadurch, dass man der ortsnahen Hilfe nachkommt, in der zweiten, indem man ein entsprechendes Angebot auch außerhalb der Region sucht und wahrnimmt und nicht etwa versucht, eine „zweitbeste Lösung“ in der näheren Umgebung umzusetzen.

2. Wunsch und Wille

Zu diesem Punkt habe ich bereits unter dem Aspekt Vorbehalte etwas ausgeführt. Ergän-

zend ist hinzuzufügen, dass im Beratungsgremium zukünftig ein stärkeres Augenmerk auf den Willen, im Sinne aktivierender Potenziale der Adressaten, gelegt werden muss.

3. Nutzung von Ressourcen

Neben dem methodischen Handlungsbestandteil, sozialräumliche Ressourcen bereits im Beratungsgremium zu beachten, hat auch das Budget C dazu geführt, stadtteilorientiert Hilfe- und Unterstützungssysteme zu nutzen. Zu nennen sind hierfür u. a.

- Finanzierung von geringfügig Beschäftigten, deren Qualifikation z. B. in der Beziehung zum Jugendlichen bestand und die bereit waren, in Abstimmung mit dem KSD an einer Hilfe vor der Hilfe zur Erziehung zeitlich befristet mitzuarbeiten oder
- die Anmietung von Räumlichkeiten in einer Kirchengemeinde für eine Jungen- und eine Mädchengruppe, ohne dass dafür neue Räumlichkeiten vom Träger angemietet werden mussten. Ziel war hier neben den Kosten auch das Angebot in einer Einrichtung im Stadtteil, um somit Kontakte zu knüpfen, auf die zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal zurückgegriffen werden kann.

Auch die Tatsache, dass von ca. 130 eingebrachten Fällen in das Beratungsgremium lediglich 70 letztlich in eine Hilfe zur Erziehung mündeten, lässt die Vermutung zu, dass auch aufgrund des gesetzten Budgets alle Beteiligten stärker als bisher nach Alternativen gesucht haben, ohne Hilfen zu verweigern. Diesen Aspekt werden wir jedoch in einer weiteren Evaluation im Jahr 2003 untersuchen.

f) Ausblick

- Im bisherigen Projektverlauf ist deutlich geworden, dass eine Umsetzung in einem Stadtbezirk Folgewirkungen auf den Rest des Stadtgebietes hat. Dies sind neben der unterschiedlichen fachlichen Entwicklung auch unterschiedliche Verteilungen der Hilfefälle, da andere nicht beteiligte Träger im Projektbereich nicht mehr angefragt werden. Der eingeforderten „Kompensation“ werden wir insofern nachkommen, als

im Jahr 2003 drei weitere Stadtbezirke in das Projekt aufgenommen werden.

- Bereits zu Anfang des Projektes ist aus den Bereichen der offenen Kinder- und Jugendarbeit deutlich gemacht worden, dass auch sie in das Projekt mit einbezogen werden wollen, da die Nutzung von Ressourcen vor Ort Wirkungen auf ihre Einrichtungen hat. Nachdem wir uns anfänglich aus Gründen der Komplexität beschränkt haben auf den Bereich Hilfen zur Erziehung, werden wir im Jahr 2003 verstärkt darauf achten, welche Verknüpfungen bestehen und entwickelt werden können und welche Wirkung dies sowohl auf die Hilfen zur Erziehung als auch auf die Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit hat.
- In einem räumlich begrenzten Projekt wollen wir klären, inwieweit es eine Stützpädagogik in Horten in Kooperation mit Tagesgruppen geben kann. Hintergrund dieses Projektes ist die Beobachtung, dass Kinder aus Horten in Tagesgruppen außerhalb des Stadtteils wechseln müssen, da die Größe des Hortes eine adäquate Betreuung nicht erlaubt. Die Zielsetzung „Regeleinrichtung vor Sondereinrichtung“ wird hiermit nicht erreicht. Wir wollen erreichen, dass Mitarbeiter der Tagesgruppen unterstützend in den Horten mitarbeiten können, um einen Verbleib oder eine Rückkehr in den Hort zu ermöglichen. In diesem Projekt wird es auch um die weitere Auflösung der „versäulten“ Finanzierung gehen.

Abschließend möchte ich die fünf wesentlichen Aspekte für die Umsetzung eines sozialräumlichen Arbeitsansatzes noch einmal benennen:

- Eine gemeinsame Planung zwischen öffentlichem Träger und freien Trägern ist unerlässlich, um eine Planungssicherheit herzustellen.
- Die Einbeziehung der Mitarbeiter vor Ort in die Planung ist unerlässlich, da diese das Wissen um die Ressourcen haben.
- Eine gemeinsame und ausreichende Schulung aller Bereiche ist notwendig, um zum einen das Wissen um die Methode zu haben, aber auch, um die Vorurteile und Vorbehalte abzubauen zu können.

- Die Verknüpfung mit anderen Bereichen der Jugendhilfe ist notwendig, um das Wissen nutzen zu können, aber auch, um Unterstützer für den Arbeitsansatz zu haben und
- letztlich eine transparente Gestaltung der Budgets und die Übertragung der Verantwortlichkeit und Verwaltung dieses Budgets, soweit es geht, auf Stadtbezirks- oder Dienststellenebene.

Zu Beginn des Projektes in Hannover ist vielfach kritisch und auch mit Vorbehalten gefragt und angemerkt worden, ob denn die Leistung der

Jugendhilfe dadurch besser würde. Ich bin schon der Überzeugung, dass die Leistung besser geworden ist, aber um mit den Worten von Lichtenberg zu antworten:

Es ist keineswegs sicher, dass es besser wird, wenn es anders wird, aber eines steht fest, dass es anders werden muss, wenn es besser werden soll.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und ich hoffe, den „hannöverschen“ Weg etwas nachvollziehbar gemacht zu haben.

Bruno Pfeifle
Stuttgart

Entwicklung des Jugendamtes und der Jugendhilfe in Stuttgart seit 1992

- 1992 Einrichtung der Jugendhilfeplanung als Stabsdienststelle bei der Amtsleitung
- 1993
 - Einstieg in die Organisationsentwicklung
 - Pilotamt für die Dezentrale Ressourcenverantwortung
- 1995 Neustrukturierung der städtischen Kindertageseinrichtungen
- 1996
 - Neustrukturierung Soziale Dienste in Stuttgart
 - Jugendamt Stuttgart und Freie Träger der Jugendhilfe: Neue Steuerungssysteme in der Jugendhilfe
- 1997 HzE-Reform - ein Experiment
- 1999 1. Schritt Umsetzung Organisationsentwicklung
- 2002
 - Einführung Zentrale und Regionale Trägerkoordination
 - 2. Schritt Umsetzung Organisationsentwicklung
- 2003 Flächendeckende Umsetzung HzE-Reform

Grundlagen für die Organisationsentwicklung im Jugendamt Stuttgart

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (in Kraft getreten am 01.01.1991) mit

- dem Auftrag einer lebensweltorientierten und ganzheitlichen Arbeitsweise der Jugendhilfe (§ 1)

Der Achte Jugendbericht der Bundesregierung (06.03.1990) mit der Vorgabe

- zur primären und sekundären Prävention
- zum lebensweltorientierten Handeln sowie zur Dezentralisierung und Regionalisierung der Leistungen und Angebote der Jugendhilfe

- zur Alltagsorientierung
- zur Partizipation und Mitgestaltung bei den Angeboten der Jugendhilfe

OE-Jugendamt

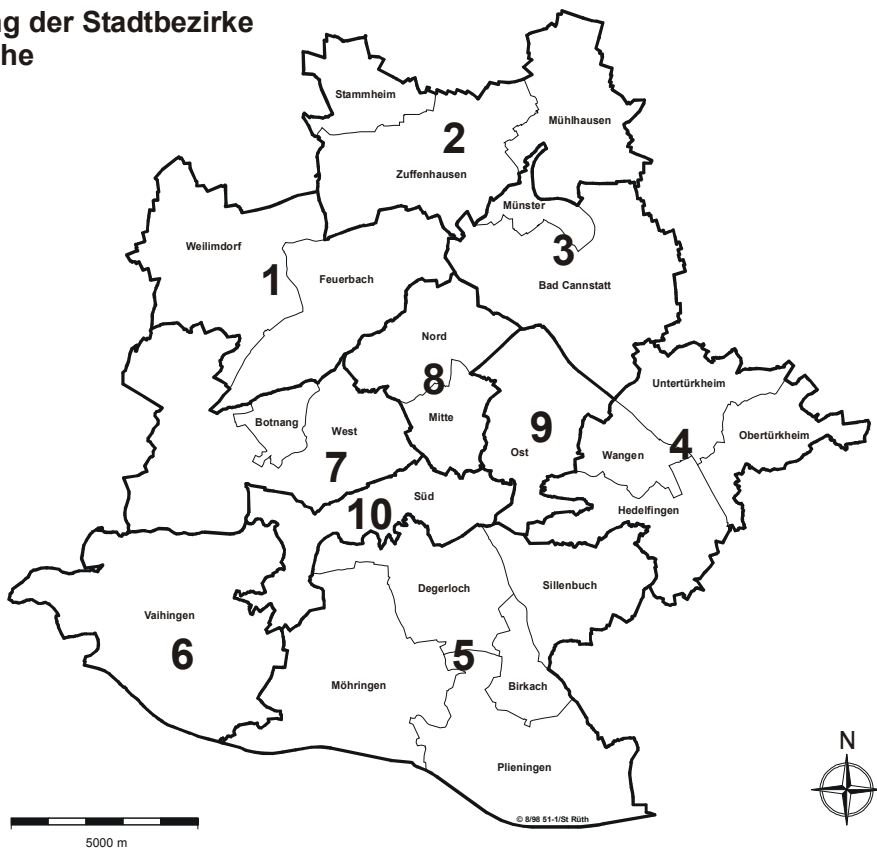
Fragen an den Umbau des Jugendamtes

- Lässt sich innerhalb der bestehenden Strukturen eine bessere und primär an den Lebenszusammenhängen und den Wünschen der Bürger/innen ausgerichtete Kooperation der verschiedenen Arbeitsbereiche verstärken oder neu entwickeln?
- Kann das Jugendamt zeitnah ohne oder nur bei minimalem Ressourcenzuwachs auf veränderten oder neuen Bedarf reagieren?
- Stärken die bestehenden Strukturen flexible und präventive Arbeitsansätze und Lösungen?
- Unterstützen oder behindern die bestehenden Strukturen die notwendige Überprüfung und Veränderung von Funktionen und Arbeitsweisen im Jugendamt?
- Fördern sie das Kostenbewusstsein?
- Sind die Strukturen eine gute Grundlage für eine neues Selbstverständnis der vernetzten beratenden und unterstützenden Arbeit des Jugendamtes?
- Sind sie geeignet, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr und nicht an Hierarchie gebundene Verantwortung zu übertragen?

Dezentralisierung

1. Die Angebote und Leistungen des Jugendamtes wurden fast vollständig regionalisiert (ein Teil der Dienste war schon dezentral: Allgemeiner Sozialdienst und Erziehungsberatungsstellen).
2. Das Stadtgebiet Stuttgart wurde, als Planungs- und Steuerungseinheit, in 10 sozialräumlich orientierte Bereiche aufgeteilt.
3. In den 10 Bereichen sind die Fachdienste: Allgemeiner Sozialdienst, Erziehungsberatungsstellen und Kindertagesbetreuung (mit ihren Einrichtungen) angesiedelt.
4. Die Abteilung wirtschaftliche Hilfen wurde dezentralisiert und in den ASD integriert.

Aufteilung der Stadtbezirke in Bereiche



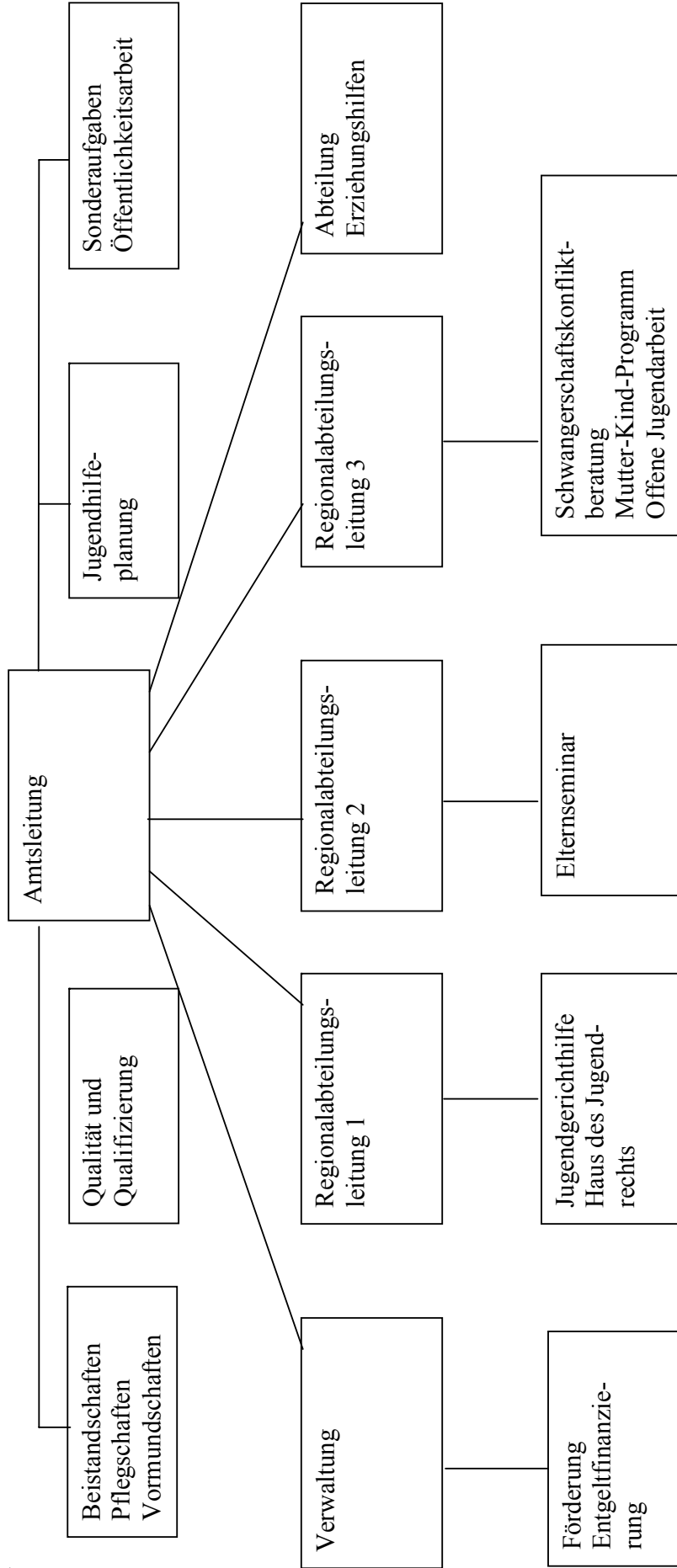
Auflösung der Fachabteilungsstruktur - Entsäulung

- Drei Fachabteilungen werden aufgelöst:
 - Soziale Dienste und Wirtschaftliche Hilfen,
 - Beratung und Bildung (z. B. Erziehungsberatungsstellen),
 - Kindertagesbetreuung.

- Anstelle der drei Fachabteilungsleitungen werden drei fachdienstübergreifende Abteilungsleitungsstellen eingerichtet. Sie sind zuständig für jeweils drei bzw. vier der insgesamt zehn Bereiche (ausgeglichene Leitungsspanne).

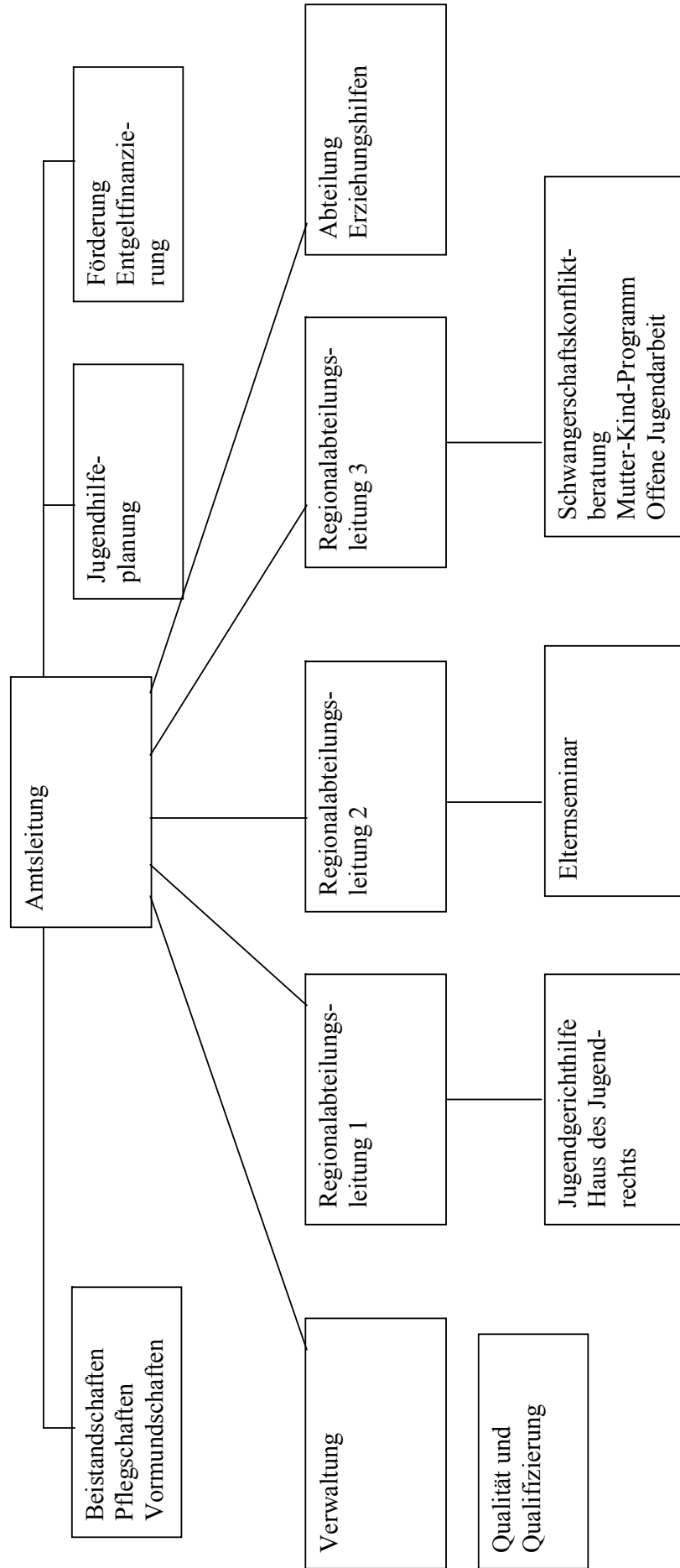
- Die Fachdienste auf Bereichsebene mit ihren Dienststellenleitungen bleiben bestehen, erhalten aber neue bzw. zusätzliche Aufgabenstellungen:
 - die bereichsbezogene, aufgabenübergreifende Koordination und Vernetzung der Produkte und Dienste
 - die Bedarfs Wahrnehmung und Angebotsentwicklung bereichsspezifischer Leistungen
 - die Mitwirkung bei der Jugendhilfeplanung
 - Budgetverantwortung

Organisationsstruktur Jugendamt Stuttgart 01.01.1999



1.8.2002 - Entzerrung Gesamtverantwortung und Trägerverantwortung

Organisationsstruktur Jugendamt Stuttgart 1.8.2002



Gründe und Grundlagen für die HzE-Reform

Die Einführung des KJHG mit seinen Prinzipien:

- Prävention
- Ganzheitlichkeit
- Lebenslagenorientierung
- Beteiligung der Betroffenen
- Hilfen für Familie im Lebensumfeld
- Erhalt und Verbesserung des sozialen Umfeldes
- Hilfe zur Selbsthilfe

Die Erwartung der Kostenentwicklung im Bereich der Hilfen zur Erziehung:

- Aufhebung der Pflegesatzdeckelung
- neues Pflegesatzsystem
- Änderung des § 77 SGB VIII
- gesellschaftliche Entwicklungen, die Fallzahlensteigerungen erwarten lassen

Fragen an das HzE-Projekt

- Werden die Hilfen zur Erziehung den Prinzipien des KJHG gerecht?
- Wie müssen die Angebote der Hilfen zur Erziehung gestaltet werden, um den Lebenszusammenhängen und den Wünschen der Bürger/innen gerecht zu werden?
- Wie können das Jugendamt und die Träger der Hilfen für Erziehung zeitnah ohne oder nur bei minimalem Ressourcenzuwachs auf veränderten oder neuen Bedarf reagieren?
- Welche Strukturen stärken flexible und präventive Arbeitsansätze und Lösungen?
- Wie können Angebote und Arbeitsweisen der Hilfen zur Erziehung bei veränderten Anforderungen überprüft und angepasst werden?
- Welche Maßnahmen fördern das Kostenbewusstsein?
- Welche Arbeitsformen sind eine gute Grundlage für ein neues Selbstverständnis der vernetzten, beratenden und unterstützenden Arbeit durch die Jugendhilfe?

- Welche Strukturen sind geeignet, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr und nicht an Hierarchie gebundene Verantwortung zu übertragen?
- 50 % der stationären Unterbringungen erfolgen außerhalb Stuttgarts - wie kann dies reduziert werden?
- Wie erreichen wir mehr Integration statt Ausgrenzung durch die Hilfen zur Erziehung - sei es in Kindertageseinrichtungen oder in der Schule?
- Wie lässt sich der Anspruch auf Prävention besser in den Hilfen zur Erziehung verankern?
- Ist die jährliche Steigerung der Kosten für Hilfe zur Erziehung unabwendbar?
- Wie müssen Hilfen zur Erziehung gestaltet werden, um komplexen Lebenslagen begegnen zu können?
- Wie muss ein Finanzierungssystem aussehen, das sowohl die Qualität der Hilfen zur Erziehung als auch ihre Wirtschaftlichkeit gewährleistet?

Reform Hilfe zur Erziehung

Ziele der Reform

- Maßanzüge statt Konfektionsware
- Möglichst wenig Aussonderung aus Kita's und Schulen
- Hilfe am Wohnort
- Ressourcen des Stadtteils nutzen
Ansatzpunkte der Hilfe
- Nicht Schwächen, sondern Stärken der Betroffenen als Ansatzpunkte der Hilfe nutzen
- Möglichst wenig Beziehungsabbrüche

Bausteine der Reform

- 1 Schwerpunktträger (Erziehungshelferträger) pro Bereich
- raumbezogenes Budget für Hilfen zur Erziehung
- Stadtteilteams
- Kontraktgespräch
- Fallunspezifische Arbeit

Angelika Josupeit-Teschke

Ulm

Die Sozialraumorientierung in Ulm ... und die Anforderungen an eine Führungskraft in einem solchen Umbau

Zur **Ausgangslage** des sozialraumorientierten Umbaus in Ulm sind zwei Entwicklungsstränge von entscheidender Bedeutung gewesen.

Zum einen war dies die Entwicklung und Förderung **bürgerschaftlichen Engagements**, dem in Baden-Württemberg auch auf Landesebene hohe Bedeutung beigemessen wurde.

Gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Verwaltung entstand das Ulmer Dialogmodell, das bürgerschaftliches Engagement in Sozialräumen verankerte. Seit 1997 sind sogenannte „Regionale Planungsgruppen“ aktiver Bürger tätig.

Zum anderen wurde zum 01.01.1998 die **Verwaltungsreform** umgesetzt. Neben der damit verbundenen dezentralen Fach- und Ressourcenverantwortung hieß dies vorrangig die Veränderung der Aufbauorganisation der Verwaltung. Dazu gehörte u. a. die Abschaffung einer Hierarchieebene.

Damit war aber allenfalls der äußere Rahmen für ein anderes Verständnis der Verwaltung geschaffen. Um sich deshalb im weiteren auch den Abläufen innerhalb der Organisation zu widmen - und dies eben nicht mehr einheitlich für die gesamte Verwaltung, sondern die Spezifika der unterschiedlichen Aufgaben der Fachbereiche berücksichtigend - wurden mit dem Start 1998 die sogenannten „Geschäftsprozessoptimierungen“ angestoßen.

Der sozialraumorientierte Umbau in Ulm ist eine solche Geschäftsprozessoptimierung (kurz: GPO) - und dass dies die Zielrichtung der GPO wurde, hatte seine Wurzeln in einer Vortragsreihe, die - angestoßen durch einige Sozialarbeiter/innen - 2000 in der Ulmer Volkshochschule zum Thema Gemeinwesenarbeit stattfand.

Der konkreten Projektierung, die im November 2001 startete, ging die Entwicklung von spezifischen Leitzielen im Fachbereich Jugend, Familie und Soziales voraus. Eines dieser strategischen Leitziele ist das Sozialraumprinzip.

Die **Ziele** des Projektes „Sozialraumorientierung“ waren und sind fachliche Ziele, und zwar

- Menschen nachhaltig von öffentlicher Hilfe unabhängig zu machen,
- Hilfen frühzeitig und maßgeschneidert im Lebensumfeld zu leisten und damit einer Desintegration entgegenzuwirken sowie
- in ihrer Wirkung Hilfen effektiv und effizient zu leisten.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden Einzelmaßnahmen entwickelt, die gleich einem Räderwerk ineinandergreifen und in ihrer Gesamtheit die Zielerreichung bewirken sollen.

Diese Maßnahmen lassen sich in den Dimensionen

- organisatorisch
 - fachlich-inhaltlich
 - finanziell und
 - planerisch
- abbilden.

Im organisatorischen Segment wurden die einzelnen Sachgebiete der Abteilung Soziale Dienste, die bisher zielgruppen- bzw. aufgabenspezifisch ausgerichtet waren, untersucht und neue Strukturen entwickelt.

Im fachlich-inhaltlichen Segment stand die Frage gemeinsamer Sozialraumteams städtischer Mitarbeiter/innen und der freien Träger im Mittelpunkt, sowie deren Qualifizierungsbedarf.

Im finanziellen Segment wurde das Thema HzE-Sozialraumbudget bearbeitet.

Und im planerischen Teil ging es um die Ausrichtung der Jugendhilfeplanung auf Sozialräume.

Um die Frage der Zielerreichung bzw. ggf. erforderlicher Korrekturen beantworten zu können, ist die Entwicklung des Controllings eine laufende Querschnittsaufgabe, die sich durch alle Einzelmaßnahmen zieht.

Lassen Sie mich an dieser Stelle auf eines hinweisen: Das, was ich jetzt umrissen habe, ist eine Struktur, die den Hintergrund des Prozesses darstellt und in ihm selbst eine völlig untergeordnete Rolle spielt. Die Struktur bildet nicht den Prozess ab, sondern ist ein Hilfskonstrukt, in dem Prozessstand und weitere Planungsschritte ablesbar sind, das Analysen und Korrekturen vereinfacht.

Und ein zweiter Punkt ist wichtig: Gemäß dem Grundsatz „Die Struktur folgt der Aufgabe“ ist unsere heutige Projektstruktur nicht zu Beginn existent gewesen, sondern gewachsen und weiterentwickelt worden.

Die zu Beginn des Prozesses getroffene Entscheidung hieß nämlich, sich auf die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu konzentrieren und das war der eigentliche Ausgangspunkt des Projektes.

Heute stehen wir vor einem Gebilde, das der Ausdehnung der Sozialraumorientierung in weitere Bereiche Rechnung trägt und von dem absehbar ist, dass es sich weiter verändern wird, je nach erweiterter Aufgabenstellung.

Wie verlief dieser Prozess?

Im **November 2001** fand die konstituierende Sitzung einer Projektgruppe der Abteilung Soziale Dienste statt. Vertreten waren hier das „Bodenpersonal“, also die Sachbearbeitung, die Sachgebietsleitungen und die Projektleitung - das Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung der Universität Gesamthochschule Essen (ISSAB), die Jugendhilfeplanung und die Abteilungsleitung. Diese Projektgruppe diskutierte und klärte systematisch jeden Aufgabenbereich der Abteilung im IST und SOLL sozialraumorientierter Aufgabenwahrnehmung.

Die Projektgruppe war das Gremium, in dem Aufgaben verteilt wurden und welches die Aufgabenerledigung überwachte. Im Dezember 2002, also ca. ein Jahr später, wurden die gemeinsamen Ergebnisse zusammengefasst. Am vergangenen Freitag sind diese vom Gemeinderat der Stadt Ulm beschlossen worden.

Schwerpunkt war der organisatorische Umbau - und mit diesem Teil, nämlich den Sozialraumsachgebieten, in denen der Kommunale Soziale Dienst, die Jugendgerichtshilfe, der Soziale Dienst für Ältere und die Wirtschaftliche Jugendhilfe zusammengefasst wurden, starten wir jetzt die Umsetzung.

In die Projektgruppe nicht einbezogen waren die freien Träger der Erziehungshilfe, die aber definitiv in der Entwicklung eines neuen „Designs“ der Hilfen zur Erziehung eine wichtige Rolle spiel(t)en. Im **Mai 2002** wurden deshalb die ersten konkreten Gespräche mit freien Trägern geführt. Daraus entstand im September 2002 die Arbeitsgruppe „HzE-Sozialraumbudget“, die voraussichtlich Ende März 2003 ihre Aufgaben abgearbeitet haben wird. Im Mittelpunkt standen bislang Budget- und Kooperationsvereinbarungen, deren Beschlussfassung durch die gemeinderätlichen Gremien für Mai 2003 vorgesehen ist. Aber: Die Diskussion um die Sozialraumorientierung hat inzwischen eine erhebliche Schwerpunktsetzung oder besser Reduzierung auf das Thema Finanzen erfahren. Dieses ist ein wichtiger Aspekt in einem Gesamtpaket, aber eben auch nur einer unter vielen. Und das, was manchmal darin unterzugehen scheint, ist: Nur ein Sozialraumbudget zu entwickeln und dabei alle anderen Bausteine eines sozialraumorientierten Umbaus zu vernachlässigen oder zu ignorieren, funktioniert nicht!

Die weiteren Diskussionen auch mit den freien Trägern konzentrieren sich demnach konkret auf die Einbindung in gemeinsame Teams mit der Verwaltung auf dem Hintergrund einer gemeinsamen veränderten Aufgabenwahrnehmung.

Seit **Juli 2002** ist die Projektorganisation um die „Lenkungsgruppe“ erweitert worden. In der Lenkungsgruppe sind, neben der Projektleitung, die freien Träger der Erziehungshilfe, die Gemeinderatsfraktionen und die Bürgermeister vertreten. Hintergrund war, dass die Bedeutung einer konsequenten Sozialraumorientierung für die sozialen Strukturen in der Stadt Ulm immer deutlicher wurde - und damit eine frühzeitige Einbindung insbesondere der Politik in das Prozessgeschehen sinnvoll und notwendig wurde.

Ebenfalls im Juli 2002 fanden die ersten Gespräche mit dem Bereich Jugendarbeit/Jugendförderung statt. Nachdem zunächst nur die Schnittstellen in der Aufgabenwahrnehmung „HzE“ definiert wurden, fiel im Januar 2003 die gemeinsame Entscheidung, diesen Bereich grundsätzlich - und nicht nur an den Schnittstellen - in den weiteren Prozess zu integrieren.

Anfang April 2003 finden in allen Sozialräumen die ersten Klausuren statt, in denen eine Geschäftsordnung für die sogenannten Sozialraumteams - eine Zusammensetzung von Jugendarbeit/-för-

derung, Sozialen Diensten und freien Trägern - erarbeitet wird. Vorgesehen ist, dass Sozialraumteams im Sommer 2003 ihre gemeinsame Arbeit aufnehmen und zeitgleich die praxisbegleitende Qualifizierung, die „Ressourcentrainings“, der Mitarbeiter/innen beginnt.

Und - last but not least - fand im **Februar 2003** die erste gemeinsame Sitzung mit allen freien Trägern und der Verwaltung statt, in der die Umstellung der Jugendhilfeplanung auf die Sozialräume angegangen wurde.

Das ist sehr verkürzt der bisherige Entwicklungsprozess in Ulm.

Neben den bereits genannten Terminachsen ist vorgesehen, den Zuschussbereich der freien Träger ab dem **III. Quartal 2003** anzugehen, um diesen auf eine sozialräumliche Finanzierung umzustellen.

Ab dem IV. Quartal 2003 sind die ersten Gespräche im Bereich der Altenhilfe angedacht.

Ich bin gebeten worden, Ihnen heute etwas dazu zu erzählen, wie der Prozess in Ulm gemanagt wurde. Der Ausschreibung der heutigen Veranstaltung habe ich entnommen, dass Sie alle - oder zumindest überwiegend - Führungskräfte sind. Ihnen kommt in einem solchen Prozess besondere Bedeutung zu - und genau darauf will ich im folgenden eingehen.

Was war und ist meine Rolle, Funktion, Aufgabe und Selbstverständnis als Führungskraft?

1. Vision und Alltag

Zum einen war es wichtig, eine Vorstellung, eine Vision davon zu entwickeln, wie denn künftig die soziale Arbeit in Ulm aussehen sollte.

Ich meine damit nicht allein die Einsichtigkeit in das Konzept sozialraumorientierten Handelns, sondern ich meine die Vision, wie dieses konkret vor Ort organisiert sein sollte und auf welchen Ebenen Veränderungen in die Wege geleitet werden müssen.

Man muss - so haben es meine Mitarbeiter/innen vor kurzem formuliert - der Fixstern sein. Ein

Fixstern¹ bietet in der Dunkelheit Orientierung, zeigt die Richtung an, in die es weitergeht, in der das Ziel liegt, das man erreichen will.

Aber allein die Vision reicht nicht aus. Ein Umbau, eine grundlegende Veränderung und Neuausrichtung sozialer Arbeit, wie sie mit der Sozialraumorientierung letztlich gemeint ist, setzt auch voraus, die Stolpersteine zu sehen, um Widerstände zu wissen und manchmal das Sandkorn im Getriebe zu finden. Sie müssen den Alltag kennen. Damit ist nicht gemeint, sich diesen umfassend zu eigen zu machen. Gemeint ist die offene Kommunikation, ein sehr genaues Zuhören, wenn Störungen auftauchen und ggf. selbst Hand anlegen. Und Letztgenanntes ist insbesondere in seiner Wirkung bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht zu unterschätzen.

Das, was Sie sein müssen, ist „nichts weiter“ als ein pragmatischer Visionär.

Und ein weiteres: Alles braucht seine Zeit. Sie haben nur begrenzte zeitliche Ressourcen und allen anderen geht es nicht anders. Gehen Sie nicht alles auf einmal an, sonst schütten Sie das Kind mit dem Bade aus oder der Frust, dass das ja doch nichts bringt, ist vorprogrammiert.

2. Information - Beteiligung - Begleitung

Zwischen „Na endlich!“ über „Machen wir doch längst alles“ bis hin zu „Was haben wir denn damit zu tun“, von blindem Aktionismus bis zu defensiver Verweigerungshaltung war das gesamte Spektrum an Meinungen und Positionen in Ulm (wie auch andernorts bei Umstrukturierungen) vorhanden.

Die Richtungsentscheidung wurde zwar gemeinsam mit den Mitarbeiter/innen geklärt, war aber letztlich Leitungsentscheidung. Verbunden mit dieser Entscheidung, was passieren soll, ist die Verantwortung über das WIE. Damit ist nicht das fertige Konzept in der Schublade gemeint, dessen Mitarbeiterbeteiligung sich auf Kenntnisnahme, Rückmeldung, ggf. Korrektur und danach Umsetzung beschränkt. Diesem WIE kommt auf der Mitarbeiterebene eine hohe und wichtige Bedeutung zu.

¹ Ich bin nach diesem Vortrag auf alternative Bilder aufmerksam gemacht worden. U. a. wurde das „Nebelhorn“ angesprochen, da der Fixstern den Nachteil habe, eine klare Sicht vorauszusetzen und die sei nicht immer gegeben.

In Ulm wurde die **Beteiligung** durch verschiedene Facetten abgedeckt.

Zum einen gab es die Projektgruppe, in der die betroffenen Sachgebiete vertreten waren. Die Delegierten in dieser Projektgruppe wurden ausschließlich von den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen ausgewählt, nicht von der Leitung, und sie waren für den ständigen **Informationstransfer** zu ihren Kollegen verantwortlich.

Zum Zweiten gab es zwischen April und November 2002 zwei Vollversammlungen aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung. Und zum Dritten wurden in Teambesprechungen konkrete Fragestellungen, wie

- die Teamzusammensetzung, neue Zuständigkeitszuschnitte und Fallübergabeverfahren, Sozialraumindikatoren oder Fallzahlen, wer hat (künftig) wie viele Fälle, so übernehme ich die Akte nicht ... usw.,
- Raumfragen - wer sitzt wo mit wem -
- berufliche Identitätsfragen - das Zusammengehen von Verwaltungsfachkräften der Wirtschaftlichen Jugendhilfe und Sozialpädagogen
- und wer wird wen bestimmen/dominieren?

bearbeitet.

Eine Anmerkung zu dem dritten Themenkomplex: Meines Erachtens wird diesem Punkt oft zu wenig Aufmerksamkeit beigemessen. Bestätigt wird mir dies auch von Kollegen/Kolleginnen, die als externe Berater/innen in Verwaltungen aktiv sind, weil erhebliche Konflikte durch die Zusammenlegung von Verwaltung und Pädagogik entstanden sind. Das Konzept der „Sozialraumorientierung“ ist ein sozialpädagogisches Modell. Für die Mitarbeiter/innen aus dem Verwaltungsbereich ist es bestenfalls interessant, schlechtestenfalls verstehen sie es überhaupt nicht. Aber: Es berührt ihre originäre Aufgabenwahrnehmung nicht in der gleichen Eingängigkeit, wie dies für die Pädagogen gilt.

Das dritte Element, die **Begleitung**, ist konkret sehr schwierig zu beschreiben. Im Wesentlichen dreht es sich sicherlich um die immer wiederkehrende Frage:

Wie soll das alles gehen?

und die Tatsache, darauf auch zu reagieren.

Dahinter steht aber eher eine aufmerksame Haltung, als ein abzuarbeitender Strukturleitfaden:

- Welche konkreten Probleme tauchen wo auf?
- Welche Gerüchte sind es wert, aufgegriffen zu werden?
- Wie ist die Stimmung im Hinblick auf die ohnehin bestehende Belastung und die jetzt auftretenden neuen Anforderungen?

Ich kann Ihnen nur empfehlen, genau darauf zu achten, was „zwischen den Zeilen steht“. Das „Eigentliche“ passiert dabei - und darauf zu reagieren heißt, sich als Person in diesem Prozess erkennbar zu machen und sich den Widerständen zu stellen. Es ist mühselig, es kostet viel Zeit, Ruhe und Gelassenheit, aber es lohnt sich.

Die Ulmer Umorganisation der Sozialen Dienste ist in nur 14 Monaten gemeinsam entwickelt worden und alle Gradmesser unzufriedener oder sich verweigernder Mitarbeiter/innen zeigen an, dass der Prozess bislang tatsächlich positiv abgewickelt werden konnte. Neben entsprechenden Rückmeldungen aus der Mitarbeiterschaft sind Gradmesser: Der Krankenstand hat nicht zugenommen, es gab in diesem Zusammenhang keine Kündigungen oder Versetzungsanträge. Und: Zum Zeitpunkt meines Beginns bei der Stadt Ulm war die Stimmung im Kommunalen Sozialen Dienst im Hinblick auf die bestehende Arbeitsbelastung sehr problematisch und der Ruf nach mehr Stellen war nicht zu überhören.

Wir haben keine Stelle mehr bekommen, ganz im Gegenteil: Seit Mitte des vergangenen Jahres gilt eine Wiederbesetzungssperre und ein Einstellungsstopp, welches auch an den genannten Sachgebieten nicht vorbeigegangen ist. Dennoch ist die Stimmung ausgeglichen. Die Mitarbeiter/innen fordern ein, dass die erarbeiteten Ergebnisse „jetzt doch endlich umgesetzt werden sollen“. Ich will damit nicht dem Eindruck einer Mitarbeiterberuhigungstaktik das Wort reden. Was ich damit meine, ist, dass es trotz erheblicher Arbeitsbelastung möglich war, Mitarbeiter/innen zu motivieren, sich aktiv in einen Veränderungsprozess einzubringen, der auch zu einer Verbesserung ihrer eigenen Arbeitssituation beitragen kann.

3. Die Balance zwischen Konsens und Entscheidung

Grundlage des Ulmer Prozesses war, diesen im Konsens zu gestalten. Konsens heißt aber nicht, dass damit Entscheidungen erst dann möglich sind bzw. sein können, wenn dem alle Beteiligten zustimmen. Sie erreichen, das werden Sie aus Ihrem Alltag wissen, nur selten eine Situation, bei der alle am gleichen Punkt angelangt sind. Sie haben weiterhin die Zögerlichen wie die Enthusiasten „an Bord“, und manchmal eben auch die Verweigerer. Um hier Prozessausgestaltung und Weiterentwicklung nicht von einzelnen abhängig werden zu lassen, gilt es, die Balance zwischen Konsens und Entscheidung zu halten.

Ich will dafür zwei Beispiele wählen: Die Neuaufteilung der Bezirkszuständigkeiten im Kommunalen Sozialen Dienst erfolgte zu 50 % nach Sozialraumindikatoren, zu 50 % nach aktuellen Fallzahlen. Mit der Debatte, wann ein Fall ist und ob er gleich gewichtet werden darf wie der nächste, kann man sein Leben verbringen, ohne zu einem Ergebnis zu kommen. Hier galt es, sich schrittweise auf Merkmale und Stichtage zu verständigen und dann aber auch die Entscheidung zu treffen, obwohl eben nicht alle „zufrieden“ mit dem Ergebnis waren.

Bei der Diskussion mit den Trägern der Erziehungshilfe standen zeitweise Positionen zu einer Beteiligung an einem Budget und zu damit verbundenen Kooperationsabsprachen unversöhnlich gegenüber. Hier war es erforderlich, die Grenzen eines Aushandlungsprozesses deutlich zu machen, um erst darüber wieder in konstruktive Diskussionen einmünden zu können.

4. Reflexionsschleifen

Wenn die Hauptlast einer Umorganisation bei Ihnen liegt, lege ich Ihnen sehr ans Herz, sich Menschen zu suchen, die Ihnen zu Planungsschritten, zu Sitzungen, zu Vorlagen, etc. ungefilterte Rückmeldungen geben.

Ich lasse z. B. meine Papiere gegenlesen:

- Ist dies verständlich dargestellt?
- Welche unerwünschten Nebenwirkungen kann das haben?

Und nach jeder Sitzung gibt es eine kurze Feedback-Runde:

- Wie war es?
- Worauf hätte ich achten müssen?

Ich bezeichne dieses als laufende Reflexionsschleifen (die ich im übrigen nicht nur innerhalb dieses Projektes anwende).

Daneben sind Strategiegelgespräche mit der Projektleitung unbedingt erforderlich. Hier wurden (und werden) in Ulm die weiteren Planungen vorbereitet und z. T. auch sehr hart um Positionen gerungen - immer mit dem Hintergrund, dass intern geführte Debatten auch Positionen nach außen hin klarer und konturierter werden lassen.

5. Der Turmbau zu Babel?

Das Beispiel des Turmbaus zu Babel ist nicht von ungefähr gewählt, wenn man sich die unterschiedlichen „Kräfte“ ansieht, die in den Prozess hineinwirken,

- Mitarbeiter/innen
- Personalvertretung
- die „Querschnittsverwaltung“ (hier ist insbesondere die frühere „Kämmerei“ gemeint)
- Verwaltungsspitze und Politik und - wie bereits erwähnt -
- freie Träger und
- angrenzende Abteilungen

und sich dann im Zentrum des Ganzen befindend, sehr schnell feststellt, dass alle miteinander eine andere Sprache sprechen und die Verständigung schier unmöglich zu sein scheint.

Ich weiß, dass ich im Folgenden überspitze, das möge man mir bitte nachsehen. Es ist einfacher, durch die Überzeichnung die völlig divergierenden Haltungen oder Funktionen der verschiedenen Beteiligten deutlich zu machen:

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen konzentrieren sich auf die fachliche Debatte **ihrer** Aufgaben - und dabei insbesondere auf den Punkt, dass vor allem die anderen nicht richtig funktionieren.

Die Personalvertretung will, dass die dienstlichen Interessen von Mitarbeitern angemessen berücksichtigt werden und konzentriert sich auf Fragestellungen der Eingruppierung, Arbeitszeiten usw.

Die Querschnittsverwaltung will, dass insbesondere dem Punkt „Erzielen von Rationalisierungsgewinnen“ Bedeutung zugemessen wird und entwickelt ganz eigene Ideen, da die Fachleute allein ja doch nicht darauf achten, wie man spart.

Verwaltungsspitze und Politik in einem Atemzug als scheinbar einheitliche Gruppe zu benennen, ist ja bereits eher vermessen. Denn dahinter verbergen sich ganz unterschiedliche Haltungen, die sich aus ihren Gesamtverantwortungen und parteipolitischen Positionen ergeben.

Die freien Träger beschwören die Fachlichkeit, die in differenzierten Angeboten Ausdruck findet. Außerdem werden sie überregional belegt - und es muss sich auch rechnen.

Die anderen Abteilungen liegen in Abwehrstellungen und kommentieren im Wesentlichen, dass sie damit nichts zu tun haben können! Die Sozialräume der Jugendlichen sind viel größer, die

Sozialhilfe hat ihr eigenes System, die freie Wahl der Pflegedienste ist sowieso gesetzlich verankert.

Ich habe einmal in einem Buch zu Projektmanagement einen Leitfaden dazu gefunden, wie man ein Projekt garantiert „gegen die Wand fährt“. Ein Tipp dabei war, diese Kräfte, diese unterschiedlichen Haltungen zu ignorieren und an seiner eigenen Position auf jeden Fall festzuhalten.

Wir versuchen in Ulm, alle Ebenen frühzeitig einzubinden - mit der Ausdehnung des Projektes hat sich gerade deshalb ja die Projektorganisation angepasst. Notwendig ist hier, ständige Übersetzungsleistungen zu erbringen, um ein gemeinsames Ergebnis **aller Ebenen** zu ermöglichen.

Ich kann Ihnen heute noch nicht sagen, ob dieser Weg erfolgversprechend ist, aber Tendenzen lassen sich erkennen. Zum jetzigen Zeitpunkt stehen **alle** Ebenen hinter dem sozialraumorientierten Umbau.

Und dabei spielt sicherlich eine Rolle, dass m. E. Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit keine Gegensätze sind, sondern in der Steuerung der Jugendhilfe miteinander zu vereinen sind.

Ein Blick auf die Berliner Initiativen zur sozialräumlichen Orientierung der Jugendhilfe - Kommentierung - Einschätzung - Empfehlungen

Prof. Dr. Wolfgang Hinte

Reformen im Dschungel? Empfehlungen für die Berliner Jugendhilfe

Hinweise und Empfehlungen für die Berliner Jugendhilfe zu geben, fällt mir aus zahlreichen Gründen gar nicht so leicht. Das beginnt damit, dass mir völlig unklar ist, wem ich denn derlei Empfehlungen geben soll. Wer ist „die“ Berliner Jugendhilfe? Wer der Bundesregierung etwas sagen will, spricht im Zweifelsfall den Kanzler an; wer Botschaften an die Gewerkschaft ver.di hat, wird sich an Herrn Bsirske wenden; und Empfehlungen an die Katholische Kirche gibt man entweder besser gar nicht oder allenfalls an Kardinal Ratzinger. Aber „die“ Berliner Jugendhilfe? Bei all meiner Entschlossenheit, möglichst unverblümt auf einige Baustellen hinzuweisen, habe ich gar nicht so sehr das Problem: „Wie sag ich’s meinem Kinde?“ sondern eher: „Wer ist hier eigentlich das Kind?“

Sie als meine Zuhörerinnen und Zuhörer sind als gleichsam ideelles Gesamtpublikum insbesondere angesichts Ihrer Inhomogenität eine eher schwammige Adressatengruppe. Da passiert es schnell, dass alle interessiert zuhören und keiner fühlt sich angesprochen. Wer käme denn als präziser definierbarer Adressat oder Adressatin in Frage? Vielleicht die Senatsverwaltung? Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dort werden meine Botschaften sicher verstehen, und vielleicht auch ganz interessant finden und sogar begrüßen - aber was können sie tun? Vielleicht schreiben sie als eine mögliche Reaktion darauf das nächste Papier oder veranstalten in zwei Jahren den nächsten fachpolitischen Diskurs. Nicht schlecht, aber bei genauerem Hinsehen vielleicht doch eher ein zahnloser Tiger. Wie steht’s mit dem Landesjugendamt? Bis heute habe ich noch nicht so recht verstanden, wofür das Landesjugendamt

originär zuständig ist, aber ich vermute, dass die Leiterin der Behörde vielen meiner Thesen zustimmen wird und mit Kompetenz und Entschlossenheit bereit ist, etwas zu tun - aber was eigentlich? Welche Instrumente besitzt sie, um irgend etwas in Berlin wirkungsvoll steuern zu können? Welche Eingriffsmöglichkeiten, welches Personal, welche Management-Instrumente, welche Einfluss- oder gar Anordnungsspielräume besitzt sie? Ich fürchte, hauptsächlich die folgenden: gut Zureden, die eine oder andere Rede halten, Empfehlungen geben, Personal fortbilden und zu Sitzungen einladen. Das alles kann man auf hohem Niveau tun, aber die Jugendhilfe-Wirklichkeit in den Bezirken geht zwischenzeitlich ihren eigenen Gang. Das Landesjugendamt - begrifflich ein Torpedo, real eine Flaschenpost?

Schauen wir weiter: Richte ich meine Botschaft an die Stadträtinnen und Stadträte? Die sind durchweg nicht nur für Jugendhilfe zuständig, sondern für einen bezirksspezifischen Mix irgendwo zwischen Jugend, Kultur, Schule, Soziales, Gesundheit, Finanzen oder anderes Gedöns, kennen sich verständlicherweise in den Details der Jugendhilfe nur selten aus, finden im besten Fall meine Aussagen ganz interessant und unterhaltsam, aber „für das Steuerungsgeschäft ist mein Jugendamtsdirektor zuständig - der wird mich ohnehin überleben, denn wer weiß, ob ich nach der nächsten Wahl überhaupt noch auf meinem Posten bin.“ So sind wir bei den Direktorinnen und Direktoren der Jugendämter. Was ist mit denen? Auch unter ihnen wird es einige geben, die meine Hinweise begrüßen und aufgreifen, anderen wiederum sind sie ziemlich egal und wieder andere werden sich ärgern. Doch wie auch immer: Beim Management in ihrem Amt sind sie relativ autonom (um nicht zu sagen: Sie können weitgehend machen, was sie wollen), und so können sie sich ruhig zurücklehnen, weil sie wissen: „Letztlich kann mir keiner reinreden!“ Bei allzu hartnäckigen Nachfragen seitens übergeordneter Behörden kann man immer darauf verweisen, dass man auf jeden Fall zu wenig Geld hat, falsch ausgebildetes Personal, eine abgehoben agierende Senatsverwaltung und ein zwar freundliches, aber nicht immer sonderlich hilfreiches Landesjugendamt.

Oder sind meine Adressatinnen und Adressaten die Geschäftsführungen der freien Träger? Die werden vielleicht sagen: „Fachlichkeit hin, Fachlichkeit her - letztlich muss die Knete stimmen, und die erhalten wir nun mal von den Bezirken, und deshalb werden wir erst einmal weiter wie das

Kaninchen auf die Schlange starren und uns erst dann erkenntlich bewegen, wenn klar ist, über welche Anträge oder Buckeleien wir an das ohnehin immer knappere Geld in den Bezirken herankommen.“ Oder richte ich mich hauptsächlich an die Beschäftigten beim Bodenpersonal? Die fühlen sich vielleicht gut unterhalten, in manchem bestätigt, gelegentlich provoziert, aber ansonsten ist für sie ihre konkrete Alltagssituation erheblich dominanter als die flauschige Kongress-Atmosphäre, und so werden sie zurückgehen in ihre Ämter und vielleicht bedauern, wie mühsam es dort ist, oder achselzuckend sagen: „So ist das nun mal in Berlin.“ Ansonsten werden sie vor allzu starken Innovationszumerkungen von unserer Gewerkschaft geschützt, die gelassen konstatiert: „Stadträte und Jugendamtsdirektoren kommen und gehen - die Gewerkschaft bleibt.“

So stoße ich also in Berlin auf eine schwierige, für den Außenstehenden nur schwer erschließbare Gemengelage. Nun kenne ich das aus anderen Städten: So manche kommunale Jugendhilfe-Landschaft ist mehr ein Spiegel der Persönlichkeitsstörungen der Geschäftsführungen der mächtigen Träger und der Jugendamtsleitung als eine systematisch aufgebaute, im Sinne der Adressatinnen und Adressaten konstruierte Unterstützungs-Landschaft. Ist das in Berlin vielleicht auch so? Mein dominanter Eindruck lässt sich in folgendes Bild fassen. Die seltsame Zuständigkeitsdiffusion zwischen Senatsverwaltung und Landesjugendamt ruht wie eine Grabplatte auf der Berliner Jugendhilfe - doch da drauf gibt es ziemlich lebendiges Ungeziefer, das unglaublich viel Lebendigkeit ausstrahlt. Denn in Berlin gibt es auf allen Ebenen kreative, pfiffige, fachlich kompetente, rührige und engagierte Menschen, die mich in verschiedenen einzelnen Kontexten immer wieder beeindruckten. Doch all dies setzt sich nicht zusammen zu einem Gesamtkunstwerk, denn die Akteure sind oft Lobbyisten einer Zielgruppe, eines Trägers, eines Teilkonzepts - und weniger Anwältinnen oder Anwälte einer durchdachten Jugendhilfe-Landschaft. Und viele der lokalen Akteure sind mittlerweile aufgerieben und manchmal gar ein wenig kraftlos. Jahrzehntlang sind sie von Eisscholle zu Eisscholle gesprungen, ohne dauerhaft festen Boden, mit viel Aufbauwillen und Pioniergeist, aber oft ohne wirksame Strukturunterstützung. So haben zahlreiche Akteure in Berlin gediegene Erfahrungen damit, sich in einer relativ unübersichtlichen Landschaft Nischen zu besorgen (über gute Kontakte, Klinken putzen, politische Einfluss-

nahme, gute Argumente bis hin zu cleveren Tauschgeschäften), um dort das zu machen, was man fachlich verantworten kann, und dies häufig auf durchaus hohem Niveau. Das alles verläuft jedoch nach meiner Einschätzung relativ ungesteuert, jeder Beliebigkeit der örtlichen Akteure anheimgestellt, gleichsam unterhalb der Ebene offizieller Verlautbarungen und vor allen Dingen fernab halbwegs einheitlicher Standards und Verfahren. Ein fachlicher Sog, so er denn bislang überhaupt versucht wurde zu entfachen, wirkt allenfalls wie ein lindes Lüftchen. Bei Fachkongressen erfreuen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an interessanten inhaltlichen Auseinandersetzungen, diskutieren engagiert und nehmen anschließend noch das Essen mit. Gleichzeitig wissen sie: Im Dschungel des Bezirks herrschen andere Gesetze, und die sind für das Überleben erheblich bedeutsamer als das Sonnenbad in der Fachdiskussion. Letztlich sind die Akteure in den Bezirken die Könige, die im Rahmen des zur Verfügung stehenden Geldes völlig unbeschadet jeglicher zentraler Anweisungen höchst individuell (mal beachtlich, mal ganz ordentlich, häufiger auch schon mal ziemlich dumm und einfallslos) das machen, was sie wollen.

Dies alles ist auch deshalb so, weil in Berlin über viele Jahre hinweg ohne Sinn und Verstand über Geld gefördert wurde. Ein Träger entwickelt ein Angebot, erhält eine Betriebserlaubnis, findet zugeneigte Jugendamtsmitarbeiter/innen und kriegt Fälle oder irgendeine Projektfinanzierung. So sind gelegentlich hochwertige Orchideen entstanden, aber insgesamt ist dieser Flickenteppich kaum von Geist durchdrungen. Derzeit droht ähnliches: Jeder Bezirk macht sich irgendwie auf den Weg, einen sozialräumlichen Eindruck zu erwecken und ordnet dabei seine Trägerlandschaft nach dem Zufallsprinzip neu.

Wenn ich darüber nachdenke, woran in der Jugendhilfe Innovationen scheitern, wird mir klar, dass alle an der Jugendhilfe beteiligten Systeme hohe Eigeninteressen haben. Die öffentlichen Träger haben (zumindest zur Zeit) das vorrangige Interesse, Geld zu sparen und sich durchzuwursteln; Amtsleitungen haben das Interesse, Ruhe im Amt zu haben und vor Politik und Stadtrat abgesichert zu sein; die Fachkräfte legen großen Wert darauf, den Arbeitsanfall zu reduzieren; Träger wollen ihre Immobilie, ihr Personal oder gar sich selbst erhalten; Landesjugendämter wollen ihre Nützlichkeit nachweisen, um nicht den immer

wieder aufkommenden Streichungszumutungen zum Opfer zu fallen und versuchen deshalb, bei allen Beteiligten einen guten Eindruck zu erwecken; die ministerielle Ebene muss den saisonal wechselnden Ministerinnen und Ministern gefallen; und auf Bundesebene mühen sich einige wenige Menschen (manchmal glaube ich gar, es ist nur einer), ein recht gutes Gesetz nicht allzu sehr in die Mühlen der Konsolidierung geraten zu lassen. Hört man sich entsprechende Reden an und liest relevante Publikationen, so findet sich als Abwehrargument gegen zahlreiche fachlich unstrittige Innovationen immer wieder so etwas wie: „Der Rechtsanspruch der Betroffenen muss gewahrt sein.“ Oder: „Wir sind Anwälte der Betroffenen, und dürfen ihnen nicht zuviel zumuten.“ Das ist ein wenig wie bei der Ärztelobby: Alle geben vor, im Interesse des Patienten zu handeln, und denken dabei auch (und manchmal leider vorrangig) an sich selbst. So hat sich eine unselige Lobby aus einzelnen Bestandteilen gebildet, die alle aufeinander angewiesen sind, ständig auf der institutionellen Ebene ihre eigenen Interessen austarieren und sich selbst und anderen immer wieder einreden, das alles diene in Wirklichkeit den Benachteiligten und Entrechteten.

Ich wiederhole, was ich schon mehrfach in Berlin und anderswo gesagt habe: Grundlage für eine Reform dürfen weder Sparzwang noch Trägerinteressen sein, sondern im Vordergrund müssen fachliche Erwägungen stehen. In einer ohnehin ungerechten Gesellschaft stehen benachteiligten Menschen sozialstaatliche Leistungen zu, damit sie zumindest ansatzweise auch am Reichtum der Gesellschaft partizipieren. Diese Leistungen haben wir im Bereich der Jugendhilfe zu erbringen, und zwar nach den Regeln der sozialpädagogischen, juristischen und finanzwirtschaftlichen Kunst. Nun muss man gleichzeitig illusionslos konstatieren, dass umfassende Reformprozesse zumindest in kommunalen Strukturen am ehesten durch Geld in Gang gesetzt werden. Gelegentlich durch mehr Geld (neue Programme oder neue Leistungsgesetze), häufiger indes durch weniger Geld (Konsolidierungsdruck). Und ich weiß auch, dass sich Reformen immer wieder brechen an persönlichen Eitelkeiten, gepflegter Dummheit, lokalen Trägeregovernments und örtlichen Machtstrukturen. Dennoch gilt für mich: Nachhaltig wirksame Reformen gibt es nur auf der Grundlage eines durchdachten fachlichen Konzepts. Die übrigen Rahmenbedingungen muss man klar analysieren

und strategisch einplanen. Dass Sie sich in einer Zeit auf einen Reformweg machen, da Berlin mehr als pleite ist, erschwert die Sache, mag aber andererseits auch die Reformbereitschaft auf bestimmten Ebenen schubkraftartig befördern. Doch vielerorts fehlt der Jugendhilfe das fachliche Fundament, um überhaupt eine anspruchsvolle Reform zu beginnen. Mit Blick auf Berlin riskiere ich die Einschätzung, dass es hier durchaus eine relativ breite programmatische Einigkeit bezüglich fachlicher Grundaussagen gibt, die durchaus denen ähneln, die ich in meinem Vortrag heute Morgen dargestellt habe. Doch gleichzeitig existieren hier zahlreiche (gelegentlich ausgesprochene, oft unausgesprochene) Fantasien über die konkreten Folgen einer sozialraumorientierten Konzeption bis hin zu praktischen Fragen etwa bezüglich regionaler Finanzierungsformen. Ich finde es schon abenteuerlich, was hier in manchen Zirkeln an Parolen kreist etwa zu den Budget-Details in Stuttgart oder Hannover, zu Sozialraumteams mit öffentlichen und freien Trägern oder zur Fallsteuerung über ressourcenorientierte Verfahren. Da gibt es hier zahlreiche tiefe schwarze Kenntnislöcher, die oft nur notdürftig mit aktionistischen Maßnahmen verdeckt werden. Ich rate deshalb dringend, sich nicht nur atemlos in irgendeine Verfahren, schnellschussartige Neuorganisationsprozesse oder zeitlich befristete Modellprojekte zu stürzen, sondern sich zuerst eingehend und möglichst kleinteilig über konzeptionelle Inhalte, praktische Versatzstücke und Finanzierungsmodalitäten eines sozialraumorientierten Ansatzes zu informieren und dann auf der Grundlage systematisch aufgebauter Fachlichkeit in einem zugebenermaßen schwierigen (Berliner) Gelände entsprechende über viele Jahre laufende Prozesse zu organisieren.

Mir geht es langsam auf den Geist, dass ich mir hier in Berlin bei freien wie öffentlichen Trägern den Mund fusselig rede, wie wichtig es sei, bei jeglicher Form von Kontrakten die Inhalte in den Vordergrund zu stellen und die Strukturen sowie Finanzierungsformen den Inhalten folgen zu lassen. Denn in Berlin finde ich immer wieder Beispiele, wie sich Bezirke auf das Pferd „Sozialraumorientierung“ schwingen, dem Gaul die Sporen geben, später aber erst merken, dass sie das edle Tier zu einem ziemlich lahmen Klepper heruntergeritten haben. Unter der wehrlosen Vokabel Sozialraumorientierung wird bisweilen aufgeblasener Deckelungs-Kram angeboten, der die freien Träger verwirrt, die doch tatsächlich geglaubt haben,

hier könne endlich mal eine fachliche Innovation greifen. Wer etwa weiterhin versäulte Hilfen zwar sozialraumbezogen, aber weiter über Fachleistungsstunden und ohne institutionalisierte Kooperation mit den freien Trägern finanziert, arbeitet mit einer Mogelpackung, die mit der Substanz des sozialraumorientierten Konzepts allenfalls ein paar Buchstaben gemeinsam hat. Die öffentlichen Träger im Bezirk müssen bei einer Reform im Dialog mit freien Trägern auf der Grundlage inhaltlicher Rahmen-Standards und abgesprochener und transparenter Verfahren eine recht komplexe Landschaft neu ordnen und dabei sicherlich einige Wunden schlagen. Die Verständigung über fachliche Grundlagen, Verfahren, Gestaltung von Schnittstellen, Führungsstrukturen usw. dauert Zeit und muss solide betrieben werden - danach sollte man dann auch über unterstützende Finanzierungsformen reden, und gerade hier in Berlin auch über solche, die mit dem herrschenden Sparzwang in Einklang zu bringen sind.

An dieser Stelle war ich versucht, den Bezirken Hinweise für „gelingende Prozesse“ in Richtung Sozialraumorientierung zu geben. Doch aus vielerlei Gründen will ich - in durchaus konstruktiver Absicht das scheinbare Gegenteil tun - und dies unter der Überschrift:

Wie man eine Reform systematisch in den Sand setzt. Anleitung zum Unglücklichsein für Jugendamts-Direktoren

1. Bereiten Sie das Feld durch gezielte Bemerkungen vor, die nur an solche ausgesuchten Personen gehen, von denen Sie sicher sein können, dass sie garantiert alle Informationen unverzüglich unter dem Siegel der Verschwiegenheit weitererzählen und sie zuvor mit eigenen kreativen Ideen im Flurfunk anreichern. Beispiele für irritierende Informationen:

- Wir steuern hier künftig alles über Budgets.
- Hier bleibt kein Stein auf dem anderen.
- Ohne Sozialraumorientierung läuft hier nix.

Grundsätzlich gilt: je unkonkreter desto besser. Vermeiden Sie Präzisierungen von Begrifflichkeiten, geben Sie keine öffentlichen Verlautbarungen ab, aber erwecken Sie überall mimisch den Eindruck, dass Sie genau wissen, was sie wollen.

2. Halten Sie den eigenen Laden auf Trab, indem Sie geheimnisvolle Bemerkungen machen wie etwa:

- Wir stehen enorm unter Druck der Politik.
- Ich weiß nicht, wie lange ich dem noch standhalten kann.
- Die neue Stadträtin ist ziemlich unberechenbar. Da kommt noch einiges auf uns zu.
- Oder: der Motivations-Hit: Auch im Öffentlichen Dienst sind die Arbeitsplätze nicht mehr so sicher wie vor einigen Jahren.

Gehen Sie davon aus, dass die so erzeugte Stimmung diffus über das eigene Amt hinauswabert und erste Opfer bei schlechter aufgestellten und sensibleren Trägern fordern wird.

3. Verteilen Sie mit nur dürftigen Kommentaren Fachaufsätze zur Sozialraumorientierung und Positionspapiere aus der Senatsverwaltung mit Hinweisen wie: Da müssen sich jetzt alle drauf einstellen!

4. Vermeiden Sie konsequent jede sozialräumliche Umorganisation, aber reden Sie ständig davon. Das gibt den Leuten Stoff zum Nachdenken, lässt Platz für Vermutungen und fördert bei den Untergebenen enorme Kreativität im vorauseilenden Erahnen von Gedanken im Hirn des Vorgesetzten.

5. Konzentrieren Sie sich bei allen Äußerungen auf die desolate Finanzlage der Stadt: Das stärkt die Widerstandskraft des Bodenpersonals und lenkt ab von unnötigen fachlichen Auseinandersetzungen.

6. Sollte es in Ihrer Mitarbeiterschaft trotz Ihrer systematischen Vorarbeit zu zwischenzeitlichen Zweifeln an der Qualität Ihres Vorhabens kommen: Laden Sie einfach Herrn Hinte zu einem Vortrag ein! Der erzählt lustige Geschichten, verteilt nach links und rechts und macht trotzdem gute Stimmung. Und wenn Sie ihn wirklich nur einmal einladen, können Sie mit großer Sicherheit davon ausgehen, dass sich anschließend rein gar nichts verändert.

7. Sollten sich besonders reformfreudige Exemplare unter Ihren Mitarbeiter/innen befinden, die gelegentlich gar Kritik an Ihrem Management üben: Führen Sie ein Personalentwicklungsgespräch. Erklären Sie, wie schwer Sie es haben und dass man ständig zwischen allen Stühlen sitzt.
 8. Organisieren Sie in Ihrem Amt kleinere Fachkongresse, zu denen Sie bundesweit bekannte Köpfe der Jugendhilfe einladen, die mit kritischem Blick gewichtige Sätze in die Kapelle werfen wie:
 - Monopolisten wie in Stuttgart verstoßen gegen geltendes EU-Recht.
 - Auch bei Sozialraumorientierung muss der individuelle Leistungsanspruch gewahrt bleiben.
 - Das Wunsch- und Wahlrecht darf nicht angetastet werden.
 9. Informieren Sie aus heiterem Himmel heraus schriftlich alle freien Träger, dass man sich künftig um bestimmte Jugendhilfeleistungen in den sozialen Räumen bewerben kann. Vermeiden Sie dabei jegliche inhaltliche oder gar konzeptionelle Klarstellungen: Die sollen sich auch mal selbst Gedanken machen. Geben Sie klare Summen an und machen Sie deutlich, dass es keinen Cent mehr gibt.
 10. Fordern Sie munter zu Bewerbungen auf, ohne irgendeine Empfehlung zu möglichen institutionellen Träger-Konstruktionen zu geben.
 11. Sprechen Sie mit keinem der möglichen Bewerber direkt: Sie sollen ja keinen bevorzugen. Ausnahme: Solche Träger, die über gute politische Kontakte verfügen - man weiß ja nie, was von der Seite noch droht!
 12. Entscheiden Sie bei der Vergabe der Sozialräume nach möglichst undurchsichtigen Kriterien in einer kleinen Elitetruppe im Amt - das spornt enorm die Fantasie der Bewerber an und führt bereits im Vorfeld zu Intrigen, Rängeleien und Bestechungsversuchen. Hier dünnt sich das Bewerberfeld schon merklich aus.
 13. Geben Sie den Trägern bloß kein Geld in die Hand! In der öffentlichen Hand war es immer schon bestens aufgehoben! Außerdem: Wer von den Trägern jetzt einen Sozialraum hat, soll froh sein, dass er ihn hat - wofür braucht er dann noch Geld? Er kriegt einfach weiter sein Geld pro Fall über die Fachleistungsstunde, aber er weiß jetzt, dass irgendwann Schluss ist und muss dann sehen, wie er damit klarkommt.
 14. Lassen Sie den Träger einmal pro Woche mit seinen Mitarbeitern beim RSD antreten - nennen Sie das meinetwegen kooperatives Steuerungsgremium, Sozialraumkonferenz oder kollegiales Fallteam - aber achten Sie darauf, dass die Lufthoheit in allen Belangen beim öffentlichen Träger bleibt.
 15. Starten Sie gelegentlich kleinere Verwirrungsaktionen, indem Sie etwa durchblicken lassen, dass bald noch weniger Geld da sei, dass das Jugendamt sowieso völlig neu organisiert werden müsse oder dass der RSD künftig vermutlich privatisiert werde. Das hält alle unter Strom und fordert die Beteiligten weit über ihre Leistungsgrenze hinaus.
 16. Besuchen Sie regelmäßig den Berliner Fachpolitischen Diskurs und stellen dort Ihre Fortschritte in Richtung einer modernen und maroden Jugendhilfe dar. Das ist für Sie absolut gefahrlos, weil Sie dort auf zahlreiche Gleichgesinnte treffen oder auf andere Akteure, die ohnehin von Ihren Zuschüssen abhängig sind.
- So weit also - und das sei noch mal ausdrücklich betont - meine Hinweise an diejenigen, die am liebsten den Status quo erhalten und sozialraumorientierte Reformen verhindern wollen. Ich setze indes weiterhin darauf, dass die Mehrheit der Akteure in der Berliner Jugendhilfe zu tief greifenden Innovationen bereit ist. Nun sagen böswillige Leute, wenn die Jugendhilfe in Deutschland von den Jugendhilfe-Akteuren selbst renoviert würde, dann sei das in etwa so, als wolle man einen Friedhof verlegen und würde die dort Bestatteten auffordern, diesen Umzug selbst in die Hand zu nehmen. Da ich davon

ausgehe, dass dieses Bild nur einen äußerst geringen Realitätsgehalt bezogen auf die Jugendhilfe besitzt, riskiere ich es, einige Hinweise für den reformwilligen und reformfähigen Teil der Jugendhilfe auszusprechen.

Die **Erfahrungen in zahlreichen Reformprozessen** außerhalb von Berlin zeigen, dass folgende Bedingungen hilfreich sind für deren Gelingen:

- Grundlage muss ein durchdachtes und überzeugendes Konzept („Vision“) sein, das von glaubwürdigen und engagierten Personen getragen wird, am besten von solchen, die zentrale Entscheidungsträger sind oder die nachhaltigen Einfluss auf solche Entscheidungsträger ausüben können.
- Durch vielfältige öffentliche Aktionen muss ein günstiges fachliches Umfeld geschaffen werden, das den inhaltlichen Rahmen für die Reformen bildet. Wer sich diesem fachlichen Sog entzieht, muss unter starken öffentlichen Begründungsdruck kommen.
- Innovationen funktionieren nicht als Solo-Nummer einzelner Personen, sondern über Allianzen - etwa zwischen Führungskräften und Personalräten, Geschäftsführungen von freien Trägern und Politiker/innen, engagierten Fachkräften und Dezernent/innen usw. Derlei Koalitionen werden häufig informell geschmiedet, müssen aber ab einem bestimmten Zeitpunkt öffentlich agieren und eindeutig „Flagge zeigen“.
- Reformprozesse müssen äußerst transparent ablaufen. Lenkungsgruppen müssen öffentlich tagen bzw. ihre Beschlüsse zeitnah veröffentlichen, Einsparnotwendigkeiten müssen klar benannt und nicht in ein fachliches Mäntelchen gehüllt werden, temporäres Chaos im Prozess (ist nicht vermeidbar!) darf nicht schöngeredet, sondern muss offensiv gemanagt werden, Umwege und evtl. notwendige Kompromisse müssen umgehend kommuniziert werden.
- Gestützt werden muss eine Reform von politischen Beschlüssen, die möglichst von allen Parteien getragen werden. Eine Reform darf nicht das Anliegen oder gar das Vorzeigestück einer einzigen Partei sein, sondern muss - ange-

sichts regelmäßig wechselnder politischer Mehrheiten - über Parteigrenzen hinweg gemeinsames Anliegen möglichst aller Politiker/innen sein.

- Gerade in größeren Systemen benötigen durchgreifende Reformen klare Kontrakte zwischen den beteiligten Instanzen. Vertrauen ist gut, Kontrakte sind besser. Geschäftsordnungen, Controlling-Verfahren, Prozessvereinbarungen und Zeit-Ziel-Planungen müssen ausgehandelt und schriftlich fixiert werden, so dass sie überprüfbar, evtl. korrigierbar und einklagbar sind.
- Gezielter externer Einfluss durch Beratungs- und Qualifizierungsinstanzen ist in unterschiedlichem Ausmaß notwendig. Externe Berater/innen, aber insbesondere Qualifizierungsinstanzen sind notwendig für Coaching, Prozessberatung, Vergewisserungsschleifen sowie kritisches Feedback an zentralen Prozesspunkten - dies indes in sehr unterschiedlicher Dichte und Tiefe, je nach in der Institution vorhandenem Know-how. Grundsätzlich gilt: Externe Instanzen dürfen konsequent nur solche Funktionen erfüllen, die innerhalb der Institution noch nicht eigenständig leistbar sind, und dies immer mit dem Ziel, das implementierte Wissen innerhalb der Institution möglichst dauerhaft zu verankern. Externe sollten deshalb sparsam, aber gezielt und dauerhaft je nach Bedarf eingesetzt werden.

So weit der allgemeine Teil, in dem sich meine bisherigen Erfahrungen mit gelungenen Reformprozessen in anderen kommunalen Gebietskörperschaften abbilden. Mit Blick auf die Berliner Jugendhilfe wage ich abschließend folgende Empfehlungen.

1. Sie müssen möglichst zügig den Zuständigkeitswirrwar im Berliner „Jugendhilfe-Dschungel“ klären. Mit Blick auf einen langfristig angelegten Prozess muss klar sein, welche Ebene für welche Schritte bzw. für welche Entscheidungen zuständig ist. Also: Welche Funktion hat die Senatsverwaltung, welche Funktion hat das Landesjugendamt, welche Funktion haben die Bezirke? Wie sind die wechselseitigen Erwartungen aneinander? Bis zu welchem Zeitpunkt muss auf welcher Ebene welche Instanz welche Schritte getan oder welche Entscheidungen getroffen haben, damit der Prozess geordnet verläuft? Ich rate dringend zur Bildung einer

zentralen Steuerungsgruppe auf gesamtstädtischer Ebene mit hoher Entscheidungs- und Prozesskompetenz, die auf der Grundlage einer langfristig angelegten Zeit-Ziel-Planung den auf Berlin zukommenden mehrjährigen Prozess steuert. Mitglieder könnten sein: Fachleute aus Senatsverwaltung, Landesjugendamt, Vertreter/innen der Bezirke sowie Akteure aus Personalräten und Gewerkschaften.

2. Zur Realisierung eines sozialraumorientierten Konzepts braucht man einen klaren fachlichen Korridor. Trotz Hauptstadt, Weltstadt, Metropole - in der Berliner Jugendhilfe wird immer noch zu kleinteilig, zu sektoral und begrenzt, zu bezirksborniert gedacht und gehandelt. Und auch, wenn es etwas getragen klingen mag: Enthusiasmus und Durchhaltevermögen sind auch gespeist aus Visionen. Nur große Vorhaben spenden Energie und langen Atem. Einen solchen fachlichen Sog, eine orientierende Vision müsste durch die Senatsverwaltung oder durch das Landesjugendamt entwickelt werden, aus der sich dann inhaltliche „Minimalprüfsteine“ als Rahmen für künftiges fachliches Handeln ergeben.
 3. Die Akteure in den Bezirken benötigen für die Realisierung eines sozialräumlichen Arbeitsansatzes konzeptionelle Grundlagen, fachliche Handreichungen und Weisungen, etwa Musterverträge, Formularentwürfe, Ausschreibungsvorgaben für Interessenbekundungsverfahren usw. Das Landesjugendamt könnte hierfür entsprechendes Material entwickeln, gleichsam als „Maßanzug“ für die Berliner Jugendhilfe und als „Steinbruch“ für veränderungswillige Bezirke.
 4. Wesentliche Grundlage für sozialräumliches Arbeiten in den Jugendämtern ist eine klare sozialräumliche Organisationsstruktur. Prägende Steuerungsgrößen dürfen nicht ausschließlich Abteilungen, Zielgruppen oder Finanzierungsstränge sein. Sie müssen ergänzt (oder besser noch: dominiert) werden durch Organisationsstrukturen, in denen sich Führungsverantwortung vornehmlich über soziale Räume konstituiert und nicht über bestimmte Abteilungen. Ich rate dringend, eine derartige Organisationsvorgabe zentral anzuordnen. In Berlin gab es in den 80er und 90er Jahren zahlreiche engagierte Innovatorinnen und Innovatoren, die sich in widrigen Strukturen
- darin aufrieben, sozialräumliche Elemente in ihrer Arbeit zu praktizieren. Die damals in Berlin praktizierten, zum Teil hochwertigen, aber immer nur sehr begrenzt wirksamen Innovationen waren vornehmlich abhängig vom Engagement einzelner Akteure - sie wurden nicht gesamtstädtisch strukturell gefördert oder belohnt, u. a. auch deshalb, weil sich Belastungsbemessung von Fachkräften immer auf Einzelfälle bezog und auch die verordneten Verfahren sowie die Interpretationen gesetzlicher Regelungen nahezu ausschließlich den Einzelfall in den Vordergrund stellten. Damit es nicht weiterhin zu solchen Innovationsinseln kommt, die letztlich auf Kosten der persönlichen Kraft einzelner Personen gehen, bedarf es klarer struktureller Minimalvorgaben, die sozialräumliches Handeln fördern. Elementar dafür ist die sozialräumliche, in der Führungsstruktur abgebildete Organisation des bezirklichen Jugendamtes. Dabei muss gewährleistet sein, dass die in den Fachabteilungen vorhandenen Spezialkenntnisse gewahrt bleiben und weiterhin in das Handeln der sozialräumlichen Einheiten einfließen - eine klassische Organisations-Matrix bietet dafür eine gute Grundlage. (Die in Tempelhof-Schöneberg entwickelte Organisationsstruktur halte ich für eine solide und gut durchdachte Grundlage für eine gesamtstädtisch übertragbare Organisation).
5. Wer mit sozialräumlichem Blick die Hilfen zur Erziehung konsequent flexibilisieren will, benötigt dazu die entsprechenden Grundlagen in der Finanzierungssystematik. Dazu ist es sinnvoll, Hilfe zur Erziehung ausschließlich über den § 27 SGB VIII, abgebildet in einer entsprechenden Haushaltsstelle, zu finanzieren. Somit steht auch die gängige Differenzierung zwischen „ambulante“ und „stationär“ grundsätzlich auf dem Prüfstand. Wir brauchen haushaltstechnische Grundlagen dafür, die jeweils wirklich „passende“ Hilfe zur Erziehung immer wieder am individuellen Fall speziell zu entwickeln, und dazu braucht es möglichst wenig vorgegebene Schablonen oder Schubladen. Sicherlich sind zeitlich gestreckte Übergangsregelungen notwendig, aber zumindest bei konsequenten Budgetregelungen darf es keine paragraphenmäßige Zuordnung und erst recht keine haushaltstechnisch vorgenommene Trennung zwischen ambulanten und stationären Maßnahmen geben.

6. Dementsprechend sind pauschale Finanzierungsformen wie etwa regionale Budgets (in einem ersten Schritt nur für die Hilfe zur Erziehung) eine notwendige Unterstützung für einen fachlich fundierten, sozialräumlichen Umbau der Jugendhilfe. Wir müssen die unselige Praxis beenden, bei der das Jugendamt im Rahmen der „Vergabe“ von Kindern bzw. Familien einem potenziell unendlichen Markt ausgesetzt ist, auf dem dann, häufig auch quer durch Deutschland, Kinder „verteilt“ werden. Kein Träger hat derzeit irgendeinen Anreiz, sich sozialräumlich geordnet aufzustellen, weil er überhaupt nicht wissen kann, ob er morgen immer noch das Kontingent an Fällen erhält, das er zum Überleben braucht und für das er dann seine sozialräumlichen Kenntnisse entsprechend nutzen kann. Kommunale Jugendhilfe muss verstärkt in den Aufbau von stabilen (kontrollierten) Institutionen investieren, die dauerhaft zuständig sind für ein breites Spektrum an Aufgaben im Bereich der Hilfe zur Erziehung in bestimmten Sozialräumen. Derzeit fließt zuviel Kapazität seitens der Träger in die Sicherung des eigenen Überlebens - und dazu muss man eben „Fälle kriegen“. Wir haben durchaus genügend Mittel, um den Leistungsansprüchen von Familien nachzukommen und die Arbeitsplätze in der Jugendhilfe zu erhalten, aber nur dann, wenn nicht mehr so viel Energie in das Verfassen von Anträgen und wechselseitige Konkurrenz fließt, sondern stattdessen in den Aufbau erstklassig funktionierender Institutionen, die in der Lage sind, kostengünstig und hochwertig die rechtlich verbrieften Leistungen im Sozialraum zu erbringen. Wir brauchen folglich lokale Vereinbarungen zwischen öffentlichen und freien Trägern, die sich auf kleinere Regionen beziehen. Diese müssen aber gekoppelt sein an Vorgaben, die die Träger dauerhaft dazu veranlassen, wirklich kreative und flexible, auf den Einzelfall bezogene Lösungen zu stricken, die gesetzlichen und fachlichen Vorgaben entsprechen. Regionale Budgets ermöglichen den Erbringern der HzE Planungssicherheit und beenden damit die Jagd nach Fällen, die ohnehin gelegentlich in abstruser Weise der Klage von Bestattungsunternehmen gleicht, dass man mehr Nachschub brauche. Mit einem regionalen Budget lassen sich klare sozialräumliche Zuständigkeiten aufbauen, auf deren Grundlage die jeweiligen Erbringer der HzE die notwendigen quartierbezogenen Unterstützungsnetze entwickeln können.
7. Dazu bedarf es eindeutiger fachlicher Vorgaben, überprüfbar durch Kennziffern-Systeme, und zwar seitens des öffentlichen Trägers. Nur auf diesem Hintergrund können Budgetregelungen entwickelt werden, die wirklich auch qualitativ hochwertig agierende Träger unterstützen und nicht die „Billig-Discounter“. Der banale Preiswettbewerb fördert die Aldisierung der Jugendhilfe; ein Qualitätswettbewerb dagegen fördert fachliche Entwicklung, die letztlich immer auch zu einer kostengünstigen Jugendhilfe führt. Auf der Grundlage fachlicher Vorgaben muss der öffentliche Träger in einem Bezirk den Dialog mit interessierten Erbringern der HzE führen und dann Vorschläge für eine sozialraumorientierte Sortierung der Trägerlandschaft entwickeln. Ich warne ausdrücklich vor ungesteuerten Prozessen über schnellschussartige Bewerbungsverfahren, die gelegentlich an die Fütterung wilder Raubtiere erinnern. Budgets stehen am Ende eines Kontraktmanagements (s. dazu den Bericht der KGSt 12/1998), das gelegentlich mehrere Jahre andauern kann. Zudem haben Budgets nicht nur einen bezirklichen, sondern immer auch einen gesamtstädtischen Aspekt. Da wird es Träger geben, die sinnvollerweise gesamtstädtisch agieren und in einem lokalen Verbund völlig deplaziert wären. Diese (Berliner) Landschaft sinnvoll zu ordnen, die Stärken der jeweiligen Träger zu benennen und aufeinander abzustimmen, funktioniert nur im Zusammenspiel einer zentralen Instanz mit den zuständigen bezirklichen Instanzen. Ein isoliertes Vorpreschen einzelner Bezirke kann zwar in erfrischender Weise das Gesamtsystem unter Druck setzen, muss jedoch mittelfristig eingebunden werden in einen gesamtstädtischen Plan, in dem insbesondere kleinere Spezialträger bezirksübergreifend ihren Stellenwert erhalten.
8. Systematische, zentral gesteuerte und langfristig angelegte Aktivitäten im Bereich der Persönlichkeitsqualifizierung sind unabdingbar für eine dauerhafte Installierung sozialräumlicher Arbeit. Standards wie: am Willen der Menschen ansetzen, persönliche und räumliche Ressourcen nutzen, aktivieren statt betreuen, Maßnahmen flexibel entwickeln anstatt Hilfeformen schablonenhaft vorzuhalten - all das sind Kompetenzen, die nur selten zur Grundausrüstung bei den Fachkräften auf allen Ebenen und bei allen Trägern zählen. Entsprechende Qualifizierung kann nicht beliebig der individuellen Entschei-

dung anheimgestellt werden, sondern muss zentral „aus einem Guss“ entwickelt werden und sich auf bestehende Teams richten, die gleichsam „on the Job“ Unterstützung erfahren. Dazu bedarf es eines stadtweit entwickelten Fortbildungskonzepts, das nicht der Beliebigkeit der Fortbildner oder der sich zufällig entwickelnden Bedarfslagen der Bezirke anheimgestellt ist, sondern zentral gesteuert und weiterentwickelt werden muss. Nicht jeweilige Fortbildungs-Trends, wechselnde Moden oder zufällige Schwerpunkte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürfen die Fortbildungsangebote bestimmen, sondern der Inhalt der gewollten Reform muss Grundlage für jede Qualifizierung sein. Dies gilt auch und insbesondere für die Kompetenzen der jeweiligen Führungspersonen. Sie müssen über hohe konzeptionelle, kommunikative, strukturelle und emotionale Klarheit verfügen, um gerade in den schwierigen Phasen der Reform immer wieder Orientierungspunkte und Anleitung bieten zu können für schwierige Situationen im Kontakt zu Klientinnen und Klienten. Angesichts leerer Kassen ist Fortbildung eines der wenigen verbleibenden, flexibel einsetzbaren Steuerungselemente. Zudem ist die Unterstützung des Personals eine Erfolg versprechende Zukunftsinvestition, die sich bei langfristig ausgerichteten Prozessen entsprechend auszahlt. Als außerordentlich günstig hat es sich erwiesen, wenn sich Fortbildung auf lokale „Kiezteams“, möglichst zusammengesetzt aus Fachkräften des öffentlichen Trägers sowie den Erbringern der HzE, richtet.

9. Jugendhilfe muss selbstbewusst auf gleicher Augenhöhe mit anderen lokalen Partnerinstitutionen agieren. Schnittstellen wie etwa zum Quartiermanagement, zu Schulen, zu Betrieben, zu Wohnungsbaugesellschaften oder zum Gesundheitsbereich dürfen nicht dadurch geprägt sein, dass die anderen Bereiche die Jugendhilfe gönnerhaft integrieren oder sie mit Kooperationsangeboten traktieren. Die Jugendhilfe muss selbst Motor solcher Kooperationen sein oder zumindest gleichrangiger Partner mit eigenen Vorstellungen auf der Grundlage eines gut aufgestellten eigenen Bereichs. Jugendhilfe ist keine nachgeordnete Instanz im kommunalen Konzert, sondern eine im Interesse von Kindern, Jugendlichen und Familien agierende Institution mit klaren Vorstellungen über den Einbezug anderer Bereiche.

10. Wer Sozialraumorientierung praktizieren will, benötigt Bündnispartner. Wichtige Funktionsträger und Funktionsträgerinnen in Personalräten, Gewerkschaften, politischen Gremien, Parteien und anderen Ämtern müssen regelmäßig über Inhalt und Vorgehensweise des Reformprozesses informiert und um Unterstützung gebeten werden. Angesichts der Verflechtung der Jugendhilfe-Aufgaben mit anderen Bereichen darf eine solche Innovation nicht nur von der Jugendhilfe getragen werden. Wenn die Jugendhilfe sich alleine auf den Weg macht, wird sie schnell zum Gegenstand besserwisserischer Kritik. Ich kenne diese Runden etwa mit den Querschnittsämtern: Das Jugendamt stellt etwas vor, der Blick des Kämmerers geht ins Inquisitorische, das humorlose Rechnungsprüfungsamt zieht ein Pokerface, und die übrigen Beteiligten langweilen sich zu Tode. Oft traut man den Jugendämtern nicht die notwendigen Managementfähigkeiten zu, und gerade auf diesem Hintergrund ist es hilfreich, etwa die Querschnittsbereiche innerhalb der Kommunalverwaltung (aber eben auch andere Instanzen) bei der Planung und Durchführung der Reform so zu beteiligen, dass sie den Prozess verstehen, ihn mit ihren Möglichkeiten unterstützen und dabei helfen, Synergieeffekte zu anderen Bereichen zu nutzen.

Ich habe keinerlei Illusionen über Tragweite, Intensität, Kompliziertheit und Unberechenbarkeit der von mir favorisierten Prozesse. Uns allen ist eine enorme Veränderungsbereitschaft abverlangt: Jeder Träger, jede Fachkraft, jede Führungskraft - alle Akteure werden mit einigen Routinen brechen müssen und sich auf ungewohntes Terrain und dünnes Eis begeben. Jugendhilfe hat - auch in Berlin - lange Jahre im Windschatten gewirkt und sich jedweden Anfragen mit Hinweis auf den eigenen guten Willen und die Not leidenden Klientinnen und Klienten entzogen. Diese Zeiten der leichten Abwehr externer Anfragen sind vorbei. Doch das halte ich für eine angemessene Herausforderung: Immerhin erwarten wir ja auch von den Kindern, Jugendlichen und Familien, mit denen wir arbeiten, tagtäglich, dass sie sich trotz widriger Verhältnisse auf ihre Ressourcen besinnen, sich verändern, dazulernen, von eingefahrenen Routinen Abschied nehmen, nach vorne schauen und sich mit schwierigen Partnern verständigen. Und so hoffe ich und wünsche Ihnen, dass Sie in Berlin die Chancen der Reform nutzen und die

Gelegenheit beim Schopf ergreifen, diesen Aufbruch gemeinsam zu gestalten, und zwar insbesondere mit Blick auf diejenigen in dieser Gesellschaft, die abgehängt, benachteiligt, krank, behindert, nicht ganz so schnell und manchmal noch etwas verwirrter als wir selbst sind. Der Ansatz der Sozialraumorientierung bietet hierzu einen

inhaltlichen, strukturellen und finanzierungstechnischen Rahmen. Wenn Sie sich in Berlin wirklich auf den Weg machen wollen, wünsche ich Ihnen Geduld, den nötigen Teamgeist, Respekt voneinander, einen klaren Kopf, eine gute Streitkultur, Mut zu Entscheidungen, einen langen Atem - und vor allen Dingen: Viel Spaß und gutes Gelingen.

Foren

Arbeitsweise der Foren:

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Foren waren aufgefordert, im Anschluss an die Impulsreferate zu den jeweiligen Themen zu diskutieren und themenbezogene fachliche Botschaften zu

formulieren, die in der folgenden Podiumsveranstaltung in die Diskussion eingebracht wurden. Für die Mitglieder der Foren bestand die Möglichkeit, fünf für besonders wichtig erachtete Botschaften auszuwählen.

Forum 1: Sozialraumorientierung - Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis

Das Reformvorhaben Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe erfordert neue sozialpädagogische Herangehensweisen. Bisherige Rollenbilder und Grundhaltungen in der Sozialpädagogik bleiben davon nicht unberührt. Die wichtigste Ressource in diesem Veränderungsprozess sind die Mitarbeiter/innen!

Handlungsorientiert und bezogen auf Berliner Ansätze und Erfahrungen wurde folgenden Fragen nachgegangen:

- *Was bedeuten Arbeit in Sozialraumteams, konsequente Ressourcenorientierung, Aktivierung von ehrenamtlichem und nachbarschaftlichem Engagement, fallunspezifische Arbeit u. a. für die Akteure der öffentlichen und freien Träger vor Ort?*
- *Was ist wirklich neu an den Konzepten?*
- *Wie ändern sich Rollenverständnis und Fachlichkeit der Professionellen?*

Ziel des Forums war, die tatsächlichen Dimensionen der Veränderungen durch Sozialraumorientierung einzuschätzen - für die einzelnen Fachkräfte, die sozialpädagogischen Konzepte sowie - nicht zuletzt - die notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen und die Personalförderung.

Dr. Maria Lüttringhaus

Impulsreferat

Der folgende Artikel entspricht in den wesentlichen Aussagen/Grundzügen dem am 05.03.2003 gegebenen Input (Vortrag) von Frau Dr. Lüttringhaus im Forum und wurde dort ergänzt durch zusätzlich verteilte Materialien.

Wolfgang Hinte/Maria Lüttringhaus/Angelika Streich

Sozialraumbezogene Arbeit in der Jugendhilfe: „Kennen ist noch nicht Können“ - Eckpunkte eines personenbezogenen Fortbildungskonzeptes¹

Im folgenden Beitrag dokumentieren und analysieren wir Erfahrungen, die wir sowohl in Stuttgart wie auch in anderen Kommunen im Rahmen von Personalqualifizierungsmaßnahmen gewonnen haben, und zwar in der Regel im Zusammenhang von umfangreicheren Organisationsentwicklungsprozessen zur Unterstützung einer am sozialen Raum ausgerichteten Arbeitsweise verschiedener

¹ Erschienen in ähnlicher Form in: Früchtel, F./Lude, W./Scheffer, T./Weißenstein, R. (Hg.): Umbau der Erziehungshilfe - Von den Anstrengungen, den Erfolgen und den Schwierigkeiten bei der Umsetzung fachlicher Ziele in Stuttgart. Weinheim 2001, S. 89 - 102

Abteilungen des Jugendamtes und/oder freier Träger, insbesondere im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Wenn auch die Bedingungen in jeder Kommune bzw. bei jedem Träger andere sind und somit auch die jeweiligen Prozesse niemals identisch, allenfalls ähnlich, doch zumeist völlig unberechenbar verlaufen, so gibt es doch Phänomene, die immer wieder auftauchen, scheinbare Zufälligkeiten, die bei genauerem Hinsehen System haben, sowie Muster, die vergleichbar und vielerorts anzutreffen sind. Von derlei Erkenntnissen soll im Folgenden die Rede sein, und zwar mit dem Hinweis, dass die Ähnlichkeit mit lebenden Personen rein zufällig und keineswegs gewollt ist.

In unseren Fortbildungsveranstaltungen vermitteln wir theoretisches Grundlagenwissen anhand von Kurzreferaten, Inputs durch Arbeitspapiere, Präsentationen, exemplarischen Erarbeitungen auf der Grundlage mitgebrachter Arbeitsunterlagen der Teilnehmer/innen usw. Direkt in Verbindung mit der Vermittlung der Theorie werden darauf bezogene Techniken praktisch geübt, etwa über Simulationsübungen, praxisnahe Rollenspiele, Arbeit mit eigenen Fällen, themenorientierte Kleingruppenarbeit, kollegiale Fallbearbeitung im Team etc. (s. dazu auch Springer/Welbrink 1996). Unter Techniken verstehen wir methodisches Handwerkszeug, das passgenau auf Situationen und Personen zugeschnitten werden muss. Unser Konzept beinhaltet verschiedene Module, die je nach Bedarf des jeweiligen Trägers im Rahmen seiner Personalqualifizierung eingesetzt werden können. Um einen grundlegenden Einblick in das von uns vertretene Konzept zu erhalten und Theorie entsprechend mit Training zu verbinden, bedarf es einer Trainingsreihe von mindestens dreimal zwei Tagen. Hilfreich ist es, Fortbildungsgruppen so zusammen zu setzen, dass möglichst diejenigen Teams gemeinsam in einer Fortbildungsgruppe sind, die auch im beruflichen Alltag vor Ort zusammen arbeiten.

Inhaltlich orientieren wir uns an dem am Essener „Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung“ entwickelten sozialraumorientierten Ansatz (s. dazu Hinte/Litges/Springer 1999; Hinte 1999), der auch die Grundlage bildete für die Empfehlungen der KGSt in ihrem Bericht 12/1998. Vermittelt werden in den Trainings konzeptionelle, kommunikative und organisatorische Kompetenzen u. a. zur Erschließung von Sozialraumressourcen, zur lösungs- und ressourcenorientierten Füh-

rung von Gesprächen, zur respektvollen Erkundung von unterschiedlichen Lebenswelten sowie zu einer flexiblen Entwicklung von Hilfen, die konsequent orientiert sind an den Bedürfnissen der Leistungsberechtigten. Je nach Bedarf werden Schwerpunkte gelegt auf die Falleingangsphase, die kollegiale Beratung, das Hilfeplanverfahren oder das Kontraktgespräch mit den Betroffenen. Konzeptionelle Folie dazu sind Kernprinzipien sozialraumorientierter Arbeit (s. dazu Hinte/Karas 1989), die ihre Wurzeln insbesondere in den Empowerment-Gedanken der Gemeinwesenarbeit haben. Unabdingbar für die Realisierung dieses Ansatzes ist die Fähigkeit der Fachkräfte, die Konstruktions- und Sichtweisen der Menschen und Institutionen im Wohnquartier zu erkunden, gleichsam ihre innere Welt bzw. ihre innere Logik, über die sie sich selbst und den Menschen und Gegenständen in ihrer Umwelt Bedeutung zuschreiben.

Dabei legen wir Wert darauf, dass Individuen bei ihrer Konstruktion von Bedeutungen nicht abhängige Variablen in einem Feld oder einem System sind, sondern sie definieren höchst autonom, auf ihre je eigenartige Art und Weise ihre Sicht von Menschen und Dingen. Diese Sichtweise zu erforschen, zu verstehen und als Grundlage für den Beratungsprozess zu akzeptieren, ist die zentrale Aufgabe von Fachkräften in der sozialen Arbeit. Natürlich lassen bestimmte Bedingungen im Wohnquartier eine mehr oder weniger große Spannweite von Definitionen zu: Eine fünfköpfige Familie mit einem Wohnraum von 35 qm verfügt z. B. nur über ein relativ begrenztes Spektrum an Definitionschancen, um mit dieser objektiv gegebenen Situation klarzukommen. Bedingungen sind also „da“, eröffnen aber durchaus eine Bandbreite von Wahrnehmungsmöglichkeiten. Dieser Ansatz steht in der Tradition der Gestalttheorie (s. dazu Metzger 1986; Walter 1985; Lewin 1963) sowie erziehungskritischer Ansätze (Braunmühl 1975; Hinte 1990), die im Kern intersubjektiv, dialogisch und phänomenologisch angelegt sind. Er steht im krassen Gegensatz zu klassischen tiefenpsychologischen und behavioristischen Ansätzen, die eher den Vorstellungen einer linearen Kausalität, dem Objektivismus oder den Kreisläufen einer druckbetriebenen Dampflokomotive verhaftet sind (relativierend muss darauf hingewiesen werden, dass die psychodynamischen, behavioristischen und systemischen Ansätze sich in ihren neueren Spielarten dem Feldgedanken und damit der Gestaltperspektive annähern).

Nun einige erfahrungsgesättigte Thesen zu Qualifizierungsveranstaltungen in der Jugendhilfe.

1. Personal ist eine Ressource.

Qualifizierung ist eine fortwährende Gestaltungsaufgabe einer Institution. Anstatt das Personal vorrangig als Kostenfaktor zu betrachten, müssen Institutionen den Blick wenden und in den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen ihre wichtigsten Ressourcen sehen (siehe dazu Naschold 1993, S. 81). Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen, dass die größte Aufgeschlossenheit für moderne Konzepte und Reformen durch neue Personalgenerationen in die öffentlichen Verwaltungen getragen wurde (Wollmann 1996, S. 16). Im Zuge des Personalabbaus und des gleichzeitigen Verzichts auf betriebsbedingte Kündigungen bleibt dieses Innovationspotenzial derzeit in vielen Kommunen außen vor und muss durch entsprechende interne Maßnahmen kompensiert werden. Wer über Personalentwicklung im Sinne der vereinbarten fachlichen Leitlinien und Zielsetzungen steuern will, muss dazu auch systematisch Fortbildungsgelder einsetzen. Wenn sich öffentliche Verwaltungen und freie Träger schon an privaten Dienstleistungsunternehmen orientieren, sollten sie sich an dieser Stelle nicht ausklinken: Im Vergleich zum privaten Sektor, der 2 % seiner Mittel für die Weiterbildung ausgibt, und zwar bei erheblich geringerer Personalintensität, bleibt der öffentliche Dienst mit knapp 1 % seiner Mittel immer noch weit darunter (Beyer u. a. 1993, S. 52; Nentzel 1995, S. 366). Selbst die KGSt (KGSt 1993, S. 30) fordert eine Anhebung der Mittel für Personalentwicklung auf das Niveau der Privatwirtschaft.

2. Fortbildung braucht Vorbereitung.

Bevor Fortbildungen oder Fortbildungsreihen in einer Institution begonnen werden, sollten folgende Punkte geklärt sein:

- Welche Funktion hat die Fortbildung/-reihe im Rahmen einer Organisationsentwicklung?
 - Gibt es Abstimmungsbedarf über Inhalte, Struktur und Form?
 - Wie ist die Abgrenzung zu Organisationsberatung, begleitender Praxisberatung und/oder Supervision?
 - Soll die regelmäßige Teilnahme an der Fortbildung verbindlich sein?
- Ist die Schweigepflicht über persönliche Details aus der Fortbildung gegenüber den Vorgesetzten geklärt?
 - Ist klar, dass in der Fortbildung allenfalls die unmittelbaren Vorgesetzten der Teilnehmer/innen mitmachen können?
 - Ist die Gruppengröße auf die Anzahl der Trainer/innen abgestimmt (ca. 20 Personen bei zwei Trainern/Trainerinnen)?
 - Ist sichergestellt, dass die Fortbildungsteilnehmer/innen durch die Vorgesetzten differenzierte Informationen über Inhalt, Struktur und Umfang der Fortbildung erhalten haben?
 - Sind die notwendigen organisatorischen Rahmenbedingungen für die Fortbildung geschaffen?

Voraussetzung für effektive Fortbildungsarbeit ist die Klarheit über den Auftrag und über die jeweilige Rolle der beteiligten Personen. Unklare Absprachen können Zeit und Energie fressen oder sogar zum Chaos in der Fortbildung führen, wenn die Beteiligten unterschiedliche Erwartungen und Vorstellungen in bezug auf Inhalte und Arbeitsformen haben.

3. Personalqualifizierung ist Bestandteil von Organisationsentwicklung und nicht Feigenblatt für unklare oder fehlende Strukturentscheidungen.

Wenn sich ein Amt oder ein freier Träger zu einer „lernenden Organisation“ (vgl. Kühnlein/Wohlfahrt 1994, S. 67; Grunow 1988, S. 168) entwickeln will, dann muss man die Qualifikation und Leistungspotenziale der Mitarbeiter/innen systematisch mit der neuen Zielforderung der Organisation verknüpfen (s. dazu auch Barthel 1998). Qualifizierungsmaßnahmen sind dann sinnvoll und hilfreich, wenn es in deren Kontext Prozesse gegeben hat, bei denen (unter breiter Mitarbeiter/innen-Beteiligung) Ziele entwickelt, nachvollziehbar formuliert und seitens der jeweiligen Entscheidungsinstanzen erlassen wurden. Leider werden Fortbildungen häufig davon überlagert, dass entweder die Vorgesetzten von den Trainern/Trainerinnen erwarten, dass sie jetzt den Beschäftigten endlich mal erklären, worum es in dieser Institution geht, oder aber dass die Beschäftigten ihren Frust über unklare oder ihnen nicht genehme Hierarchieentscheidungen an den

Trainern/Trainerinnen abarbeiten wollen. Natürlich stehen Organisationsentwicklung, Mitarbeiterpartizipation und Personalentwicklung in einem engen Zusammenhang. Doch gerade bei Qualifizierungen, in denen es um die Ausbildung persönlicher Kompetenzen geht und die einen hohen Anteil an Trainingselementen aufweisen, ist ein zuvor vermittelt eindeutiger struktureller Rahmen nötig, der sowohl Beschäftigten wie auch den Trainern/Trainerinnen einen Zielkorridor weist, der orientierende Wirkung hat und nicht mehr diskutiert werden kann. Dieser Zielkorridor schafft in der Regel dann keine Probleme, wenn er zuvor mit möglichst vielen der beteiligten Akteure entwickelt, diskutiert und präzisiert wurde und somit allen Beteiligten klar und zugänglich ist. Doch immer wieder kommt es vor, dass Vorgesetzte sich um Entscheidungen drücken, ihre Absichten nicht eindeutig kommunizieren, die Auseinandersetzung mit dem Personal scheuen oder selbst an konzeptioneller Unklarheit leiden und regelmäßig mit aus der Hüfte geschossenen Verlautbarungen Verwirrung in den eigenen Reihen stiften. Aber auch „auf der anderen Seite“ missbrauchen die Beschäftigten Weiterbildungsveranstaltungen gerne als Rückspiele gegen Entscheidungen der Hierarchie, die ihnen unangenehm sind, outen sich als äußerst desinteressiert an Beteiligungsprozessen und klagen gleichzeitig darüber, nie beteiligt worden zu sein, oder sie tragen interne Diskussionen unter verschiedenen Beschäftigtenfraktionen innerhalb der Fortbildung aus. Falls derlei Turbulenzen in einer Institution dominieren und die Fortbildung durchziehen, werden sie selbstverständlich aufgegriffen und so weit bearbeitet, dass Klärung darüber erfolgt, wie und an welchen Orten diese Themen besprochen werden. Die Möglichkeiten zur nachhaltigen Vermittlung neuer fachlicher Kompetenzen in einem solchen Training werden dadurch indes stark beeinträchtigt: Es ist immer wieder ein Kraftakt, zu den Trainingsinhalten zurückzukommen.

4. Auch Führungskräfte benötigen Schlüsselqualifikationen.

Institutionen - auch mit Sozialarbeitern/Sozialarbeiterinnen bestückt - verfügen über ein enormes Beharrungsvermögen. Das äußert sich sowohl in der Innovationsresistenz zahlreicher Strukturen wie auch in der Skepsis und Widerständigkeit des Personals gegenüber neuen Anforderungen. Gerade in personenbezogenen Fortbildungsveranstaltungen werden wir mit diesen Beharrungstenden-

zen nachhaltig konfrontiert. Viele Beschäftigte definieren die Fortbildung als Raum, wo sie „Dampf ablassen“, alles noch einmal grundsätzlich in Frage stellen oder auch das abwegigste Gegenargument zum geplanten Prozess zum zügsten Male äußern können. Des weiteren äußert sich das Beharrungsvermögen der Beschäftigten darin, dass sie durchaus interessiert, gelegentlich auch engagiert an einer Fortbildung teilnehmen, im Alltag jedoch keinerlei Mühe darauf verwenden, die in der Fortbildung erlernten Kompetenzen zu realisieren. In solchen Fällen kann sich die Institution das Geld für die Trainingsmaßnahme sparen, wenn sie nicht über Führungskräfte verfügt, die sowohl während der Qualifizierung als auch im institutionellen Alltag konsequent auf die Ziele des Reformprozesses und damit auch der Fortbildungsmaßnahme hinweisen, aufmerksam, ja geradezu seismographisch darauf achten, dass im Alltag weiter „geübt“ wird und auch bei Bedarf unmissverständlich erklären, dass Fortbildung keine Erholungsmaßnahme und die Umsetzung in den Alltag nicht in das Belieben der einzelnen Fachkräfte gestellt ist. Wenn die Führungskräfte nicht über die dazu notwendige intellektuelle, emotionale und kommunikative Klarheit verfügen, wird jedwede fortbildungsgestützte Innovation nahezu spurlos an den Beschäftigten sowie der Institution vorübergehen und allenfalls als nette Abwechslung vom Alltag in Erinnerung bleiben.

Die Weiterentwicklung einer Organisation ist hochgradig abhängig von der Bereitschaft der Führungskräfte, einen Veränderungsprozess mitzutragen und aktiv mitzugestalten. Hier herrscht jedoch ein besonderer Engpass in der Personalentwicklung. Zum einen geht es nämlich (in der strukturellen Dimension) oft um Hierarchieabbau, zum anderen (in der kulturellen Dimension) um Anforderungen an entsprechendes Führungsverhalten. Klages und Gensicke (1996, S. 34 ff.) charakterisieren unterschiedliche Führungsstile aufgrund ihrer Erkenntnisse aus Mitarbeiterbefragungen nicht mehr anhand der bislang üblichen Unterscheidung in „Aufgabenorientierung“ und „Mitarbeiterorientierung“. Sie entwickelten die Kriterien „Direktivität“ und „Kooperativität“ (ebd. S. 37) als diejenigen Merkmale, die in ihrer Kombination einen aus der Sicht der Beschäftigten optimalen Führungsstil darstellen:

- **Direktivität:** Führungsstärke aufgrund ausgezeichneter Fachkenntnisse, klarer Anweisungen und Durchsetzungskraft gegenüber Mitarbei-

tern/Mitarbeiterinnen, aber auch gegenüber eigenen Vorgesetzten und dadurch Anerkennung seitens der Mitarbeiter/innen als Autorität.

- Kooperativität: kollegiales Verhalten, Förderung der Eigeninitiative und Selbständigkeit der Mitarbeiter/innen etwa durch Teamstrukturen und durch einen offenen, fairen und beratenden Umgang auf der Grundlage eines entsprechenden Vertrauensvorschlusses und entsprechender Handlungsspielräume.

Die größte Akzeptanz kann bei Beschäftigten erreicht werden durch einen (von Klages und Gensicke sogenannten) „aktivierenden Führungsstil“, der sowohl kommunikative als auch fachliche Qualitäten fordert. Mitarbeiter/innen nennen als zentrale Kriterien für ein solches „steuerungsfähiges“ Führungsverhalten: „hat eine klare Linie“, ‚informiert umfassend‘, ‚motiviert durch sein Engagement‘, ‚gibt Anerkennung bei guter Leistung‘, ‚gibt Rückmeldung über das erreichte Leistungsniveau‘ und ‚vereinbart Arbeitsziele‘“ (ebd. S. 39).

Gerade in Zeiten nachhaltiger Veränderungen müssen Führungskräfte in der Lage sein, im Chaos des Alltags immer wieder auf die Ziele und Inhalte der Institution und des Prozesses zu verweisen, diese verständlich zu kommunizieren und Hilfestellung bei den entsprechenden Handlungsschritten zu geben. Führungskräfte brauchen dazu einen langen Atem. Es gilt, die Mitarbeiter/innen herauszufordern, ohne sie zu überfordern. Außerordentlich befremdlich wirkt es, wenn Vorgesetzte sich - gelegentlich auch in Fortbildungen - als ziemlich kenntnislos hinsichtlich der Prozessinhalte erweisen, sich von den Zielen des Prozesses distanzieren oder gar auf ihre nächsten Vorgesetzten verweisen, die ihnen das alles „eingebracht“ hätten. Angesichts derlei chaotischen Führungsverhaltens sind Trainer/innen regelmäßig verführt, stellvertretend für die Hierarchie ordnend und klärend einzugreifen und „ein deutliches Wort zu sprechen“.

5. „Das kennen wir doch schon alles.“ - Zum Unterschied zwischen „kennen“ und „können“.

In der Jugendhilfe gibt es zuhauf „träges Wissen“ - kognitive Bestände, die nicht zur Anwendung kommen. Lehrbücher, Fachaufsätze und Kongressbeiträge sind voll davon, und das hörende bzw. lesende Publikum ist sich in weiten Teilen inhaltlich

mit den Wissensproduzenten einig: Wer „in“ sein will, schwört auf Sozialraum- und Ressourcenorientierung, flexible Unterstützungssettings, Prävention, Lebensweltnähe, integrierte und maßgeschneiderte Hilfen und wie die Schlagworte alle heißen. Doch mit Blick auf zahlreiche gute Konzepte lässt sich sagen: Der Durchsickerungsgrad lässt zu wünschen übrig, und das Handeln der Fachkräfte erweist sich in weiten Teilen als geradezu theorieresistent. Zu viele Fälle, bürokratische Strukturen, unfähige Vorgesetzte oder kooperationsunwillige Kollegen müssen als Gründe dafür herhalten, dass sich die von Denkern und Schreibern entwickelten und relativ unstrittigen Theoriebestände („was wir eh schon alles wissen!“) in der Praxis beruflichen Handelns allenfalls zögerlich abbilden. Und selbst diejenigen unter den Fachkräften, die eine fortschrittliche konzeptionelle Programmatik konkreter mit Inhalt füllen können, sie also zumindest theoretisch durchdrungen haben, werden immer wieder damit konfrontiert, dass ihnen grundlegende kommunikative Fertigkeiten („Schlüsselqualifikationen“) fehlen, um dieses „träge Wissen“ in Handeln umzusetzen. „Kennen“ heißt nicht automatisch auch „können“ (s. dazu auch: Hinte/Litges/Springer 1999, S. 109 ff).

Trotz engagierter Beteuerungen, man setze doch immer am Willen, den Zielen und den Ressourcen der Menschen an und kenne sich ausgezeichnet im sozialen Raum aus, tun sich diese Fachkräfte schwer etwa mit dem fragenden Aufspüren von Willen, Zielen und Ressourcen einzelner Menschen und des Milieus. Zu den ihnen bekannten Ressourcen zählen oft lediglich einige Kollegen und Kolleginnen aus Einrichtungen im Wohnquartier und eben nicht die zahlreichen Netzwerke, informellen Kontaktknoten und Hinterhof-Atmosphären, die das Leben des Stadtteils ausmachen. Doch bei aller berechtigten Kritik an so manchem Kompetenzdefizit gilt es auch zu sehen, dass Mitarbeiter/innen (oft mit jahrelanger Berufserfahrung und geprägt durch zahlreiche sozialarbeiterische „Modewellen“) damit konfrontiert werden, dass ihr bisheriges Handeln hinterfragt und zum Teil nicht wertgeschätzt wird. Wer damit seine Fachlichkeit von Grund auf infrage gestellt sieht (nach dem Motto: „Was bis dahin alles gemacht wurde, ist schlecht!“), reagiert verständlicherweise mit Blockadehaltungen. Dies ist eine Herausforderung für alle Beteiligten. Die Institution wie die Trainer/innen sollten die Ressourcen der Mitarbeiter/innen wahrnehmen, wertschätzen und konsequent daran ansetzen, während die Mitar-

beiter/innen ihre Offenheit gegenüber Veränderungsprozessen überprüfen und sich damit auf unsicheres Terrain begeben müssen.

6. Fortbildung ist ein geschützter Rahmen zum Üben und Ausprobieren.

Trainingsorientierte Fortbildungen stellen einen Rahmen zur Verfügung, in dem man etwas üben oder sich erproben kann. Dieses Ausprobieren geschieht beispielsweise durch themenorientierte Aufgabenstellungen in Kleingruppen, praxisnahe Rollenspiele und Übungen anhand eigener Fälle. Hierbei stellen wir immer wieder fest, dass gerade der Wechsel der Perspektiven (z. B. durch Übernahme der Rolle der Betroffenen) Aha-Effekte zur Folge hat („Ich habe gemerkt, so würde ich mich auch nicht ernstgenommen fühlen.“). Es handelt sich also um einen geschützten Raum, in dem neues oder erweitertes Handwerkzeug erlernt und ausprobiert werden kann. Es muss noch nichts gekonnt oder beherrscht werden. Auch im Trainingslager einer Fußballmannschaft werden Freistöße, Strafstöße, taktische Varianten usw. eingeübt, ohne dass dabei schon alles klappen muss. Hier wie in der Fortbildung ist ein Raum zum Experimentieren, so dass Misserfolge keine Katastrophe darstellen oder irgendwelche atmosphärischen oder disziplinarischen Folgen nach sich ziehen.

Und ebenfalls wie bei einer Fußballmannschaft liegt man falsch, wenn man erwartet, dass das neu eingeübte Handwerkzeug sofort funktioniert und „sitzt“. Die alltägliche Praxis stellt das erweiterte „Übungsfeld“ dar, in dem die erprobten „Neuigkeiten“ angewandt werden müssen. Auch dabei wird anfänglich längst nicht alles klappen, manches von den alten Routinen schnell überlagert werden und einiges durchaus auch der individuellen Bequemlichkeit zum Opfer fallen. Deshalb bedarf es im Alltag stützender Rahmenbedingungen (gute Vorgesetzte, ein entsprechendes Formularwesen, durchdachte Besprechungsstrukturen usw.), die immer wieder auf die Trainingsinhalte zurückwerfen, korrigierend wirken und das Gelernte wachhalten. Es ist insbesondere die Aufgabe von Leitung, Klarheit über Inhalte, Strukturen und Verfahren herzustellen, damit die Trainingsinhalte im Alltag vertieft werden. Das beinhaltet u. a., eine entsprechende Diskussions- und Feedback-Kultur zu fördern, Standards zu etablieren und ein wirkungsvolles Qualitätsmanagement zu entwickeln. Eine absolvierte Fortbildung markiert

also nicht das Ende eines Lernprozesses, sondern ist allenfalls der Einstieg in den Aufbau veränderter beruflicher Kompetenzen.

So weit einige grundsätzliche Bemerkungen zu Inhalt und Kontext unserer Qualifizierungsmaßnahmen.

Überbürokratisierte Jugendhilfe und die Auswirkungen auf das Personal.

Nachdem die Jugendhilfe mit einer Verzögerung von einem läppischen Vierteljahrhundert endlich auch die Sozialraumorientierung entdeckt hat (die Gemeinwesenarbeit wurde jahrzehntelang eher als das schwarze Schaf aus der ohnehin ungeliebten Verwandtschaft betrachtet), fällt es natürlich dem Personal schwer, diese Wendung halbwegs zügig nachzuvollziehen. Die Tradition der bundesdeutschen Jugendhilfe ist eben nicht ressourcenorientiert oder sozialraumbezogen, sie ist eher eingriffsorientiert, bürgerlich moralisierend, einfallbezogen und betreuend, was sich unübersehbar in Finanzierungssträngen, Strukturen, Verfahren und fachlicher Philosophie abbildet (s. dazu Hinte 1999). Konservative Traditionen prägen den Alltag deutscher Jugendämter erheblich nachhaltiger als das in zahlreichen Publikationen, Selbstdarstellungen und Kongressbeiträgen zu Tage tritt. Dieser Befund verweist auf die Grenzen von Qualifizierungsmaßnahmen jedweder Art: Traditionen sind nicht einfach über Bord zu werfen, sondern nur durch neue Prozesse und Erfahrungen aufzuweichen. Anregungen und Fingerzeige dafür bieten indes Qualifizierungsmaßnahmen, die in Form und Inhalt auf die Brüchigkeit der derzeitigen Praxis verweisen und gleichzeitig „Vitaminspritzen“ für Innovation setzen. Wenn ernsthaft geübt wird, etwa die Sichtweisen und Ziele von Leistungsberechtigten zu erkunden, Ressourcen des einzelnen Menschen oder des sozialen Raumes zu nutzen, einen Fall im Team offen zu diskutieren, fallunspezifische Strukturen in einem Wohnquartier aufzubauen oder eine flexible Hilfe zu stricken, dann stößt man nicht selten auf ein ernüchterndes Gemisch aus Ängstlichkeit, Helfermotiven, bürgerlicher Besserwisserie, Betreuungsabsichten, Einfallorientierung und Therapie-Fanatismus. Für Trainer/innen kann dies an guten Tagen herausfordernd, gelegentlich erheiternd, an weniger guten Tagen auch mal frustrierend oder gar niederschmetternd wirken. Dabei hilft es, zu wissen, dass die Kompetenzen eines Großteils der Fach-

kräfte im sozialen Bereich durch eine jahrzehntelange bürokratische Jugendhilfe-Struktur geprägt sind, die oftmals konträr zu aktivierenden, präventiven und ressourcenorientierten Ansätzen liegt. Derlei struktur- und personengestützte Gepflogenheiten lassen sich nicht in einer Fortbildung „weg qualifizieren“, aber man kann durchaus neue Türen öffnen, alte Sichtweisen in Frage stellen, das Spektrum von Handlungsmöglichkeiten erweitern und neue Sichtweisen für scheinbar längst bekannte Phänomene anbieten. Einige immer wieder auftauchende Haltungen, Einstellungen und Engführungen, die das Leben von Trainern/Trainerinnen erschweren können, wollen wir im Folgenden kurz beschreiben.

- Fachkräfte tun sich häufig schwer damit, zu unterscheiden zwischen Aufträgen, Wünschen, Mitteln/Maßnahmen, Anweisungen und Zielen. Diese Differenzierung findet sich im Alltag oft nicht wieder. Häufig stoßen wir auf das Phänomen, dass ein angefragtes Mittel (Sabine will Beratung) als Ziel formuliert wird, anstatt zu erkunden, was mit dem Mittel (Beratung) erreicht werden soll.
- Allzu oft wird der Wille insbesondere der Kinder übergangen. Man sucht allenfalls den „Willen der Familie“, den es in dieser Form indes keineswegs gibt, sondern es gibt immer nur den Willen der einzelnen Beteiligten, aus denen sich möglicherweise Kompromisse, Absprachen oder Vereinbarungen ergeben, auf die sich die beteiligten Akteure verständigen. Bei dem jedoch oft auftauchenden „Willen der Familie“ ist dann zumeist in Wirklichkeit der Wille des dominanten Elternteils gemeint, was bei den Kindern dazu führt, dass sie ein weiteres Lebensmuster bestätigt sehen: Ohnehin in vielen Lebenssituationen gedemütigt, erniedrigt und nicht ernst genommen, erleben sie nun einen institutionell geprägten Kontext, der diese Erfahrungen bestätigt und die erwachsenenzentrierte Sichtweise - sozialarbeiterisch abgesichert! - in den Vordergrund stellt. Denn viele Kinder und Jugendliche sind Zeit ihres Lebens Opfer von Verhältnissen gewesen: von Eltern, von Armut, von Klassenkameraden, von Lehrern oder anderen Einflüssen ihres Milieus. Und nun werden sie in einem bürokratischen Verfahren wieder einmal Opfer, und zwar eines Vorgehens, das noch perfider ist als das, was sie vorher erlebt haben. Sie sind nämlich offiziell diejenigen, denen geholfen werden soll, während sie in Wirklichkeit Objekte eines Verfahrens sind, bei dem sie kommunikativ und emotional hochgradig benachteiligt sind. Sie sind Opfer eines Verfahrens, durch das ihnen vorgegaukelt wird, sie seien in Wirklichkeit Subjekte (s. dazu auch Schwabe 1996).
- Kinder haben (berechtigte!) Wünsche und Willen. Sie gilt es in unterschiedlichen Zugangsformen zu erkunden (mühsam genug!), zu respektieren und als Element der zu vereinbarenden Hilfe zu nutzen. Hilfen, die anknüpfen an den Interessen und Bedürfnissen der einzelnen Beteiligten, sind erheblich wirksamer als fremdbestimmte Aufträge („Sabine soll sich den Regeln entsprechend verhalten.“).
- Kreativität beim Entwickeln von Maßnahmen wird häufig so verstanden, dass Professionelle meinen, am besten zu wissen, was gut für die Klienten wäre („wo mein Wille ist, da ist Dein Weg!“) und auf dieser Grundlage sich um Varianten bemühen, die ihrer Meinung nach „kreativ“ sind. Lösungen jedoch, die ihren Ursprung im Weltbild der Professionellen haben, gehen in der Regel an der Lebenswelt der Betroffenen und insbesondere an deren Willen vorbei, sind mittel- und langfristig nicht wirksam und werden allenfalls als moralische Unterweisung gedeutet, auf die man augenscheinlich eingeht, der man sich in Wirklichkeit jedoch mit allen lebensweltlich zur Verfügung stehenden Tricks entzieht. Wirklich kreative Lösungen werden so lange verhindert, wie Professionelle nicht akzeptieren wollen, dass die einzigen Experten für ihre eigene Situation die betroffenen Menschen selbst sind. Professionelles Arbeiten besteht dann darin, höchst differenziert und präzise wahrzunehmen, das Feld zu erkunden, gemeinsam mit den Betroffenen Ziele und Handlungsschritte zu entwickeln (evtl. vorsichtig und respektvoll Angebote zu machen) und sich dabei immer wieder zu vergewissern, ob man damit der - manchmal in der Tat scheinbar widersprüchlichen - Logik der betroffenen Menschen oder vorrangig der Logik der Bürokratie entspricht. Ressourcenorientiertes Handeln beinhaltet auch, die Beteiligten als Kundige für ihren eigenen Weg und ihre individuelle Lösung zu sehen. Eben: Sie sind

Kundige und nicht Kunden! Natürlich braucht man Mut, die bislang so geschätzte und Ansehen verleihende Rolle zu verlassen. Auf einmal ist man nicht mehr Experte für flächendeckend gelingendes Leben und hat somit auch nicht mehr die Aufgabe, auf ein ganz bestimmtes Verhalten zu drängen oder gar zu versuchen, ein sich zuvor erdachtes Verhalten durchzusetzen. Die Kreativität der Fachkräfte ist insbesondere gefordert, um den Such- und Verhandlungsprozess mit den Beteiligten in Bewegung zu halten und zu unterstützen und die in der Bürokratie vorhandenen Ressourcen passgenau auf die Erfordernisse der Lebenswelt abzustimmen.

- Klienten/Klientinnen kommen häufig mit der Erwartung zum Jugendamt, dass dort ein Experte sitzt, der das entsprechende Problem beheben kann. Etwa so, wie auch eine Autowerkstatt das Problem beim Auto regelt. Schließlich sind dort ja die Fachleute! Wenn ich mein Auto später abhole, gehe ich davon aus, dass es wieder problemlos läuft. So soll auch das Jugendamt dafür sorgen, dass mein Kind wieder in der Schule klarkommt oder überhaupt wieder zur Schule geht. Im Alltagsleben sorgen immer wieder Experten/Expertinnen dafür, dass Probleme behoben werden, ob nun beim Arzt, beim Masseur, beim Friseur, beim Schuster usw. Dass nun Klienten/Klientinnen (und nicht nur die, sondern auch andere Institutionen) mit diesem Modell im Kopf auch zum Jugendamt kommen, ist nicht verwunderlich. Viele Jugendämter wollen sich ja verstärkt als Dienstleistungsinstanzen profilieren und suggerieren damit ja auch geradezu, dass sie Spezialisten in der Lösung von Problemen sind. Wenn nun in der Fortbildung darauf verwiesen wird, dass zum einen die meisten Probleme grundsätzlich gar nicht gelöst werden können und zum anderen bei der schrittweisen Bearbeitung von Problemen die hilfeschuchenden Klienten/Klientinnen die Hauptrolle spielen müssen, dann brechen gelegentlich ganze berufliche Biographien zusammen. Denn die Aufgabe der Professionellen besteht darin, differenziert deutlich zu machen, dass die Jugendamtsmitarbeiter/innen zwar Experten/Expertinnen für die Unterstützung bei der gemeinsamen Suche nach Problemlösungen sind, dass letztlich jedoch die Mitarbeit der hilfeschuchenden Menschen die Grundlage für das Gelingen eines jeden Schrittes darstellt. Menschen kommen in Krisen zu Experten/Expertinnen, weil sie aus der Krise raus wollen; es soll wieder „anders“ werden. Häufig wissen Menschen relativ genau, was sie nicht mehr wollen, doch das Bild darüber, was sie stattdessen wollen oder wohin sie wollen, ist noch ziemlich unklar. Hier gilt es, die Menschen aktiv zu unterstützen, um das verschwommene Bild zu konturieren und deutlicher werden zu lassen und ihre Kreativität zu fördern bei der Suche danach, wohin sie wollen und wie sie dorthin (Handlungsschritte!) gelangen können.
- Natürlich steht neben der Begleitungs- und Unterstützungsarbeit seitens des Amtes gelegentlich auch der Schutz des Kindes im Vordergrund. So stehen in bestimmten (wenigen) Gefährdungssituationen die Aufgaben der Institution über den Zielen der beteiligten Personen. Fachkräfte nehmen hier eine klare Machtposition mit entsprechender Verantwortung ein. Voraussetzung für eine effektive Arbeit ist in solchen Situationen die eigene Klarheit auf Seiten der Fachkräfte, die deutliche Darstellung der Funktion und die entsprechende Gestaltung der Beziehung. Interessanterweise ist dieser Bereich der Arbeit quantitativ ein eher geringer, doch die dort an den Tag gelegten Haltungen wirken allzu häufig auch in die Interventionen hinein, bei denen es um Unterstützung und Begleitung geht. Hier bedarf es immer wieder einer klaren Trennung dieser unterschiedlichen Interventionsebenen, und diese Trennung ist eben vorrangig seitens der jeweiligen Fachkraft zu leisten.
- Die entscheidenden Schnittstellen bei dem Weg der Klienten/Klientinnen durch die Institution sind in den meisten Kommunen nicht ordentlich geklärt. Da ist zum einen die Falleingangsphase, bei der so ziemlich jede Fachkraft vorgehen kann wie sie will und somit einen großen Spielraum hat, zu definieren, wer nun ein Fall wird und wer nicht. Des Weiteren scheint es kaum auch nur halbwegs standardisierte Kriterien zu geben, wann ein Fall vom ASD zu einem HzE-Träger wechselt. Manchmal wirkt es so, als wenn irgendwann die beim ASD zuständige Fachkraft den Eindruck kriegt, aus welchem Grund auch immer nicht mehr weiter

zu kommen, seien es nun subjektive Gefühle von Überforderung und Überlastung oder auch eigene „fachliche“ Kriterien, und diese dann zum Anlass nimmt, eine Hilfe zur Erziehung einzuleiten. Kaschiert wird dieser Zustand in der Regel dadurch, dass man auf die Fachlichkeit der einzelnen Fachkraft verweist, also schnurstracks ins professionelle Nirwana, in dem jede Fachkraft höchst privat und subjektiv definieren kann, was denn Fachlichkeit ausmacht. Denn allzu selten nur tauschen sich Sozialarbeiter/innen über fachliche Kriterien aus, so dass angesichts fehlender Standardisierungen keine Korrektur für subjektive Entscheidungen greift. Eine Folge ist, dass voreilig eine entsprechende Lösung serviert wird, und zwar auf der Grundlage der Problemdefinition eines Experten und eben nicht der Leistungsberechtigten.

- Und hier einige unserer Lieblings(abwehr)sätze, gesammelt bei Fachkräften von Jugendämtern und freien Trägern quer durch Deutschland:
 - Das ist viel zu schwierig für unsere Klientel, das können die doch gar nicht.
 - ♦ Kinder und Jugendlichen wissen doch gar nicht, was sie wollen. Außerdem haben heute viele Jugendliche gar keinen Willen mehr.
 - ♦ Immerhin haben wir einen gesellschaftlichen Auftrag und müssen deshalb Jugendliche nach bestimmten Normen und Werten erziehen! (In der Regel ist damit gemeint: Mit Messer und Gabel essen, Hausaufgaben nicht auf dem Boden machen, eine warme Mahlzeit pro Tag und vor allen Dingen: bloß keine körperlichen Auseinandersetzungen!).
 - ♦ Wir müssen doch die Leute dazu motivieren, sich anders zu verhalten.
 - ♦ Man muss erst mal in Ruhe Beziehungsarbeit leisten, bevor man mit den Leuten an ihren Zielen arbeiten kann.
 - ♦ Ressourcenorientiert arbeiten? Ist doch ein alter Hut, das machen wir doch schon lange.
 - ♦ Ich bin jetzt schon seit 40 Jahren im Beruf, da habe ich schon viele Moden mitbekommen. Die hier geht auch vorbei.

- ♦ Was heißt denn hier „Wille der Betroffenen“? Hier im Amt ist mein Wille ja auch nicht gefragt.

- Ich stelle meine Arbeitsweise nur um, wenn ich dazu eine schriftliche Anweisung kriege.
- In der Realität sieht das doch ganz anders aus. Das hier ist doch nur gespielt.

Schluss

Wir arbeiten gern in diesem Job. Das hat insbesondere damit zu tun, dass wir an vielen Orten auf allen Ebenen auf engagierte, kompetente und lernbereite Professionelle stoßen, die sich ihre Innovationsbereitschaft nicht von solchen Kollegen/Kolleginnen abschwätzen lassen, die das Klagelied zur professionellen Disziplin (Preis 1991) erklären oder Ruhe und Übersichtlichkeit für die entscheidenden Variablen eines sozialarbeiterischen Feldes halten. Leider prägen die Defätisten/Defätistinnen, Widerständigen, Bedenkenträger/innen und Bequemmen zumindest auf den ersten Blick das Klima stärker als die Engagierten. Dennoch sehen wir Wirkungen unserer Tätigkeit: Teambesprechungen verlaufen zügiger, geordneter und ergebnisorientierter; Hilfeplangespräche finden nicht mehr nur an Orten der Bürokratie statt, sondern auch an den Orten der Betroffenen; der Wille des Kindes und der übrigen Beteiligten wird mehr und mehr als wesentliche Variable beim Hilfeprozess akzeptiert; Fachkräfte experimentieren mit neuen Haltungen, Verhaltensweisen und Hilfeformen; Rückmeldungen werden mutiger und offener gegeben; verordnete Fortbildungen werden zu eigenen; „Das geht doch gar nicht.“ wandelt sich zu: „Das will ich lernen und üben.“ Und so manche Fortbildung artet gar nach anfänglicher äußerster Zurückhaltung in eine lebendige und fröhliche Veranstaltung aus. Bei all dem lernen auch wir bei jedem Projekt aufs Neue, uns auf eine fremde (kommunale) Welt einzustellen, die Sichtweisen der dort tätigen Akteure zu verstehen und uns mit unseren Kompetenzen dort so einzubringen, dass wir auf dem Hintergrund unserer fachlichen Standards unterstützend für den Prozess einer Institution wirken können, die sich benachteiligten Milieus öffnet, sozialraumorientiert arbeitet und die Menschen als Partner/innen und nicht als Opfer, Kunden/Kundinnen oder zu betreuende Klienten/Klientinnen sieht.

Literatur:

- Barthel, C.: Fallmanagement aus der Sicht der Personalentwicklung am Beispiel des Pilotprojektes „FAMS“ bei der Stadtverwaltung Offenbach am Main, in: Reis, C./Schulze-Böing, M. (Hg.): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen, Berlin 1998
- Beyer, L./Freudenstein, S./Rößner, C.: Allgemeine Kommunalverwaltung, Graue Reihe Hans-Böckler-Stiftung, Informationspool Teil 2, Düsseldorf 1993
- Braunmühl, E. v.: Antipädagogik. Studien zur Abschaffung der Erziehung, Weinheim/Basel 1975
- Grunow, D.: Bürgernahe Verwaltung - Theorie, Empirie, Praxismodelle, Frankfurt/M./New York 1988
- Hinte, W.: Non-direktive Pädagogik, Opladen 1990²
- Hinte, W.: Fallarbeit und Lebensweltgestaltung - Sozialraumbudgets statt Fallfinanzierung, in: ISA (Hg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets, Münster 1999, S. 82 - 84
- Hinte, W./Litges, G./Springer, W.: Vom Fall zum Feld, Berlin 1999
- Hinte, W./Lüttringhaus, M./Oelschlägel, D.: Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit, Münster 2001
- Hinte, W.: KGSt: Das neue Steuerungsmodell: Begründungen, Konturen, Umsetzungen, Köln 1993
- KGSt: Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern am Beispiel der ambulanten Hilfen zur Erziehung, Köln 12/1998
- Klages, H./Gensicke, T.: Führungsstil der Verwaltung im Wandel. Untersuchungsergebnisse des Forschungsinstituts der Hochschule Speyer, in: VOP 8/1996
- Kühnlein, N./Wohlfahrt, G.: Zwischen Mobilität und Modernisierung - Personalentwicklungs- und Qualifizierungsstrategien in der Kommunalverwaltung, Berlin 1994
- Lewin, K.: Feldtheorie in den Sozialwissenschaften, Berlin 1963
- Lüttringhaus, M.: Haus, Handkasse, Hirn, Herz und Hand, in: sozial extra 9/1998
- Metzger, W.: Gestalt - Psychologie, Frankfurt am Main 1986
- Naschhold, F.: Modernisierung des Staates: Zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors, Berlin 1993
- Nentzel, B.: Neue Verwaltungs- und Technikkonzepte erfordern innovative Qualifizierungskonzepte, in: VOP 6/1995
- Preis, M.: Das Klagegedicht als professionelle Disziplin, in: sozial extra 1/1991
- Schwabe, M.: Das Hilfeplan-Gespräch nach § 36 KJHG: eine „bescheidene Übung“ zwischen ideologischer Überfrachtung und strukturellen Widersprüchen, in: Forum Erziehungshilfen 4/1996
- Springer, W./Welbrink, A.: Offene Kontaktformen im beruflichen Handeln in sozialen Diensten: Elemente einer Fortbildungskonzeption, in: ÖTV (Hg.): Soziale Dienste - Soziale Arbeit - Neuorganisation und Weiterentwicklung, Stuttgart 1996
- Walter, H.-J.: Gestalttheorie und Psychotherapie, Opladen 1985²
- Wollmann, H.: Verwaltungsmodernisierung: Ausgangsbedingungen, Reformanläufe und aktuelle Modernisierungsdiskurse, in: Wollmann, H./Reichard, C. (Hg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Berlin 1996

Hannelore Kinder

Impulsreferat

Erste praktische Schritte in Richtung Sozialraumorientierung aus der Region Tempelhof-Mariendorf des Jugendamtes Tempelhof-Schöneberg von Berlin

1. Daten zu den Ortsteilen

Die Region gliedert sich in zwei Ortsteile, Tempelhof und Mariendorf, in den Grenzen der

historischen „Dörfer“, die zu Stadtbezirken wurden. Es gibt eine relativ hohe Identifikation der Bewohner mit ihrem Ortsteil.

Die Jugendförderung, die Kindertagesbetreuung (mit Anmeldung und Kosteneinzahlung) und der Regionale Sozialdienst arbeiten gemeinsam in einem Standort in Tempelhof. Andere beteiligte Fachdienste sind über zwei weitere Standorte verteilt (HzE, JGH und EFB).

Einwohner insgesamt in Tempelhof: 57 012
0- bis unter 27-jährige in Tempelhof: 13 680

(Anteil ausländischer Mitbürger 13,6 %)
(Anteil ausländischer Mitbürger 17,6 %)

Einwohner insgesamt in Mariendorf: 50.495
0- bis unter 27-jährige in Mariendorf: 12.119

(Anteil ausländischer Mitbürger 10,8 %)
(Anteil ausländischer Mitbürger 13,8 %)

Personelle Ausstattung

Zahl der Mitarbeiter im RSD Tempelhof: 9 (zurzeit 7 $\frac{3}{4}$ Stellen)

Zahl der Mitarbeiter im RSD Mariendorf: 8 (zurzeit 7 Stellen)

Beteiligte Fachbereiche und Fachdienste:

Jugendgerichtshilfe	1 Mitarb. pro Ortsteil
AG HzE zurzeit	1 Mitarb. für 2 Ortsteile
EFB	1 Mitarb. pro Ortsteil
Jugendförderung	1 Mitarb. pro Ortsteil
Kindertagesbetreuung	1 Päd. Sachbearbeiterin pro Ortsteil

2. Sozialraumorientierung in Tempelhof-Schöneberg

Das Jugendamt Tempelhof-Schöneberg hat sich seit April 2002 verstärkt auf den Weg der Modernisierung der Jugendhilfe begeben, nachdem bei der Fusion der Bezirke bereits Grundsteine für neue Wege gelegt wurden, indem die Jugendförderung, die Kindertagesbetreuung (mit Anmeldung und Kosteneinzahlung) und der Regionale Sozialdienst regionalisiert und in einem Standort in der Region gemeinsam angesiedelt wurden.

Entwicklung des Konzeptes der Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe entschieden.

Jugendhilfe wird verstanden „als Motor einer anregungsreichen Lebenswelt im Sinne der Interessen von Kindern, Jugendlichen und ihrer Familien. Deshalb wird eine Struktur der Jugendhilfe entwickelt, die den Erfordernissen der Lebenswelt ... folgt. Die bisherige Ausrichtung der Jugendhilfe an Immobilien, Fachbereichen oder Finanzlogik wird aufgegeben“ (Steuerungsgruppe vom 19.11.2002).

Vor dem Hintergrund des Paradigmenwechsels in der fachpolitischen Diskussion (Prävention statt Intervention, gegen Versäulung der Jugendhilfe, aktivierender Sozialstaat, Bürgergesellschaft etc.) hat sich die Leitung des Jugendamtes für die

In diesem Zusammenhang wurden die alten Ortsteile im Bezirk (bis auf die eher künstlichen Grenzen von Schöneberg-Nord und Schöneberg-Süd) definiert als Sozialräume im Sinne von Planungsräumen der Jugendhilfe - durchaus im Bewusstsein darüber, dass diese Grenzen nicht unbedingt

identisch sind mit den Grenzen der individuellen sozialen Räume.

Ein weiterer Schritt in die Richtung sozialraumorientierten Arbeitens war die Einrichtung von fachbereichsübergreifenden Ortsteilteams im Sommer 2002.

Mitglieder dieser Teams

sind alle RSD-Mitarbeiter/innen (einschl. der Regionalleitung und der Mitarbeiterin aus der Behindertenhilfe), die für den Ortsteil zuständigen Mitarbeiter/innen der AG HzE und der JGH, eine Mitarbeiterin der EFB, die Mitarbeiter/innen der Jugendförderung und der Kindertagesbetreuung, insgesamt ca. 12 - 14 Mitarbeiter/innen. Die Teams in den Ortsteilen Tempelhof und Mariendorf tagen zweimal im Monat - jeweils ca. zwei Stunden - mit rotierender Moderation.

Arbeit in den Ortsteilteams

In diesen beiden Ortsteilteams werden alle Fälle vorgestellt, in denen der Gedanke an eine Hilfe zur Erziehung auftaucht oder in denen eine Hilfe zur Erziehung bereits eingeleitet wurde, die aber nicht die geplanten und erhofften Veränderungen bringt. Ein weiterer Teil der Arbeit richtet sich auf Informationen aus dem und über den Ortsteil, das Erkennen von Ressourcen und auch Potenzialen und die Entwicklung von präventiven Angeboten bzw. die Einflussnahme auf bereits bestehende Angebote zur Anpassung an eine bedarfsgerechtere Nutzung.

Vom 15.09.2002 bis zum 15.02.2003 wurden in den Ortsteilteams Tempelhof und Mariendorf 68 Fälle diskutiert, in 21 Fällen folgte keine Hilfe zur Erziehung. U. a. wurden in ehrenamtlichen Hilfen Problemlösungen gesehen, in Kita- oder Hortunterbringungen, in Beratungen bei der EFB, es wurde an den Sozialhilfeträger verwiesen, eine Kooperation zwischen RSD und EFB vereinbart oder auch weiterer Problemlösungsbedarf festgestellt.

Ziel der Falldiskussionen ist das Erreichen einer klaren Problemdefinition, die **Orientierung auf Ressourcen aller beteiligten Personen, Einrichtungen, Institutionen usw.**

Aufgaben des Ortsteilteams

Fallspezifische Arbeit:

- Das Ortsteilteam ist ein Ort kollegialer Beratung mit interdisziplinären Anteilen, ein Ort der fachlichen Absicherung und persönlichen Vergewisserung. Notwendige subjektive Einschätzungen und Entscheidungen können überprüft werden, es wird „Intersubjektivität“ hergestellt.
- Durch die Beteiligung der Mitarbeiter/innen aller Fachbereiche können die eigenen Ressourcen des Jugendamtes besser abgefragt, einbezogen und genutzt werden.
- Die Beratung im Ortsteilteam trägt dazu bei, Entscheidungen für Hilfen zur Erziehung besser vorzubereiten.
- Die Falldiskussion im Ortsteilteam markiert einen Endpunkt in der Falleingangsphase, danach erst beginnt die Phase der Hilfeplanung.

Fallunspecifische Arbeit:

- Im Ortsteilteam entsteht ein breites Wissen über die sozialen Problemlagen, ein Verständnis für die Aufgaben und die Arbeit aller Kollegen/Kolleginnen. Die Zusammenarbeit der Mitarbeiter/innen der verschiedenen Fachdienste und -bereiche gestaltet sich reibungsloser in den Einzelfällen, weil die Aufgaben gemeinsam erkannt werden.
- Aus der Zusammenfassung der einzelnen Problemlagen lassen sich Handlungskonsequenzen ableiten, die zu anderen Hilfeansätzen führen können (z. B. wurde der Bedarf an Elternschulen erkannt, ein konkretes Angebot im Ortsteil soll mit einer Veranstalterin der Zielgruppe des RSD angepasst werden).
- Die Entwicklung von Brennpunkten lässt sich schneller erkennen (z. B.: Siedelt sich in einem bestimmten Gebiet eine besondere Zielgruppe an? Welche Orte sind Schwerpunkte bestimmter Formen von Jugendkriminalität? ...).
- Im Ortsteilteam wird das „Wir-Gefühl“ gestärkt; „wir“ sind das Jugendamt und „wir“ sind gemeinsam verantwortlich - trotz unserer unterschiedlichen Verantwortungsschwerpunkte.

2.1 Zur Geschichte der sozialraumorientierten Arbeit in den Ortsteilen Tempelhof und Mariendorf

Im Jugendamt Tempelhof-Schöneberg ist die Arbeit in den verschiedenen Ortsteilen unterschiedlich ausgeprägt.

Eigene Traditionen, Kulturen, Führungsstile der fusionierten Bezirke bedingen neben anderen Faktoren auch heute noch eine unterschiedliche Schwerpunktsetzung bei gleichem Handlungsrahmen für alle Beteiligten.

Sozialraumorientiertes Arbeiten ist für die Mitarbeiter/innen der Ortsteile Tempelhof und Mariendorf (auch für die anderen Ortsteile im Bezirk, aber sie sind hier nicht Gegenstand der Betrachtung) keine grundsätzlich neue Betrachtungsweise der Arbeit - wenn sie auch unter anderen Begriffen geführt und auch unter anderer Begrifflichkeit nicht konsequent verfolgt wurde:

- Die RSD-Ortsteilarbeitsgruppen gibt es seit mehr als 30 Jahren. Sie wurden eingerichtet als ein nachhaltiges Ergebnis der damaligen Diskussionen um Gemeinwesenarbeit. Viele der Mitarbeiter/innen arbeiten seit mehr als zwei Jahrzehnten (bis zu 30 Jahren) in ihren Ortsteilgruppen. Die Gruppen sind nach dem Territorialprinzip organisiert (Zuständigkeit für bestimmte Straßen). Dies fördert die Kenntnis konkreter Lebensumstände der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien.
- Teamarbeit war immer ein Bestandteil der Arbeit in besonderen Fällen, regelmäßig fanden Gruppenbesprechungen statt, in denen gelegentlich auch Fälle vorgestellt wurden. Es gab einen relativ hohen Bekanntheitsgrad der Fallbelastungen der einzelnen Kollegen.
- Seit 1996 gab es ein Fachteam im RSD für stationäre Hilfen, entstanden aus der Initiative einiger Mitarbeiter/innen des RSD (dieses Projekt hat die Fusion 2001 nicht überstanden). Die Mitarbeit im Fachteam rotierte, so dass jeder die Position des Beraters und des Beratenen erlebte.
Aufgaben des Fachteams:
 - Reflexion der eigenen Position
 - Auseinandersetzung mit anderen Standpunkten

- Betrachtung eines Falles aus verschiedenen Perspektiven, geprägt von den individuellen komplexen Biografieverläufen und Lebenslagen
- Fachteam Kinderschutz (entstanden auch auf Grund des Engagements von Mitarbeitern des RSD). Interdisziplinäres Team mit Vertretern verschiedenster Einrichtungen und Behörden (KJPD, KITAS, Schulen, RSD, Kripo, etc.)
Aufgaben des Fachteams Kinderschutz:
 - Reflexion der Position der mit einem Kinderschutzfall befassten Fachkraft
 - Auseinandersetzung mit anderen Standpunkten
 - Verschiedene Perspektiven aufgrund verschiedener Professionen (und geprägt von den individuellen Biografieverläufen)
- Aus der Erfahrung in der täglichen Arbeit wurde vom RSD bereits 1976 eine Müttergruppe organisiert, die unter Anleitung einer Psychologin orientiert am Bedarf der Mütter und ihrer Zeit (abends) in Wohnortnähe Elternschulung und einen Ort der Organisation von Selbsthilfe und sozialen Kontakten bot (dieses Projekt überlebte die Fusion ebenfalls nicht).
- Auf Grund der Initiative einiger Mitarbeiter/innen des RSD wurden vor ca. vier Jahren öffentliche Informationsabende für trennungs- und scheidungswillige Eltern organisiert. Sie werden bis heute von RSD-Mitarbeiter/innen regelmäßig durchgeführt und seit der Fusion auch von allen drei RSD-Regionen gemeinsam getragen.
- Aus den Erfahrungen mit einer bestimmten Zielgruppe des RSD (Jugendliche und junge Erwachsene mit Erfahrung in Drogenkonsum, Prostitution, Gewalt etc., von Obdachlosigkeit bedroht und sich den üblichen Angeboten der Jugendhilfe verweigernd) wurde auf Initiative von zwei Mitarbeitern des RSD mit einem Träger 1997 ein passendes Angebot entwickelt, installiert und es wird bis heute von ihnen getragen.
- Zusammenarbeit des RSD, der Jugendförderung, Schule, Hausverwaltung und einem freien Träger in einem Nachbarschaftstreff eines sozialen Brennpunktes seit fünf Jahren.

- Seit Gründung der Ortsteilarbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII arbeiten einige RSD-Mitarbeiter/innen (selbstverständlich auch die Kollegen/Kolleginnen aus der Jugendförderung und dem Kitabereich!) mit den freien Trägern, Vertretern einiger Schulen und anderer gesellschaftlicher Institutionen zusammen. Diese Ortsteilarbeitsgemeinschaften waren wichtig für die Entwicklung eines Verständnisses vom Sozialraum. Nach der Phase des Kennenlernens der Jugendhilfeträger und -angebotslandschaft und ihrer Akteure entstanden erste Ansätze von Netzwerken, über „kurze Wege“ wurden Ressourcen entdeckt und Synergieeffekte erzielt.

2.2 Die Mitarbeiter/innen des Ortsteilteams - die wichtigste Ressource!

Die Anzahl der Stellen und beteiligten Personen ist bereits unter den Daten zum Bezirk genannt. Im RSD waren und sind immer wieder viele Monate lang Stellen unbesetzt, im Bereich HzE gibt es für einen Ortsteil eine unbesetzte Stelle.

Die Anzahl der Stellen hat sich in den letzten Jahren verringert, die Aufgaben sind gewachsen. Durch gesellschaftliche Veränderungen hat sich die Zahl der Hilfe suchenden Menschen erhöht. Es besteht der Eindruck, dass sich die Problemlagen in den Familien wesentlich komplexer gestalten als noch vor einigen Jahren, dass auch die Anzahl der „Multiproblemfamilien“ zunimmt.

Die Anforderungen an die Mitarbeiter des Jugendamtes sind gestiegen, neben fachlichen Aspekten müssen sie ökonomische Kriterien berücksichtigen und über verschiedenste Statistiken (ohne entsprechende technische Ausstattung) u. ä. einen hohen Verwaltungsaufwand betreiben.

Die meisten Mitarbeiter sind seit mehr als 20 Jahren im RSD tätig, die Zusammenarbeit mit den Kollegen/Kolleginnen der anderen Fachdienste und -bereiche hat eine lange Tradition, auch bereits unter den Bedingungen verschiedener Standorte, wie die Auflistung zur Geschichte sozialraumorientierten Arbeitens zeigt.

Mit großem Engagement und hoher Einsatzbereitschaft haben die Mitarbeiter/innen immer wieder Ideen zur Verbesserung der Arbeit entwickelt, realisiert und getragen. Es gibt kaum einen Mitarbeiter in den beiden Ortsteilteams, der nicht über seine Zuständigkeit hinaus Aufgaben wahrnimmt, die zur Steigerung der Effektivität, Effizienz oder Qualität der Arbeit beitragen.

Sozialpädagogen im RSD arbeiten tagtäglich mit in höchstem Maße komplexen Systemen. Sie haben es mit permanenten Aushandlungsprozessen und Interpretationen verschiedenster Personen zu tun. Sie werden mit einem Ausmaß an gesellschaftlichen Problemen und dramatischen Biografien konfrontiert, das sie oft bis an den Rand ihrer persönlichen Belastbarkeit bringt. Sie leisten fortwährend emotionale Schwerarbeit.

Trotz der zum Teil jahrzehntelangen Arbeit sind die Mitarbeiter/innen der Ortsteilteams Tempelhof und Mariendorf nicht „ausgebrannt“, sie engagieren sich in ihrer Arbeit und beteiligen sich aktiv an dem Veränderungsprozess im Interesse einer Steigerung der Qualität, der Effektivität oder der Effizienz.

Eine Beschneidung ihrer Entscheidungskompetenzen engt ihren Handlungsspielraum ein und senkt damit die Qualität der Arbeit, die immer prozesshaft, personenbezogen und nur schwer objektivierbar ist.

Die Art der Aufgabenstellung, die Komplexität der Arbeit, ihre Prozesshaftigkeit etc. muss sich spiegeln im Führungsstil der Vorgesetzten.

Ressourcenorientierung, die Förderung besonderer Stärken und Fähigkeiten, Partizipation etc. können nicht nur Prinzipien erfolgreicher Arbeit mit jungen Menschen und ihren Familien sein! Auch Mitarbeiter sprechen auf solche Prinzipien an.

Es bedarf klarer Rahmenrichtlinien, aber für das Handeln kann es keine starren Muster geben, sondern ständige Vergewisserung, Reflexion und gegebenenfalls Revision eingeschlagener Wege sind zu installieren und zu kultivieren.

2.3 Wirkung der Ortsteilteams

In Zeiten großer finanzieller Engpässe in den kommunalen Haushalten werden Prinzipien wie Effektivität, Effizienz, Qualität etc. in zunehmendem Maße in das Selbstverständnis der Jugendhilfe und ihre Arbeit integriert. Die Diskussion um Kostensenkung, Leistungskürzung, Qualitätsabsenkung droht allerdings, die Fachlichkeit in den Hintergrund zu drängen.

Besonderes Augenmerk richtet sich hierbei auf den Bereich der Hilfen zur Erziehung. Auf einen festgestellten individuellen Bedarf erfolgt eine Verpflichtung zur individuellen Bedarfsdeckung, die in individuellem Aushandlungsprozess mit allen Beteiligten maßgeschneidert werden muss. So viel

Individualität erzeugt einen großen Handlungsspielraum auf verschiedensten Ebenen.

Eine Folge ist eine immer spezialisiertere, gleichzeitig tendenziell starre, unflexible Ausprägung der Hilfen und gleichzeitig eine unkontrollierbar scheinende Kostensteigerung.

Viele subjektive Faktoren erscheinen in einer Verwaltung (und nicht nur dort) auch immer suspekt und rufen ordnende Gegenbewegungen hervor, z. B. die Errichtung strenger hierarchischer Strukturen, Begrenzung von Entscheidungsbefugnissen, Arbeitsanweisungen an die Mitarbeiter etc. Kostensenkungen sollen durch die Errichtung bürokratischer Hürden kurz- bis mittelfristig erreicht werden. Der individuelle Rechtsanspruch der Leistungsberechtigten kann damit jedoch nicht aufgehoben werden: Ist der individuelle Bedarf festgestellt, folgt unweigerlich der Anspruch auf Leistung ...

Damit rückt wieder die außerordentliche Bedeutung des subjektiven Faktors in den Mittelpunkt der Betrachtung:

Die Art der Wahrnehmung der Systemumwelt durch die tätigen Fachkräfte ist ein wichtiges informelles Steuerungsinstrument dafür, welche Problemlagen zugelassen und bearbeitet werden und welche ausgeblendet bleiben = der sogenannte subjektive Faktor, der die Anzahl der Hilfen zur Erziehung nicht unwesentlich mitbestimmt. Wir haben in eigener Erfahrung diese These bestätigt gesehen. Die Zuständigkeit im RSD war verändert worden unter Berücksichtigung der jungen Einwohner bis zu 21 Jahren und der Anzahl der vorhandenen Hilfe zur Erziehung im Einzugsbereich, um eine gleichmäßige Arbeitsbelastung zu erreichen. Nach einigen Monaten zeigte sich, dass die Anzahl der Hilfen wieder genauso ungleich verteilt war wie vor der Umstrukturierung. Das Kriterium der Anzahl der Hilfe zur Erziehung ist nicht geeignet, eine gleiche Arbeitsverteilung herzustellen, es wurde wieder aufgegeben, nur die Anzahl der jungen Einwohner zu Grunde gelegt (daraus ist nicht abzuleiten, dass die einen Mitarbeiter „schlechter“ arbeiten als die anderen. Lineare Erklärungsmöglichkeiten eignen sich nicht für sozialpädagogische Beurteilungs- und Entscheidungssituationen).

Mit der Einrichtung der fachbereichsübergreifenden Ortsteilteams wurde für einzelfallbezogene Hilfekonstruktionen eine Möglichkeit zur Erweiterung der individuellen Sicht des Jugendamtsmitarbeiters geschaffen und gleichzeitig ein Schritt

zur Überwindung der Begrenzungen der einzelnen Organisationslogiken der jeweiligen Leistungsfelder der kommunalen Jugendhilfe gegangen. Die Voraussetzungen für grenzüberschreitende Hilfekonstruktionen und Handlungskonzepte wurden erheblich verbessert (Überwindung der Versäulung bei Wahrung der besonderen fachlichen Kompetenzen).

Die Arbeit der Ortsteilteams hat nicht das definierte Ziel, die Kosten für die Hilfen zur Erziehung zu senken, aber sie hat u. U. die Wirkung. (Eine genaue Auswertung der Kostenstatistik aus den letzten Monaten konnte noch nicht erfolgen.)

3. Befürchtungen, Ängste, Kritik

Die Arbeit in den Ortsteilteams wird von den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen aller Fachdienste und -bereiche regelmäßig wahrgenommen und ausdrücklich als Bereicherung und Gewinn in der Arbeit bezeichnet. Niemand möchte mehr auf diese Einrichtung verzichten.

Dennoch gibt es Befürchtungen, Ängste, Kritik; im Folgenden eine willkürliche und nicht vollständige Auflistung, da eine qualifizierte Auswertung bisher noch nicht abgeschlossen werden konnte.

- Die Arbeit in den Ortsteilen kostet Zeit, die der Arbeit am Einzelfall verlorengeht.
- Ein hoher personeller Einsatz mit vielleicht eher weniger fachlichem oder finanziellem Nutzen?
- Die Fallpräsentation erfordert vom zuständigen Sozialarbeiter Mut, Kritikfähigkeit und auch Vertrauen in eine grundsätzlich stützende Haltung der Kollegen und Vorgesetzten.
- Die Falldiskussion erfordert vom Ortsteilteam eine grundsätzlich positive Haltung gegenüber der Kompetenz des zuständigen Kollegen, einen sensiblen Umgang mit Kritik, ein gemeinsames Verantwortungsgefühl für das Suchen und Gelingen einer Problemlösung.
- Mitarbeiter werden emotional erheblich belastet von Lebensgeschichten, die sie bisher nicht in einer solchen Anzahl und so konzentriert gehört haben.
- Die Darstellung eines Falles im Ortsteilteam verlängert u. U. die Zeit bis zum notwendigen Beginn einer Hilfe.
- Wie kann sozialraumorientiertes Arbeiten in Fragen des Kinderschutzes eingesetzt werden?

- Sozialraumorientierung in der Ortsteilteamarbeit bedeutet genaue Ortskenntnis, Abstraktionsleistung, Bedarfsanalyse, Beteiligung an der Jugendhilfeplanung. Mit einem Wort: Mehrarbeit.
- Geht der Fall im Sozialraum unter?
- Geht Fachkenntnis verloren zugunsten eines „universellen“ Sozialpädagogen?
- Nicht jeder Einzelfall kann und muss ausführlich im Ortsteilteam dargestellt werden.
- Der Führungsstil muss die Komplexität der sozialpädagogischen Arbeit widerspiegeln und das unvermeidbar hohe Maß an Verantwortung des einzelnen Mitarbeiters berücksichtigen (den „subjektiven“ Faktor).
- Das Personal der Jugendhilfe ist ständig weiter zu qualifizieren.

Die Mitarbeiter/innen ziehen aus diesen Befürchtungen und Kritikpunkten jedoch nicht die Konsequenz der Einstellung der Arbeit, sondern sie wollen unter anderem an der Verbesserung der Vorbereitung der Teamsitzungen, der Ablaufstruktur arbeiten, Ziele und Aufgaben der Sozialraumorientierung über Ortsteilarbeit genauer bestimmen, genauere Ortskenntnisse erwerben, Ressourcenorientierung verstärken, u. ä.

4. Erste Erkenntnisse über notwendige Konsequenzen, Forderungen

- Sozialraumorientierte Arbeit, d. h. „maßgeschneiderte“ Hilfe unter Nutzung aller Ressourcen und Entwicklung der Potenziale des sozialen Raumes eines jungen Menschen und seiner Familie, ihre Planung und Realisierung ist nicht zum „Nulltarif“ zu haben, d. h. es bedarf eines ausreichenden Personals im Jugendamt - vor allem im RSD.
- Führungskräfte müssen für ihre Aufgabe qualifiziert werden und nicht „erster Sachbearbeiter“ sein.
- Die **Zusammenarbeit mit den freien Trägern** als den konkret Hilfe Leistenden muss auf eine Basis intensiverer Kooperation gehoben werden.
- Die Fortbildungen müssen gemeinsam für Jugendamtsmitarbeiter und die Beschäftigten der freien Träger angeboten werden.
- Vertreter der freien Träger - zumindest aus dem Bereich der ambulanten Hilfen - sollten sobald wie möglich an der Arbeit der Ortsteilteams beteiligt werden.

Dringender Fortbildungsbedarf besteht zu den Themen:

- Rolle und Funktion des Sozialarbeiters in der Hilfeplanung
- Falleingangsphase
- Bedarfsfeststellung
- Ressourcen- statt Defizitorientierung
- Ressourcen und Potenziale im Sozialraum
- Partizipation und Selbstbestimmung der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in der Hilfeplanung
- Entwicklung von Qualitätsstandards für den Hilfeplanungsprozess
- Controlling der Hilfen
- Evaluation der Hilfen zur Erziehung

Botschaften des Forums 1 an die Teilnehmer/innen des folgenden Podiums

1. Die konsequente Orientierung am Willen der Menschen erfordert ein umfassendes Training bei den Fachkräften und den Führungskräften und setzt eine entsprechende Haltungsänderung voraus. Daraus resultiert: Qualifizierungsoffensive für alle.
2. Ein abgestimmter Startschuss für (alle in, für ganz!) Berlin ist notwendig.
 - Wann gibt es ihn?
 - Wer ist für die sorgfältige Umsetzung verantwortlich?
 - Wie erreichen die freien Träger in diesem Prozess „gleiche Augenhöhe“?

Forum 2: Sozialraumorientierung - Konsequenzen für die Organisation der Jugendhilfe

Sollen Konzepte der Sozialraumorientierung tatsächlich umgesetzt werden, heißt es Abschied nehmen von der hierarchischen Linienorganisation und einem „versäulten“ Denken und Handeln. Einige Jugendämter in Berlin haben sich deshalb entschlossen, ihre Organisationsform entsprechend einer Matrix zu verändern. Mit diesem Umbau werden auch Erwartungen an eine bessere Steuerung des komplexen Systems Jugendhilfe verbunden. Ferner ermöglicht die zweidimen-

sionale Struktur einer Matrixorganisation eine Aufwertung der Verantwortung jeder einzelnen Fachkraft in der Jugendhilfe.

Eng verknüpft mit Fragen des organisatorischen Umbaus sind Fragen an die neuen Rollen der öffentlichen und freien Träger und deren zukünftige Kooperationen.

Bevor die Berliner Vorstellungen zur Neuorganisation der Jugendhilfe und die ersten Erfahrungen bei der Umsetzung thematisiert wurden, sollte zunächst durch das Impulsreferat von Herrn Kunze-Walther ein Blick nach Hannover geworfen werden. Hier ist der organisatorische Umbau relativ weit fortgeschritten. Kann Berlin von Hannover etwas lernen?

Michael Kunze-Walther

Impulsreferat: Sozialraumorientierung - Konsequenzen für die Organisation in der Jugendhilfe

In der Ankündigung für dieses Forum 2 ist formuliert, dass Konzepte der Sozialraumorientierung tatsächlich nur dann umgesetzt werden können, wenn hierarchische Linienorganisationen und „versäultes“ Denken und Handeln aufgelöst werden. Hiermit sind Erwartungen an eine bessere Steuerung eines sehr komplexen Systems und die Verlagerung von Verantwortung auf die Fachkräfte der Jugendhilfe vor Ort verbunden. Abschließend wird formuliert, dass ein Blick nach Hannover geworfen werden soll, da hier der organisatorische Umbau relativ weit fortgeschritten ist und es wird die Fragestellung damit verknüpft, ob Berlin etwas von Hannover lernen kann.

Ich möchte Ihnen im Folgenden meine Überlegungen, Wahrnehmungen aus dem Umsetzungsprozess des Projektes „Kontraktmanagement Hilfe zur Erziehung in der Landeshauptstadt Hannover“ darlegen.

Immer wieder ist - insbesondere seit Mitte der 90er Jahre - von der Steuerung der Jugendhilfe die Rede, weniger vor dem Hintergrund der methodischen Fachlichkeit der praktizierten Jugendhilfe, sondern mehr da, wo die Kosten mittlerweile für

zunehmend alle Kommunen in derartig schwindelerregende Höhen gegangen sind. Die Begründungszusammenhänge hierfür sind für die Fachleute logisch nachvollziehbar, allerdings gerät Jugendhilfe zunehmend mehr unter einen Legitimationsdruck denen gegenüber, die für die Bereitstellung der finanziellen Mittel verantwortlich sind.

Ich möchte Ihnen unseren Ansatz erklärbarer machen auf der Grundlage eines Einzelfalles und der Darstellung der unterschiedlichen Interessen der Akteure.

Der „Normalfall“ Hilfen zur Erziehung kommt in aller Regel über die Erziehungsberechtigten und deren Wunsch nach Veränderung ihrer Situation in der Familie. Häufige Auslöser sind für die Eltern Institutionen, die von außen deutlich gemacht haben, dass die Situation auffällig ist und die die Erwartung an die Eltern herangetragen haben, dass sich „etwas ändern müsse“.

In der Bearbeitung im KSD beginnt der Sozialarbeiter in Einzelgesprächen mit den Eltern, Verwandten, Lehrern, Erziehern und Erzieherinnen u. a., die Situation der Familie herauszuarbeiten und sich ein Bild der Problemlage zu machen. Gültige Arbeitshilfen oder Arbeitsrichtlinien sehen in den weiteren Schritten Verfahren vor wie kollegiale Beratung, Fall-Teams, die dann in der weiteren Planung nach § 36 SGB VIII zu Entscheidungen im Einzelfall führen. Das Zusammenwirken

geschieht in dieser Phase überwiegend innerhalb der Entscheidungsgremien des öffentlichen Trägers. Die Wünsche der Beteiligten sollen beachtet werden und es soll eine Beteiligung stattfinden bei der Auswahl der Einrichtung bzw. Pflegestelle. Die hier in den letzten Jahren geschaffenen Verfahren sind, zumindest nach meinem Eindruck, mittlerweile gekennzeichnet durch ein hohes Maß an sehr spezieller und ich glaube auch hoher Professionalität. Begründet ist dies sicherlich zum einen, dass eine ganze Reihe unterschiedlicher Fallbearbeitungsmethoden entwickelt worden sind und darüber hinaus auch in der, zumindest in Hannover, seit Anfang bis Mitte der 90er Jahre zu beobachtenden Tendenz der Sozialarbeiter vor Ort, sich in familientherapeutischen, systemisch orientierten Beratungssettings schulen zu lassen. Interessanterweise ist jedoch festzustellen, dass mit der Verfeinerung der Beratungsmethoden für die und in den kollegialen Beratungen und Hilfeplankonferenzen immer mehr der Blick auf den Einzelnen einhergegangen ist und höchstens noch auf die Gesamtfamilie mit ihrem System, aber weniger über diese Familie hinaus geschaut wird. Auch Sozialarbeiter, die vielfach um die Wichtigkeit und die Einflüsse der Nachbarschaft, des Stadtteils und anderer Gruppen wissen, verlieren in der Beratung sowie in der kollegialen Fallbearbeitung den Blick hierfür.

Aus der kollegialen Beratung heraus wird dem fallbearbeitenden Sachbearbeiter eine Empfehlung gegeben, wie weiter in dem Einzelfall zu verfahren ist, welche Hilfe anzubieten ist. Erst danach findet die Kontaktaufnahme mit einem Träger der Hilfe zur Erziehung statt, der dann Kapazitäten im Rahmen seiner Kontingente zur Verfügung stellt. Dies führt in vielen Fällen dazu, dass Mitarbeiter aus anderen Stadtteilen - manchmal bis zu 16 km entfernt - einen Hilfefall übernehmen und neben der Schwierigkeit, eben auch nicht den Stadtteil und den Sozialraum zu kennen, auch noch Wegezeiten innerhalb ihrer Arbeitszeit abrechnen können, die dem Einzelfall nicht zugutekommen. Es kommt also neben dem fehlenden Blick für den sozialen Raum auch noch zu einer Erhöhung der Kosten im Einzelfall.

In der Verhandlung zwischen dem Mitarbeiter des öffentlichen und dem des freien Trägers ist spätestens seit Einführung der Fachleistungsstunde und dem damit einhergehenden Finanzierungssystem der Leistungsabrechnung deutlich geworden, dass beide Seiten manchmal mehr und manchmal weniger hart darum ringen, welche

Leistung denn nun der Familie, dem Kind, dem Jugendlichen zuteil werden soll.

Hat in der kollegialen Beratung des öffentlichen Trägers bereits ein hohes Maß an individuellen Hilfen Einzug in das Hilfesetting gefunden, wird dies häufig an diesem Punkt noch erweitert durch das breite Leistungsspektrum, das der freie Träger anzubieten vermag. Zu nennen ist hier z. B. das Clearing, was aber auf Seiten des freien Trägers dazu dienen soll, mit der Familie, dem Kind oder dem Jugendlichen herauszuarbeiten, ob denn Hilfe tatsächlich gewünscht und so angebracht ist, wie sie im Hilfeplangespräch miteinander formuliert worden ist. Dabei wird nicht bedacht, dass eigentlich das Clearing schon in der Eingangsphase beim öffentlichen Träger hätte erbracht werden müssen, in der Fragestellung, welche Hilfe eigentlich in diesem Fall angebracht und notwendig ist.

Auch der Hinweis, dass diese nicht ausreichend berücksichtigte Frage kostenwirksam ist, wurde vor Ort eher mit dem Hinweis bedacht, dass das SGB VIII ein Leistungsgesetz ist.

Auch auf Seiten des freien Trägers wurde den Klagen, die Hilfen seien überproportional gestiegen, häufig entgegengehalten, dass die Hilfen notwendig seien und es Aufgabe des öffentlichen Trägers sei, für eine ausreichende Ausstattung zu sorgen.

Eine Abstimmung miteinander über Bedarfe in den einzelnen Stadtteilen stieß in aller Regel auf sehr geringes Interesse, da es, zwar nach anfänglichen Startschwierigkeiten der neu eingerichteten Stützpunktbüros oder Stationen mit ausreichender Werbung bei den Mitarbeitern des örtlichen Trägers vor Ort, mittelfristig immer zu einer Auslastung von mind. 90 - 95 % gekommen ist. Und, so wurde von allen Seiten betont, es sich eben auch um **notwendige** Hilfen innerhalb des Stadtteiles für Menschen handelt.

Es lässt sich hier nicht sagen, dass beide Bereiche Verantwortung für den Stadtteil übernommen haben, sondern eher unverantwortlich mit dem Stadtteil umgegangen sind, da sie auch auf die Ressourcen nicht genügend geachtet haben.

Zusammenfassend lässt sich hier sagen, dass es, neben der allgemeinen Planung im Gesamtstadtbereich, keine Absprachen im Stadtteil, aber eben auch keine Absprachen im Einzelfall ausreichend dahingehend gegeben hat, inwieweit nicht der notwendige Bedarf für eine Familie auf ein Minimum an Fachleuten beschränkt werden kann, sondern sich eher daran orientiert hat, den Anteil der Fachleute, die mit einer und für eine Familie

gearbeitet haben, so hoch wie möglich anzusetzen, und somit die persönliche Dienstleistung noch einmal mehr in den Vordergrund gesetzt wurde. Geradezu fatal wirkt sich dieses System aus, wenn Arbeitsbemessung im ASD primär und fast ausschließlich über Einzelfälle geschieht, da die persönliche Qualifikation und die Belastung des Sachbearbeiters erst durch eine große Anzahl von Einzelfällen deutlich werden kann. Begünstigt wird dieses System auch dadurch, dass die Sachbearbeitungen vor Ort sehr wenig Einflussmöglichkeiten auf die Jugendhilfeplanung vor Ort haben und bis dato kaum oder sehr selten miteinbezogen worden sind.

Ich möchte nun zur veränderten Eingangssituation eines Falles Hilfen zur Erziehung im Projekt Kontraktmanagement kommen.

Dieser Fall wird, wie bereits oben beschrieben, in die kollegiale Beratung des Kommunalen Sozialdienstes (KSD) eingebracht und dort zu einem internen Beratungsfall oder zu einem Fall Hilfen zur Erziehung.

Im Kontraktmanagement müssen alle potenziellen Hilfen zur Erziehung dann in das Beratungsgremium auf Stadtteilebene eingebracht werden, das sich aus Träger- und KSD-Vertretern zusammensetzt.

Fälle, die nicht in das Beratungsgremium eingebracht werden müssen, sind

- Kindeswohlgefährdung und
- wenn der ausdrückliche Wunsch besteht, bei einem ganz speziellen Träger eine Hilfe zu erhalten.

Im Beratungsgremium wird die Empfehlung an die Fachkraft des KSD gegeben, hier eine HZE zu gewähren und diese ist dann von einem der in dem sozialen Raum tätigen Träger zu erbringen. Die Kontraktträger haben hierbei auch das Recht, einen Fall abzulehnen, was dann allerdings in unbegründeten Fällen zu Lasten des Budgets gebucht wird.

Skeptiker meinten zu Beginn der Planung, dass die Träger des Kontraktes gar kein Interesse daran haben könnten, hier Hilfen anzunehmen, da sie ja insbesondere zu Anfang des Jahres nicht wüssten, wie viele Hilfefälle sie am Ende des Jahres noch zu erbringen hätten und sie deswegen eher auf eine Verlagerung von externen Trägern zurückgreifen würden.

Beobachtbar war jedoch vielmehr, dass die Trägervertreter innerhalb des Beratungsgremiums sehr verstärkt auf die Eingangsqualität der Beratung des KSD geachtet haben. Ein Jahr nach Einführung des neuen Verfahrens beklagten die Kollegen des KSD, im Beratungsgremium keine Beratung dahingehend bekommen zu haben, wie ihnen der Fall als HZE-Fall abgenommen werden könnte, sondern sie immer wieder den Auftrag erhielten zu prüfen, inwieweit Ressourcen der Familie, des Stadtteils, des Umfeldes nicht verstärkter hinzugezogen werden könnten, um eben einen Hilfe-zur-Erziehung-Fall zu vermeiden. Die Ablehnung einer Fallübernahme hat es allerdings bislang nicht gegeben.

Haben wir im herkömmlichen System keine Kontakte über diesen Einzelfall hinaus zwischen den Mitarbeitern des öffentlichen und freien Trägers, so ist das Prinzip des Kontraktmanagements von vornherein dadurch gekennzeichnet, dass Träger sich den einzelnen Dienststellen des KSD zuordnen. Diese Zuordnung wurde vorgenommen auf der Grundlage der jeweils tatsächlich zum Stichtag der Umstellung oder Einführung existierenden Ist-Fälle der jeweiligen Träger.

Warum?

- Es bestanden Befürchtungen, dass über diese neue Form der Gewährung von Hilfen zur Erziehung im Vorfeld bereits ein Abbau des HZE-Bereiches eingeläutet werden sollte. Gleichzeitig waren wir vor die Notwendigkeit gestellt, mit allen Trägern der Hilfen zur Erziehung im Stadtgebiet zusammenarbeiten zu wollen und hatten kein Interesse daran, bereits im Vorfeld insbesondere Befürchtungen kleinerer Träger zu schüren, dass sie in ihrer Existenz durch diese Form bedroht seien und der begonnene Prozess behindert würde.
- Für die Träger der Hilfen zur Erziehung bedeutete dies, dass die tatsächlichen Personalkapazitäten und die Planungen erstmalig untereinander und nicht nur dem öffentlichen Träger gegenüber bekannt gemacht werden mussten. Hinzu kommt, dass es keinen Stadtbezirk gibt, in dem ausschließlich ein Träger tätig ist und somit die Verteilung untereinander abgesprochen werden muss. Dem öffentlichen Träger kommt hierbei die Moderation zu.
- Ist die organisatorische Zuordnung auf der Geschäftsführungsebene zu bewältigen, so

muss für die Mitarbeiter vor Ort eine Arbeitsebene gestaltet werden, die sowohl den Einzelfall als auch den Sozialraum zum Inhalt hat. Erstmals ist es hier in Hannover gelungen, Mitarbeiter verschiedener Träger mit teils auch unterschiedlichen weltanschaulichen Prägungen in Schulungen zusammenzuführen und ihnen eine gemeinsame Haltung für die pädagogische Arbeit zu vermitteln.

Dieser Prozess ist bislang positiv verlaufen,

- weil berechnete wie unberechnete Vorbehalte und Vorurteile ausgeräumt werden können,
- weil eine Verständigung über Begrifflichkeiten erfolgte,
- weil die jeweilige Fachlichkeit nicht hinter Hülsen versteckt werden kann, sondern eine Auseinandersetzung über die pädagogische Arbeit erfolgt,
- weil das Wissen über den Einzelfall, Sozialraum und das vorhandene Know-how untereinander ausgetauscht wird und somit gemeinsam genutzt werden kann,
- und sich hierdurch die Arbeit mehr an den sozialräumlichen und personellen Kenntnissen orientiert, was zur Effektivität und Effizienz beiträgt.

Durch dieses System haben wir nicht nur eine Steuerung auf der Einzelfallebene ermöglicht, sondern auch eine Steuerung auf der Fallebene insgesamt und somit auch auf der Finanzebene. Der Vorteil dieses Systems liegt darin, dass allen Beteiligten zu jedem Zeitpunkt der Hilfestellung deutlich ist, welche Ressourcen insgesamt zur Verfügung stehen. Hierbei sind neben den im Stadtteil vorhandenen Ressourcen eben auch die finanziellen Ressourcen des Bereiches Hilfen zur Erziehung deutlich.

Die Mitarbeiter des freien als auch die des öffentlichen Trägers übernehmen gemeinsam Verantwortlichkeiten und haben bislang zu keinem Zeitpunkt geäußert, hieran kein Interesse zu haben. Hierzu einige Zahlen, wodurch die gemeinsame Verantwortlichkeit unterstrichen wird:

Es sind im Zeitraum 01.01.2002 bis 31.01.2002 insgesamt 126 Fälle vom KSD in das Beratungsgremium als HzE-Fälle eingebracht worden.

Bei 76 wurde eine HzE gewährt, von denen 52 von den Trägern vor Ort umgesetzt wurden.

Insgesamt wurden jedoch 80 Betreuungen durch die Träger geleistet, da durch die Begleitung von Kindern, Jugendlichen und Familien unterhalb einer Hilfe zur Erziehung Hilfen erbracht wurden.

Die Kosten für ambulante Hilfen haben in dem Zeitraum ca. 720.000 € umfasst, mit denen wir im herkömmlichen System 60 Fälle, Familien, Kinder, Jugendliche, hätten betreuen können.

Die Verantwortlichkeit ist auch dadurch gesteigert worden, dass wir im Kontrakt festgelegt haben, dass nicht verbrauchte Mittel des Budgets B den freien Trägern in einer Höhe von 50 % zur Optimierung trägerspezifischer bezirksbezogener Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden können. Über die Verwendung haben die Träger zeitnah Rechenschaft abzulegen.

Die erste Minderausgabe des Jahres 2002 wird zu 2/3 zur Aufstockung des Trägerbudgets 2003 genutzt, um mit einem erhöhten Personalbestand eine weitere Umsteuerung aus dem trägerexternen Budget sowie die weitere Erschließung von sozialräumlichen Angeboten zu erreichen. Ziel ist hierbei, wohnortnah, ambulant und möglichst im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung Hilfen zu gewähren. Hierzu gehören Erkundungen des Stadtteils und/oder Kontakte zu wichtigen Personen des Stadtteils, wie Pastoren, Polizei, Trainern von Sportvereinen, Hausmeistern usw.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass es gelungen ist, im Budget einen Teilbetrag zur Verfügung zu stellen, um in Absprache vor Ort Sachmittel, Gruppenbetreuungsangebote, den Einsatz geringfügig Beschäftigter, für sozialraumorientierte Arbeit und einzelfallbezogene Hilfen, die nicht im Rahmen des SGB VIII geregelt noch durch andere Leistungsträger erbracht werden können, zu finanzieren. Hierdurch geben wir vor Ort die Möglichkeit, schnell und flexibel auf Bedarfe reagieren zu können.

Was ist geblieben - was hat sich verändert?

Geblieben ist

- die Budgetverantwortung und -bereitstellung des öffentlichen Trägers,
- die Fallverantwortung im KSD,
- die Gewährung HzE durch den öffentlichen Träger,
- die Durchführung der Hilfe durch die HzE-Träger.

Verändert hat sich

- die Vereinbarung über ein Budget,
- die Verantwortung für ein Teilbudget,
- die Verständigung über die Höhe,
- die bessere personelle Planbarkeit,
- die bessere finanzielle Planbarkeit,
- die Verständigung und Absprachen über Art, Form und Inhalt der Leistungserbringung,
- die Flexibilität in der Handhabung der finanziellen Mittel,
- die Transparenz über das Budget,

- die Transparenz über das eingesetzte Personal,
- effektivere und effizientere Zusammenarbeit im Sozialraum,
- die Durchführung einer gemeinsamen Fortbildung,
- die Durchführung einer gemeinsamen Evaluation.

Eine Veränderung, die sich trotz aller Widrigkeiten nach Ansicht der beteiligten Partner im Prozess bislang ausgezahlt und bewährt hat, was auch in der Evaluation sehr eindrücklich dokumentiert ist.

Henning Till

Impulsreferat: Sozialraumorientierung - Konsequenzen für die Organisation der Jugendhilfe

Die Jugendämter der Berliner Bezirke sind derzeit sehr unterschiedlich organisiert, alle jedoch traditionell in hierarchischer Linienorganisation strukturiert und innerhalb der unterschiedlichen Zuständigkeiten „versäult“. Die Probleme, die mit dieser Struktur einhergehen, sind seit langem bekannt:

- Vier fachlich ausgerichtete Zuständigkeitsbereiche, die mehr oder weniger nebeneinander her arbeiten (unerwünschte „Versäulung“ der Jugendhilfe),
- trotz Verwaltungsreform immer noch zu viele bürokratische Hürden und ressourcenaufwendige Geschäftsgänge,
- zu wenig Klarheit und Transparenz auf der jeweiligen Planungs- und Entscheidungsebene der Abteilungsleitungen,
- zu viele hierarchische Ebenen mit zum Teil unklaren und vor allem unnötigen Entscheidungsbefugnissen und Entscheidungskompetenzen (→ ressourcenaufwändige Geschäftsgänge!),
- ineffiziente Informations- und Kommunikationswege.
- zu starke Fachorientierung/-spezialisierung, die häufig zu Fachegoismen jenseits des fachlichen Auftrags führen und damit wiederum die „Versäulung“ der Jugendhilfe nachhaltig unterstützen,

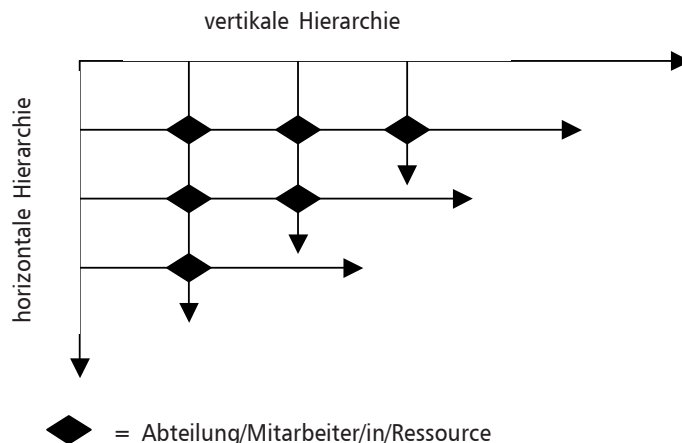
um nur einige zu nennen.

Als eine wesentliche Voraussetzung für sozialraumorientiertes Handeln wird die Aufhebung der „Versäulung“ der Jugendhilfe gesehen. Die traditionelle paragraphenorientierte Arbeitsstruktur des Jugendamtes, die bislang einer flexiblen Jugendhilfe mehr als hinderlich im Weg steht, wird durch eine Matrixorganisationsform ersetzt, die die hierarchische Struktur (zumindest in Teilen) und die Unterteilung in einzelne Fachbereiche aufhebt. Die dienstliche und die fachliche Weisungsebene sind funktional und personell getrennt und stehen nebeneinander. Im Jugendamt des Bezirkes Tempelhof-Schöneberg wird es zukünftig sieben fachbereichsübergreifende Ortsteilteams mit jeweils einer Leitungskraft geben, die ausschließlich Personalmanagementaufgaben wahrnehmen wird. Quer zu den Ortsteilteams werden mehrere Fachleitungen eingesetzt werden, die ausschließlich die Fachaufsicht wahrnehmen.

Was genau ist eine Matrixorganisation? - (Definition)

Allgemein versteht man unter Matrixorganisation eine zweidimensionale Struktur, die als Ergänzung zur vertikalen Hierarchie auch eine horizontale Verantwortlichkeit beinhaltet. Als Ergebnis lässt sich dabei eine doppelte Einflussosphäre erkennen, in welcher sich die entsprechende Arbeitsgruppe bzw. der/die Mitarbeiter/in befindet. Es besteht in dieser Organisationsform folglich ein zwei-, teilweise sogar mehrdimensionaler Kanal, auf welchem Personalmanagement, Verantwortlichkeit für die Leistungsausführung, Evaluation und Kontrolle ausgeübt werden.

klassische Matrixorganisation



Gründe für die Einführung

Die Matrixorganisation gehört zu den klassischen Organisationsformen und wurde in den 60er Jahren erstmals in einem Unternehmen eingeführt. Der Hauptgrund für die Wahl dieser Organisationsform bestand in der zunehmenden Komplexität der wahrzunehmenden Geschäftsbereiche. Die klassischen Organisationsformen boten für die anstehenden Probleme nur ungenügende Antworten bezogen auf Effizienz und Produktivität. Die Matrix stellt dann eine Möglichkeit der organisatorischen Unternehmensaufgliederung dar, wenn Entscheidungen mit bedeutendem Komplexitätsgrad anstehen und/oder hohe Anstrengungen bezüglich der Kommunikation bestehen, welche nur unzulänglich durch andere organisatorische Formen (z. B. Projekte) erfüllt werden können.

Die Organisation nach der Matrix-Form stellt für all jene Organisationen/Unternehmen eine zweckmäßige Möglichkeit dar, wenn die Gesichtspunkte der menschlicheren, partizipativen und flexibleren Organisationsform entscheidend sind. Gerade die erhöhte grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den vertikalen Hierarchiestufen erlaubt es, die gegenseitige Abhängigkeit klarer aufzuzeigen und dadurch innerhalb der Entscheidungsfindung einen größeren Spielraum für persönliche Beiträge und Partizipation anzubieten.

Vorteile der Matrixorganisation

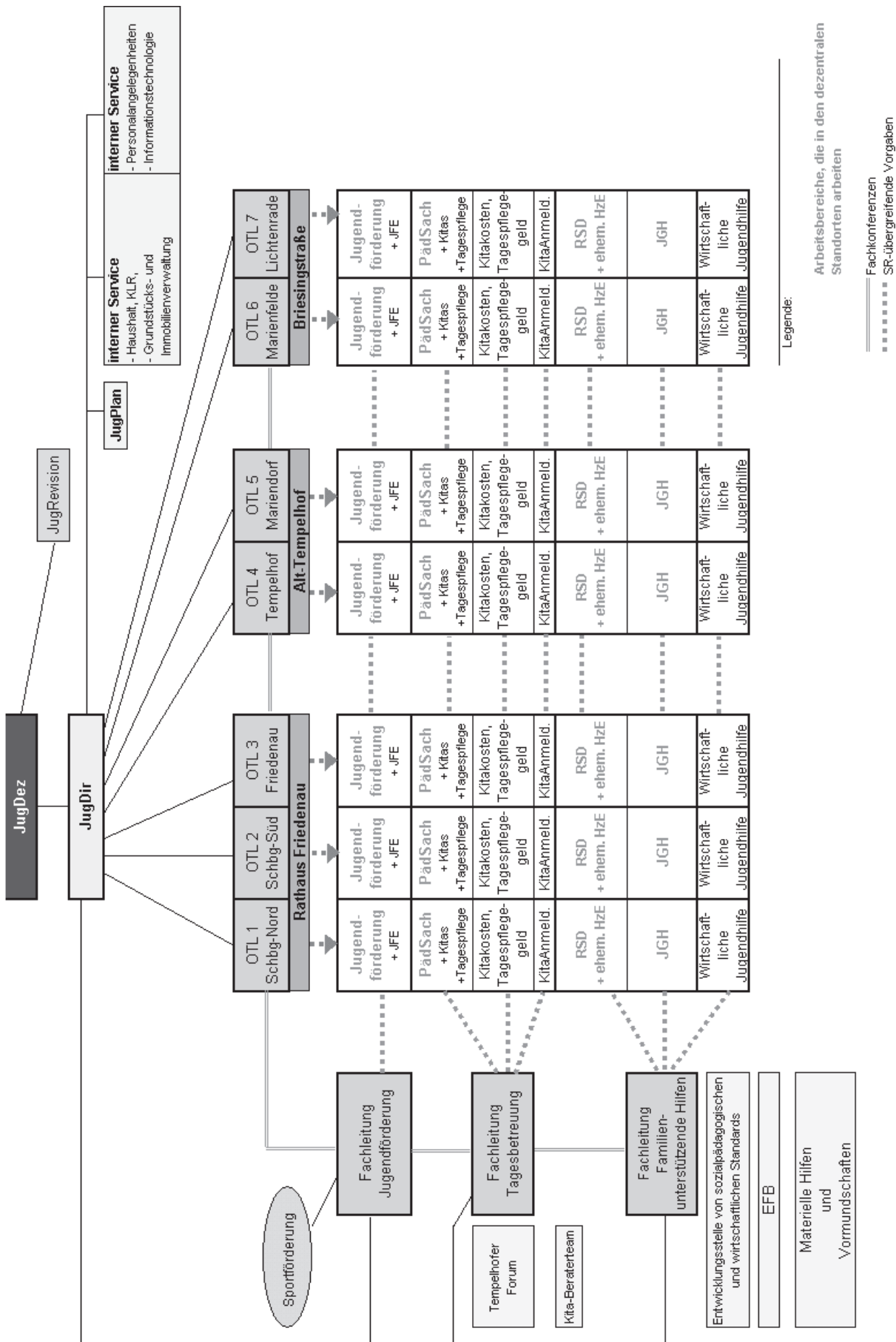
Matrixorganisationen gelten als potentiell dynamisch und flexibel. Wenn eine zweidimensionale Struktur vorherrscht, wird die Verantwortung der einzelnen Mitarbeiter/innen aufgewertet. Meist geht mit der Implementierung der Matrixorganisation auch eine Entlastung des Top-Managements einher bzw. eine Delegation von Entscheidungen auf tiefere Ebenen. Dadurch wird der einzelne Mitarbeiter in seiner Routine unterbrochen und erhält zusätzliche Möglichkeiten zur Entfaltung seiner Fähigkeiten. Zudem erlaubt diese Form der Organisation die Option der Mitgestaltung durch die Mitarbeiterin bei Problemlösungen - und das in einer weit stärker partizipativen und demokratischen Weise als in funktionalen Hierarchien. Indem eine gewisse Mitbestimmung eingeräumt wird, erhöht sich entsprechend auch das Engagement des einzelnen für die Aufgabe, was sich positiv auf dessen Motivation auswirkt.

Vorteile sind weiterhin:

- Vermeiden von Fach- und Funktionsegoismen
- effiziente Nutzung von Ressourcen
- Flexibilität unter der Herausforderung von Veränderungen und Unsicherheiten
- Fähigkeit, konflikträchtige Ziele auszugleichen
- Entlastung der Leitungsebene für langfristige Planung
- Erhöhung von Motivation und Selbstverpflichtung
- Chancen für persönliche Entwicklung.

Wie alle anderen Organisationsformen weist auch die Matrixorganisation verschiedene Nachteile auf. An erster Stelle ist das hohe Konfliktpotential zu nennen.

Der Kampf der verschiedenen involvierten Stellen um die „Vorherrschaft“ bezüglich der Einflussnahme auf die Ressourcen ist ein Konfliktherd. Dabei ist das Ziel der einzelnen Parteien jeweils eine einseitige Verschiebung der Machtverhältnisse zu ihren Gunsten. Man muss besonders dann damit rechnen, dass solche Schwierigkeiten eintreten, wenn vor der Implementierung der Matrixorganisation einfache Autoritätsstrukturen vorhanden waren. Die neue Situation führte in den Unternehmen, die die Matrixorganisation eingeführt hatten, meist zu einem Gefühl der Unsicherheit unter den Führungskräften, was als elementarer Grund für abwehrendes Verhalten und interpersonale Konflikte angesehen werden kann. Das Erreichen und Halten des Gleichgewichtes zwischen den beiden hierarchischen Ebenen erfordert hohe Kooperativität und Konstruktivität aller Beteiligten. Das birgt auch etliche Konflikte in sich, denn die erfolgreiche Zusammenarbeit auf horizontaler bzw. vertikaler Ebene steht gegensätzlich zueinander. Je erfolgreicher auf horizontaler Ebene die interdisziplinäre Zusammenarbeit erfolgt, desto mehr Konfliktpotential besteht auf der vertikalen Ebene, da sich Vorgesetzte übergangen fühlen. Umgekehrt ist die gleiche Situation auszumachen. Und je höher das Vertrauensverhältnis auf einer Ebene, desto eher besteht Misstrauen und Kontrollbedürfnis auf der anderen Ebene. Dies wiederum führt zu bekannten Gefühlen der „Entmündigung“ der Mitarbeiter/innen und zu einer zusätzlichen Dissonanz zwischen ihnen und der/dem entsprechenden Vorgesetzten.



Weiterhin darf die Gefahr der Überbeanspruchung und Überforderung von Führungs- und Koordinationspersonal nicht unterschätzt werden. Auch die Stresswirkung auf die beteiligten Personen aufgrund der Veränderungen und Unsicherheiten, die die Organisationsform Matrix mit sich bringt, ist ein Nachteil der Matrixorganisation.

Es wird deutlich, dass der Bedarf an Kommunikation zwischen den einzelnen Stellen sehr groß ist. Um mögliche Konflikte zu minimieren, bedarf es eines hohen Koordinations- und Sitzungsaufwandes, was natürlich mit hohen Kosten verbunden ist. Der hohe Kostenfaktor für den Koordinations- und Sitzungsaufwand sowie die Konfliktdichte sind dann auch die Gründe, weshalb Unternehmen wieder weggehen von der Matrixorganisation hin zu einer konventionellen funktionalen Organisation.

Schlussfolgerungen für das Jugendamt

Wir haben uns bewusst für die Matrixstruktur entschieden, weil sie uns trotz der „Knackpunkte“ derzeit als die einzig sinnvolle Organisationsstruktur erscheint, um das Prinzip der Sozialraumorientierung im Jugendamt, in der Jugendhilfe praktizieren zu können. Leider gibt es kein Patentrezept, wie die Matrixorganisation am besten verwirklicht werden kann. Wir lassen uns vom Bild der „lernenden Organisation“ leiten: Das ist die Vorstellung,

dass durch Versuch und Irrtum gemeinsam Verbesserungen erzielt werden. Das setzt bei allen Beteiligten Mut, Risikobereitschaft, Ausdauer, Toleranz sowie eine gehörige Portion Offenheit voraus.

Es ist klar zu erkennen, dass das Prinzip der getrennten Dienst- und Fachaufsicht eine genaue Regelung der Arbeitsteilung und Kompetenzen in der Leitungsebene fordert. Dazu wird ein Katalog, der Befugnisse, Verfahrensabläufe, Entscheidungsfragen usw. regelt, erstellt werden müssen. Dieser Katalog wird später bei Bedarf ergänzt.

Notwendig ist ohne Frage auch eine der Matrixorganisation und der Sozialraumorientierung angepasste Personalentwicklung: Coaching der Leitungsebene, Fortbildung in der Personalführung und Teamentwicklung werden neben fachlichen Schwerpunkten zentral sein.

Sozialraumorientierung stellt neben den Konsequenzen bei der veränderten Kooperation und Zusammenarbeit mit den freien Trägern auch Mitarbeiter/innen und die Führungsebene vor neue Aufgaben: Zukünftig unbedingt notwendig sein wird ein kooperatives Miteinander, unverzichtbar die veränderte Wahrnehmung des Umfeldes von Adressaten der Jugendhilfe und unausweichlich die organisatorische Anpassung der freien Träger an die Strukturen des Jugendamtes.

Dr. Herbert Scherer

Impulsreferat: Was bedeutet das Konzept der Sozialraumorientierung für die Neuorganisation der Jugendhilfe?

Ich bin gebeten worden, zu diesem Thema etwas aus der Sicht der freien Träger zu sagen. Das ist nicht ganz so einfach, weil anzunehmen ist, dass nicht alle freien Träger zu den in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Fragen eine gemeinsame Position haben. Das wird im Wesentlichen dadurch verursacht, dass es sehr unterschiedliche Arten von freien Trägern gibt. Für die heutige Diskussion möchte ich einmal, ohne damit den Anspruch auf wissenschaftliche Exaktheit zu erheben, drei Typen von freien Trägern unterscheiden:

- Typ a) hat folgendes Selbstverständnis: Wir erfüllen (selbständig) Aufgaben, die eigentlich der Staat zu erfüllen hat, daraus leitet sich unser Anspruch auf Finanzierung unserer Leistungen ab, aber bitte entsprechend dem BAT!
- Typ b) ist durch folgendes Selbstverständnis charakterisiert: Wir bieten unsere Dienste an, die öffentliche Hand kann sie kaufen, unser Angebot ändert sich, wenn sich die Nachfrage ändert. Unser Marktvorteil gegenüber öffentlichen Dienstleistern besteht im Wesentlichen darin, dass wir notwendige Veränderungen schneller und flexibler umsetzen können, weil wir nicht durch das öffentliche Dienstrecht und den damit verbundenen besonderen arbeitsrechtlichen Schutz gehemmt werden.
- Typ c) tritt mit folgendem Selbstverständnis auf den Plan: Wir haben einen eigenen Willen. Was wir tun, tun wir aus eigener Verantwortung. Wir versuchen, den Träger der öffentlichen Jugendhilfe davon zu überzeugen, dass er vorzugsweise unsere Leistungen finanziert, weil sie insbesondere dadurch gut und kostengünstig sind, dass sie „freiwillige“ Energien einbeziehen.

Die Frage des Umdenkens angesichts der Chancen und Risiken bei einem Paradigmenwechsel in Richtung Sozialraumorientierung stellt sich bei den unterschiedlichen Selbstverständnissen unterschiedlich.

Es ist zu vermuten, dass Typ a) es besonders schwer hat, nachzuvollziehen, dass der selbst bestimmte Auftrag nicht mehr identisch sein soll mit dem öffentlichen Auftrag und dass die Legitimation, als freier Träger weiter mitzuspielen, nicht mehr darin gesehen wird, dass hier „eigentlich staatliche“ Aufgaben übernommen werden, sondern gerade in der Differenz zur staatlichen Aufgabenwahrnehmung (Stichwörter: flexibel, kostengünstig - nicht BAT-gebunden -, Beteiligung ermöglichend).

Typ b) kann hingegen ohne weiteres umschwenken und fachlich kompetente neue Angebote machen. Dieser Typ kommt aber, wenn die Trägerkonstruktion ungünstig ist (überregional!), möglicherweise ökonomisch erheblich in die Bredouille, wenn in der neu abverlangten Fachlichkeit sehr viel mehr Einblick in die örtlichen Verhältnisse, Verflechtungen und Strukturen gefordert ist, als das ohne erheblichen zusätzlichen Aufwand von einem Träger geleistet werden kann, der seinen Schwerpunkt nicht im Sozialraum hat.

Es gibt Träger, die sich in den vergangenen Jahren auf den bestehenden Markt und seine hochspezialisierten fachlichen Anforderungen relativ angepasst ausgerichtet haben (man denke nur an die vielen Stellenanzeigen, in denen allen Ernstes immer wieder „Sozialarbeiter für § 29“ - oder andere Paragraphen des SGB VIII - gesucht werden). Die Träger werden sich umorganisieren müssen, wenn sie durchhalten wollen. Sie werden nicht mehr die ganze Stadt bedienen können.

Typ c) dürfte es relativ einfach haben, weil Engagement, wenn es schon eingebunden war in Selbstverständnis und Realität des Trägers, in der Regel im überschaubaren Nahraum stattfindet (eine Ausnahme bilden da nur die stark weltanschaulich geprägten Träger, bei denen Engagement auch über größere Entfernungen hinweg Menschen zusammenbringen kann).

Für die anderen gilt (im Prinzip): Ein Träger, der sich auf freiwilliges Engagement stützt, hat in der Regel schon einen gewissen sozialräumlichen Bezug.

Jetzt könnten die Anwesenden natürlich sagen: Der hat gut reden, der spricht für einen Kreis von Trägern, zu deren Selbstverständnis das traditionell gehört. Ich komme ja vom Verband der Nachbarschaftsheimen, bei dem dieser Zusammenhang in besonders selbstverständlicher Weise gegeben ist.

Aber in der realen Welt sind unsere Einrichtungen nicht eindimensional und deswegen finden sich bei uns Elemente aller drei soeben definierten Haltungen, die für das Spektrum freier Träger typisch sind.

Traditionell gab es einen relativ starken Anteil der Variante a).

In den letzten Jahren hat es auch den einen oder anderen gegeben, der mit Variante b) geliebäugelt hat, weil die Rolle als Dienstleister durchaus zu einer höheren Unabhängigkeit gegenüber den teilweise mit recht obrigkeitstaatlichen Elementen operierenden öffentlichen Geldgebern führen kann.

Aber es stimmt, seit mindestens 1995, also seit mehr als sieben Jahren, haben wir eine Kursbestimmung in unserem Verband der Nachbarschaftsheimen vorgenommen, die teilweise eine Rückbesinnung auf alte Traditionen der Subsidiarität (selbstbestimmtes eigenes Handeln nach Variante c) und Einbeziehung von (auch bei vielen unserer Einrichtungen) zwischenzeitlich ausgeblendetem oder zurückgedrängtem freiwilligen Engagement bedeutet, aber auch eine Orientierung auf das Umfeld - den Sozialraum.

Engagement wollten wir nicht mehr nur als etwas begreifen, das sich auf die Einrichtung selbst, das Haus, das Nachbarschaftsheim bezieht, sondern das sein Umfeld, die Nachbarschaft, das Gemeinwesen bewusst mit einbezieht.

Als Beleg habe ich die Dokumentation unserer Jahrestagung aus dem Jahr 1995 mitgebracht, der wir das Thema „Zentrale Verwaltung oder bürgernahe Gestaltung“ gegeben hatten. Als einen der Hauptredner hatten wir Wolfgang Hinte eingeladen, der uns schon damals mit dem Ansatz der Sozialraumorientierung vertraut machte und dazu u. a. sagte:

„... sollte sich herausstellen, dass die kommunalen Dienste ihre Aufgaben weder sozialraumorientiert noch im Sinne einer 'intermediären Instanz' leisten, so müsste man überlegen, wie man hier konzeptionell aufforsten könnte. ... Um eine Wendung in Richtung ‚Sozialraumorientierung‘ herbeizuführen, bedarf es mutiger politischer und Verwaltungsentscheidungen.“

Unser Vorstandsmitglied Dietmar Freier, ehemaliger leitender Mitarbeiter der Senatsverwaltung für Soziales, plädierte auf derselben Tagung für den Gedanken einer „dezentralen Konzentration“ und beschrieb ein entsprechendes Modell der Umorientierung, dabei viele Überlegungen vorwegnehmend, die auch in der heutigen Debatte eine Rolle spielen, folgendermaßen:

„Nach diesem Modell sollen die im Wohnumfeld angesiedelten sozial-kulturellen Angebote 'konzentriert' werden, d. h. bei diesem (einen) Träger zusammengefasst, bzw. ‚gebündelt‘ werden. ‚Bündelung‘ bedeutet, dass die sozialen und kulturellen Möglichkeiten gruppenübergreifend angeboten und genutzt werden können. Dadurch wird auch Begegnung gefördert, etwa zwischen Altersgruppen, Nationalitäten u. ä.

‚Bündelung‘ bedeutet, dass alle zur Verfügung stehenden personellen, baulichen und finanziellen Ressourcen auf den regionalen Träger übertragen werden. Sie können dann den Bedürfnissen und Wünschen der Bürger entsprechend eingesetzt, beziehungsweise genutzt werden - mit entsprechendem kommunalpolitischen und fachlichen Einfluss.“

Ich habe mich damals von dieser Position, die eine Verschmelzung sowohl bislang kommunaler und wie frei-gemeinnütziger Angebote auf Sozialraumebene propagierte, leicht distanziert, weil es mir wichtig war, das Moment des freien Zusammenschlusses von Menschen, die einen gemeinsamen Willen haben, in dieser Zielperspektive nicht untergehen zu lassen.

„Ich schlage vor, dass die stadtteilbezogenen sozial-kulturellen Einrichtungen in stärkerer Weise als bisher Verantwortung übernehmen. Herr Freier ist so weit gegangen, eine neue Form der Synthese zwischen kommunaler und privatrechtlicher Verantwortung vorzuschlagen, die institutionell oder durch informelle Einflussnahme abgesichert wird. Ich würde die Akzente anders setzen, aber mit einem ähnlichen Ziel. Auch ich halte die bisherige Doppelgleisigkeit, das Nebeneinander von öffentlichen Angeboten und denen freier Träger im Jugendhilfe- und Sozialbereich für ineffektiv. Ich möchte aber nicht gerne das selbstbestimmte freiwillige Engagement, das sich in der privatrechtlichen Organisationsform ausdrückt, zugunsten einer möglicherweise filzigen Vermischung der Funktionen Gestaltung und Kontrolle verschwinden sehen. Ich würde viel lieber eine bewusste und radikal ernst gemeinte Selbstverpflichtung der freiwilligen Struktur sehen, Verantwortung für die sozial-kulturelle Infrastruktur in einem definierten sozialen Raum zu übernehmen. Das würde nicht nur die sog. freiwilligen Aufgabenbereiche umfassen, sondern kann weit in den Bereich der Pflichtaufgaben hineinreichen.

Die kommunale Seite käme bei einem solchen Modell in die Rolle eines Vertragspartners des privatrechtlich organisierten Trägers, sie würde

ihrer Kontrollfunktion nicht enthoben. Diese würde sich aber auf die Frage der Einhaltung der ausgehandelten Vertragsbedingungen beschränken und nicht auf all das, was der freie Träger aus eigenem Willen - und nicht finanziert durch die Kommune - sonst noch tut.“

Ich habe diesen Rückblick in die Vergangenheit getan, um daraus meine Hauptthese abzuleiten: Für freie Träger, die sich so aufgestellt haben, wie es die Nachbarschaftshäuser seit einigen Jahren getan haben, verlangt die Sozialraumorientierung keinen Kurswechsel, sondern nicht mehr und nicht weniger als eine (noch konsequentere) Verfolgung des eingeschlagenen Kurses.

Für unsere Einrichtungen hat sich das mit dem sog. „Stadtteilzentrumsvertrag“ weiter konkretisiert, den wir für den Zeitraum 1999 bis 2002 mit den beiden Sozialverwaltungen, die für Jugend und Familie sowie Gesundheit und Soziales verantwortlich waren, abgeschlossen hatten. Hier ging es explizit darum, das Aktionsfeld der Nachbarschafts- und Selbsthilfeeinrichtungen auf den Stadtteil zu erweitern und damit Sichtweisen zu überwinden, die sich nur auf das Wohlergehen der eigenen Einrichtung gerichtet hatten.

Eine parallele Entwicklung hat es in dem von uns getragenen Jugendprojekt „Outreach“ gegeben, das zwischen 1992 und 1996 den Auftrag gehabt hatte, die Angebote von Jugendfreizeiteinrichtungen für potenziell ausgegrenzte Jugendliche in deren Umfeld zu erschließen. 1997 haben wir eine Neubestimmung des Profils vorgenommen. Seit diesem Zeitpunkt reden wir programmatisch von „sozialraumbezogener mobiler Jugendarbeit“ und seit dieser Zeit gehört die „Sozialraumrecherche“ zum methodischen Handwerkszeug der Mitarbeiter/innen.

Der Prozess, Handlungsweisen und Haltungen zu entwickeln, die den Anspruch der veränderten Programmatik erfüllen, ist bis zum heutigen Tag allerdings nicht abgeschlossen.

Eine konsequente Sozialraumorientierung ist nämlich mehr als die Einbeziehung von Kenntnissen über die Bedingungen im Sozialraum in eine ansonsten wenig veränderte praktische Arbeit. Sie erfordert vielmehr ein umfassendes Sich-Einlassen auf fremde Sichtweisen, Kompetenzen und Ressourcen. Das bedeutet vor allem einen Verlust von Autonomie und einen Verzicht auf Besserwisserei. Das fällt Sozialarbeitern, die in der Regel

ein anderes Selbstverständnis zu haben scheinen, offenbar nicht leicht.

Insbesondere vor dem mit einem radikal verstandenen Sozialraumkonzept einhergehenden Wandel im Verhältnis zu den Zielgruppen der Arbeit (es sind garantiert nicht mehr „meine Jugendlichen“), scheut man gerne zurück.

Wenn das nicht mitgesehen wird, können die allerorts installierten „Vernetzungsrunden“, die ein legitimer Bestandteil sozialräumlich orientierten Handelns sind, ihren Sinn ins Gegenteil verkehren und zu Schutz- und Trutzbündnissen von Sozialarbeitern zur Abstimmung ihrer Interessen, zur Bildung von Kartellen und zur Abwehr gegen die Ansprüche zur Veränderung ihres Rollenverhaltens werden.

Solche Runden haben nur dann einen Sinn, wenn sie so konzipiert sind, dass sie Akteure außerhalb der sozialen Arbeitsfelder und deren (oft abweichende) Sichtweisen mit einbeziehen.

Das ist garantiert unbequem, weil man sich nicht mehr nur unter Seinesgleichen bewegt, man wird lernen müssen, sich mit „fachfremder“ Kritik, mit der Infragestellung seiner Arbeit etc. auf eine neue Weise auseinandersetzen zu müssen.

Auf der anderen Seite kann es zu überraschenden neuen Erkenntnissen führen („so habe ich das noch nie gesehen“), zur Entdeckung unbekannter neuer Dimensionen und Ressourcen des Stadtteils und seiner Akteure.

Es ist vorstellbar, dass auf diesem Wege die eine oder andere Aufgabe, an deren Bewältigung man zu verzweifeln drohte, plötzlich doch lösbar erscheint, weil sie nicht nur auf den eigenen Schultern lastet.

Mit einem neuen Rollenverständnis wird der/die Sozialarbeiter/in vom überfordert-omnipotenten „Zwerg Allwissend“ oder „Heilsbringer“ zum/zur Ermöglicher/in, Moderator/in oder Begleiter/in von Prozessen, zum/zur Makler/in. Das ist durchaus vergleichbar mit der Rolle, die die sog. Quartier(s)manager spielen sollen, obwohl der Begriff „Manager“ einige Assoziationen auslöst, die in diesem Zusammenhang eher negativ zu werten wären (wie die Vorstellung: Ich habe alles im Griff, ich mache das schon für Euch ...).

Ich weiß nicht, wie es Ihnen mit einer solchen Veränderung des Rollenverständnisses geht. Ich kann nur sagen, mir würde das schon gefallen. Ich freue mich z. B. immer wieder, wenn es mir gelungen ist, Leute miteinander zu verknüpfen, die davon profitieren, dass ich eine Ahnung davon

hatte, was die einen anzubieten hatten und worauf sich bei den anderen die Nachfrage richtete. Vielleicht hat das bei mir ja nur biographische Gründe. Mein Vater, dessen ursprünglicher Berufswunsch zwischen Pfarrer und Wehrmachtsoffizier geschwankt hatte, ist schließlich Großhandelskaufmann geworden, Zwischenhändler. Vielleicht hat das auf mich abgefärbt. Aber ich vermute doch, dass das auch für andere, für Sie vielleicht, eine durchaus spannende und befriedigende Perspektive sein kann.

Das können wir ja in der Diskussion klären.

P. S. Alle reden von Sozialraumorientierung und erklären die Bereitschaft, das auf ihre Fahnen zu schreiben. Ich war deswegen nicht nur verärgert, sondern auch verwundert, als ich gestern hörte, dass ein Berliner Jugendhilfeausschuss bei der Entscheidung, welcher von zwei Trägern aus der Förderung herausgenommen werden soll, als wesentliches Entscheidungskriterium die Frage einer „nur örtlichen“ oder „überörtlichen“ Bedeutung ins Spiel gebracht hat. Zwischen Theorie und Praxis gibt es offenbar noch eine erhebliche Diskrepanz.

Botschaft des Forums 2 an die Teilnehmer/innen des folgenden Podiums

Welche Planungssicherheit kann Bezirks-/Senatspolitik für die Organisation der Sozialraumorientierung geben?

- Richtlinien
- Standards
- Personal
- Finanzen

Forum 3: Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Jugendhilfe

Rund 1,6 Mrd. Euro werden jährlich in Berlin für die Jugendhilfe ausgegeben. Auf den ersten Blick eine stattliche Summe. Und dennoch: Die Gestaltungsräume für die Jugendhilfe werden immer enger. Um die allgemein fördernde und präventive Jugendhilfe weiter gewährleisten zu können, sind Umdenken und Neudenken gefordert - denn so, wie es geht, geht's nicht weiter!

Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe kann einen Ausweg weisen. Das wirft u. a. Fragen nach den erforderlichen Instrumenten und Regelungen der Finanzierung auf. Praktische Ansätze zur Finanzierung einer sozialraumorientierten Jugendhilfe aus anderen Kommunen sollten im Forum zunächst exemplarisch dargestellt werden. Dem wurden verschiedene konzeptionellen Vorstellungen aus Berlin gegenübergestellt. Dabei wurden auch Fragen zu den Vor- und Nachteilen der Bildung von Sozialraumbudgets, Trägerbudgets, zu den Entscheidungskompetenzen, möglichen Anreizsystemen und zur Planungssicherheit diskutiert.

Johannes Groppe

Impulsreferat: Konsequenzen für das Finanzierungssystem in der Jugendhilfe

Finanzierung und fachlicher Ansatz

Einen Workshop exklusiv über Finanzierungsformen durchzuführen, birgt die Gefahr, dass Sozialraumorientierung auf die Finanzierung reduziert wird. So wird etwa in der Fachöffentlichkeit häufig der fachliche Ansatz (Sozialraumorientierung) mit sozialräumlichen Finanzierungsmodellen verwechselt oder gleichgesetzt.

Deshalb folgendes zu Beginn:

- Sozialraumorientierung ist ein über viele Jahre entwickeltes und erprobtes Prinzip in der sozialen Arbeit.
- Sozialraumorientierung ist kein Instrument zur Konsolidierung.
- Im Bereich der Organisation und Finanzwirtschaft müssen geeignete Instrumente entwickelt werden, die diesen Ansatz unterstützen. Diese Instrumente können aufgabenbedingt nicht in allen Bereichen der sozialen Arbeit, auch nicht in allen Bereichen der Jugendhilfe, gleich sein.
- Die Vorstellungen, man müsse umfassende „Sozialraumbudgets“ für soziale Arbeit oder zumindest für alle Teile der Jugendhilfe einrichten, stehen jenseits realistischer Möglichkeiten. Diese Ideen entstehen häufig auf der Grundlage einer

durchaus begrüßenswerten Begeisterung für den Ansatz, schaden diesem aber eher, sieht man doch, wie aufwändig bisweilen die Umsetzung in Teilbereichen der Jugendhilfe ist.

In den folgenden Ausführungen beziehe ich mich auf den Bereich „Hilfen zur Erziehung“ (§§ 27 ff. SGB VIII), hier gilt der individuelle Leistungsanspruch, so dass neue Finanzierungsformen (regionale Budgets) nicht mit Kürzungen verbunden werden können.

Fachliche Leitlinien

Durch sozialräumliche Finanzierungsformen sollen u. a. folgende fachliche Leitlinien unterstützt werden:

1. Passgenaue Unterstützung im Vorfeld aufwändiger Hilfen
2. Die Hilfe als auf das Kind und/oder die Familie individuell zugeschnittener „Maßanzug“ in Abgrenzung zur Verschreibung einer Maßnahme entlang der Säulen (§§ 28 - 35 SGB VIII)
3. Die Hilfeempfänger möglichst schnell und nachhaltig von professioneller Hilfe unabhängig machen
4. Einbezug der Ressourcen aus dem sozialen Raum

5. Aufbau von Ressourcen im sozialen Raum zur effektiveren und frühzeitigen Unterstützung der Hilfesuchenden

Zentrale organisatorische Voraussetzungen

1. Ein Team, bestehend aus Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen des/der HzE-Träger, ist gemeinsam mit den Bezirkssozialarbeiter/innen des RSD für einen sozialen Raum zuständig.
2. Die Mitarbeiter/innen dieses Teams bauen gemeinsam „Milieukompetenz“ auf, d. h. u. a.
 - Erschließung von sozialräumlichen Ressourcen
 - Nähe zur Lebenswelt der Hilfeempfänger
 - Aufbau von Kontakt und Kooperation mit den Jugendhilfeeinrichtungen.
3. In einer Geschäftsordnung ist für das Team festgelegt, wie u. a. Falleingang, Fallübergabe, Hilfeplanung, kollegiale Fallberatung und die interne Besprechungsstruktur zu gestalten sind.

Kerngedanken des regionalen Budgets:

1. Der Schwerpunktträger oder die Hilfe-Träger (Trägerkooperation) erhalten ein Budget im voraus und gehen die Verpflichtung ein, dafür alle Hilfen der vorher vereinbarten Art in einem Steuerungsbezirk zu übernehmen.
 2. Der Träger kann mit diesem Geld wirtschaften, hat Planungssicherheit.
3. Sollte der Träger das Budget nicht vollständig ausgegeben haben, verfügt er in Abstimmung mit dem RSD über das Geld, kann damit präventive Aktivitäten im Steuerungsbezirk unterstützen bzw. aufbauen (bsplw. von Eltern organisierter Mittagstisch) oder so investieren, dass die Hilfen besser durchgeführt werden können (bsplw. Unterstützung und Fortbildung von Volunteers, Aufbau einer Ressourcenkartei).
 4. Im Rahmen individueller Unterstützungssettings können die Mittel nicht nur für professionelle Hilfen, sondern auch etwa als Aufwandentschädigung für ehrenamtliche Helfer, gezielte Anschaffungen (z. B. Fußballtrikot und -schuhe für die Teilnahme am Training im Kiez-Verein) usw. flexibel eingesetzt werden.
 5. Die im Einzelfall erbrachten Leistungen werden auf dem Hintergrund von Entgeltvereinbarungen im Nachhinein abgerechnet.
 6. Für die Hilfen gibt es Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen, die sich an fachlichen und gesetzlichen Vorgaben orientieren.
 7. Durch Qualitätsmanagement und Finanzcontrolling werden die Umsetzung der fachlichen Leitlinien weiterentwickelt sowie der effektive Einsatz der Mittel überprüft.

Regionales Trägerbudget „Hilfen zur Erziehung“ § 27 ff. (SGB VIII)

<p>Regionales Trägerbudget umfasst die geplanten Gesamtausgaben (§§ 27 ff.) für 1 Jahr in einem Steuerungsbezirk f. Leistungen mit individuellem Leistungsanspruch</p> <ul style="list-style-type: none"> - ambulant - teilstationär - stationär 	<p>Klärung: Welche Leistungen werden über das Budget finanziert?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erziehungsberatung (§ 28) - Hilfen für junge Volljährige (§ 41) - Inobhutnahme (§ 42) - Vollzeitpflege (§ 33) - u. a.
--	--

- Idealtypisch orientiert sich die Höhe des Budgets an Sozialraumindikatoren, um eine stadtweite angemessene Verteilung der eingesetzten Mittel zu erzielen.
- In allen Kommunen bemisst sich derzeit die Budgethöhe an den Ausgaben des Vorjahres oder einem Mittelwert der Ausgaben in den letzten 3 Jahren.

Teilbudgetierung

Im Rahmen der sozialräumlichen Kooperation können nicht alle Leistungen von einem Schwerpunktträger bzw. von einem Trägerverbund erbracht werden, das Gesamtbudget wird in Teilbudgets unterteilt.

Teilbudgets

Teilbudgetierung

Die Träger verfügen (noch) nicht über das gesamte Budget

Gesamtbudget		
Teilbudget A	Teilbudget B	Teilbudget C
Leistungen, die von den Vertragspartnern am Stichtag erbracht werden	Leistungen, die (noch) nicht von den Vertragspartnern erbracht werden („Alt-Fall-Regelung“)	Leistungen, die dauerhaft von anderen erbracht werden z. B. - Vollzeitpflege - Kostenerstattung
Mittel erhält der HzE-Träger(verbund)	Mittel verbleiben beim öffentlichen Träger (Wi-Ju)	Mittel verbleiben beim öffentlichen Träger (Wi-Ju)

Mittel aus Teilbudget B können ins Teilbudget A übertragen werden (Beispiel „Rückführung“).

Budgetregelungen in verschiedenen Kommunen

Im Rahmen der sozialräumlichen Qualifizierung der Jugendhilfe sind in zahlreichen Städten und Landkreisen sozialräumliche Kooperationsformen zwischen den Sozialen Diensten und Anbietern der Hilfen zur Erziehung entwickelt worden. Exemplarisch seien hier die Städte Siegen, Frankfurt (Oder) und der Landkreis Nordfriesland vorgestellt.¹

Siegen

In der südwestfälischen Großstadt Siegen² arbeiten seit Beginn des Jahres 2001 drei Mitarbeiter/innen des ASD sowie Mitarbeiter/innen von drei freien Trägern mit unterschiedlichen Personalanteilen in einem Kinder-, Jugend- und Familienhilfzentrum (KiJuFaz) zusammen. In der Modellphase bis Ende 2003 sollen fachliche Standards, Kooperationsformen sowie Verfahren entwickelt bzw. erprobt werden.

Finanziert wird die Arbeit über ein Sozialraumbudget, das von der Stadt über einen Leistungsvertrag an den Trägerverbund ausgezahlt wird.

Das Gesamtbudget besteht aus zwei Teilbudgets:

- Teil A umfasst fallspezifische externe Leistungen (Fremdunterbringungen). Dieser Anteil wird extern erbracht, wobei angestrebt ist, auch Leistungen aus diesem Bereich zukünftig im Modellstadtteil zu erbringen. Das Budget verbleibt bei der Stadt Siegen.
- Teil B umfasst ambulante und teilstationäre flexible Hilfen sowie fallunspezifische Tätigkeiten. Diese Leistungen werden vom KiJuFaz erbracht.

Das Budget errechnet sich aus den Kosten für die nicht-stationären Hilfen aus dem Jahr 1999 und wird in den ersten zwei Jahren des Betriebs sukzessive erhöht, damit mehr Mittel für den Aufbau von Kooperation und Vernetzung zur Verfügung stehen. Das Teilbudget B ist dynamisch in Anlehnung an das Teilbudget A veränderbar, d. h. die durch Aktivitäten des KiJuFaz eingesparten externen Leistungen werden dem Teilbudget B zugerechnet. Steigen die Ausgaben für externe

¹ Die Beispiele sind der Publikation *Hinte, W./Litges, G./Groppe, J., 2003: Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe in Zeiten knapper Kassen. Berlin* entnommen, in der neben weiteren Beispielen aus bundesdeutschen Kommunen die fachlichen, organisatorischen und finanziellen Grundlagen sozialräumlicher Kooperation im Bereich der Hilfen zur Erziehung vorgestellt werden.

² ca. 110.000 Einwohner/innen

Leistungen, kann die Höhe des Teilbudgets B reduziert werden, jedoch nicht unter den Betrag des Startbudgets B.

Die Betriebskosten für die Räumlichkeiten des KiJuFaz sind ebenso enthalten wie mindestens 10 % für fallunspezifische Leistungen. Die Arbeit wird durch ein Berichtswesen und Controllingverfahren begleitet. Kann der Trägerverbund durch erfolgreiche Arbeit Einsparungen erwirtschaften, verbleiben 40 % der Einnahmen beim Trägerverbund, die in Abstimmung mit dem ASD für zusätzliche präventive Maßnahmen eingesetzt werden können. Eine Budgeterhöhung ist dann vorzunehmen, wenn sozialstrukturelle Entwicklungen oder der Zuzug von Einzelpersonen und Familien, die bereits Hilfen erhalten, die Mehrarbeit erforderlich machen. Sind die Mehrausgaben das Resultat von nicht eingehaltenen fachlichen Prinzipien, wird das Budget nicht erhöht.

Für den Betrieb des KiJuFaz bilden die beteiligten freien Träger einen Trägerverbund auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung, in der u. a. Stellenkontingente, Dienst- und Fachaufsicht sowie Auszahlungsmodalitäten geregelt sind. Das Trägerbudget erhält als Träger mit dem größten Finanzvolumen die Ev. Jugendhilfe Friedenshort GmbH, die für Leitung und Weiterentwicklung des KiJuFaz verantwortlich ist, die gesamte Leistungsabrechnung mit der Stadtverwaltung vornimmt und für Dienst- und Fachaufsicht aller Mitarbeiter/innen zuständig ist.

Frankfurt (Oder)

In Frankfurt (Oder)³ ist mit Beginn des Jahres 2001 in einem von drei Planungsbezirken des ASD ein Sozialraumbudget eingeführt worden, das alle Kosten für die in dem Sozialraum durchgeführten fallbezogenen und fallunspezifischen Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung umfasst. Das Budget gliedert sich in drei Teile:

- Hilfen für junge Menschen und deren Familien, die im Stadtteil betreut werden;

- Hilfeleistungen für junge Menschen und deren Familien, die in der Stadt, jedoch nicht von den vertraglichen Hilfetägern betreut werden;
- Leistungen für junge Menschen und deren Familien, denen außerhalb der Stadt Hilfe gewährt wird.

Die Leistungsbestandteile sind untereinander verschiebbar und können insoweit beeinflusst werden. Als Grundlage für die Budgethöhe wird die Kostenermittlung des jeweiligen Vorjahres herangezogen. Können die Hilfeträger managementbedingte Einsparungen erzielen, stehen diese den Trägern zu 25 % für fallunspezifische Leistungen oder zur Bildung von Rücklagen zur Verfügung. Ein Anteil von 75 % der eingesparten Mittel verbleibt bei der Stadt.

Beteiligt sind an dem Modellprojekt ein Hilfeträger (Jugendhilfestation), der im nicht-stationären und im fallunspezifischen Bereich tätig ist, und ein Träger (AWO-Kinderhaus), der in seiner Einrichtung im Stadtteil außerhäusige Unterbringungen durchführen kann.

Bereits im Vorfeld des Umbaus der Hilfen zur Erziehung gab es zahlreiche Aktivitäten auf der Ebene von Politik, Trägern und Verwaltung, gezielte Organisationsentscheidungen⁴, eine Qualifizierung der Fachbasis sowie eine systematische Unterstützung der freien Träger, die sozialraumorientiert arbeiten.

Durch Leistungsvereinbarungen, eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung und eine Geschäftsordnung wird die Kooperation gesteuert.

In der *Geschäftsordnung* ist die Zusammenarbeit im Stadtteilteam festgelegt. Konkrete Vereinbarungen beziehen sich u. a. auf

- die Zusammensetzung des Stadtteilteams:
 - die für den Stadtteil zuständigen Bezirkssozialarbeiterinnen des ASD
 - die für den Stadtteil zuständige Mitarbeiterin der wirtschaftlichen Jugendhilfe

³ Ca. 94.000 Einwohner/innen

⁴ Ausgehend von den Erfahrungen im Bereich der Jugendhilfe und als Weiterführung einer konsequenten Umsetzung der Sozialraumorientierung wurde in einem breit angelegten Reorganisationsprozess das Jugend- und Sozialamt regionalisiert. Geleitet wird die räumliche Einheit von einer Regionalstellenleitung, geplant ist die Einrichtung gemeinsamer Räumlichkeiten für die Regionalstellen in den entsprechenden Stadtbezirken. Zu den Aufgaben der Regionalstellenleitung gehören neben den üblichen Leitungstätigkeiten auch Tätigkeiten im Bereich der Koordination und Steuerung kommunal geförderter Aktivitäten im Sozial- und Jugendhilfebereich sowie die Mitarbeit bei der Stadtteilentwicklung.

- zwei Mitarbeiterinnen der Jugendhilfestation als Trägerin ambulanter Hilfen zur Erziehung
- zwei Mitarbeiter/innen des Kinderhauses als Träger stationärer Hilfen zur Erziehung
- einem Mitarbeiter der für die gesamte Stadt zuständigen Erziehungsberatungsstelle der Caritas
- die Teilnahme, Frequenz, Moderation, Protokollierung und Vorbereitung der Teamsitzungen
- die verschiedenen Phasen der Fallbearbeitung
 - die Arbeitsschritte bezüglich der Zielerarbeitung
 - die Vereinbarung von Handlungsschritten
 - die Vorbereitung und
 - das Einleiten einer Hilfe
- die kollegiale Beratung als zentrales fachliches Steuerungsinstrument in der Fallbearbeitung. Diese Form der kollegialen Beratung ist speziell zugeschnitten auf die Zusammenarbeit von ASD und Hilfetragern. In einer festgelegten Schrittfolge werden je nach Bedarf u. a. die Fallübergabe vorbereitet, weitere Schritte in der Unterstützung geplant, Hilfeverläufe reflektiert oder daran gearbeitet, welche sozialräumlichen Ressourcen in das Hilfesetting eingebracht werden können. Durch die kollegiale Beratung wird auch das lebensweltliche und sozialräumliche Fallverstehen gestärkt und der Einbezug von Hilfeanteilen im Gemeinwesen erleichtert.

In der *Qualitätsentwicklungsvereinbarung*

- werden die fachlichen Ziele, die Standards und die fachlichen Ressourcen der Hilfen festgehalten
- werden Indikatoren benannt, mit deren Hilfe man nachvollziehen kann, inwieweit die Ziele erreicht bzw. die Standards eingehalten wurden
- wird festgelegt, wann und von wem die notwendigen Daten erhoben werden.

In der *Leistungsvereinbarung* wird geregelt,

- welche einzelnen Leistungen im Rahmen der Hilfen zu erbringen sind

- welche organisatorischen, personellen und räumlichen Voraussetzungen zu schaffen sind
- in welchem Umfang Fortbildung, Supervision seitens der Hilfetragern zu erbringen ist.

Im Jahre 2002 wurde mit der Arbeit im zweiten und im Jahr 2003 im dritten Planungsbezirk begonnen. In gleicher Schrittfolge und mit vergleichbaren Vereinbarungen soll dort mit den anderen Frankfurter Hilfetragern eine entsprechende Kooperation aufgebaut werden.

Landkreis Nordfriesland

Der Landkreis Nordfriesland⁵ arbeitet an einem radikalen Umbau der Erziehungshilfen auf der Grundlage einer vom öffentlichen Träger erstellten Konzeption für sozialraumorientierte und budgetfinanzierte Erziehungshilfen im Kreis Nordfriesland. In insgesamt fünf Sozialräumen sollen maßgeschneiderte, in der Lebenswelt der Betroffenen verortete, an den Ressourcen der Klient/innen und ihrer Lebenswelt anknüpfende Hilfen entwickelt werden. Kernelemente des Verfahrens sind sogenannte Regionalteams, bestehend aus den zuständigen Mitarbeiter/innen des ASD, einer Verwaltungskraft der wirtschaftlichen Jugendhilfe, einer projektverantwortlichen Fachkraft des Sozialraumträgers sowie einer weiteren pädagogischen Kraft des freien Trägers. In einem Interessenbekundungsverfahren im Jahre 2001 konnten interessierte freie Träger für einen oder mehrere der Sozialräume Optionen anmelden. Vom Trägerverbund, bestehend aus drei kleinen Trägern, bis zu einzelnen Schwerpunktträgern reicht die Palette der durch das Verfahren entstandenen Trägervarianten. Seit dem 01.07.2002 wird konsequent budgetfinanziert. Das Vorhaben ist bis zum Jahre 2006 als Projekt angelegt, in dem laut Konzeption ein hoher Klärungsbedarf entstehen wird, der im Laufe des Prozesses abgearbeitet werden soll. Die Finanzierung erfolgt über Budgets, die sich aus vier Teilen zusammensetzen:

- Budget A (ASD-Budget): Dieses Budget umfasst die sogenannten ‚Alt-Fälle‘ im Sozialraum, in denen die Hilfeleistungen vor dem Beginn der neuen Kooperation beschlossen wurden. Dieses Budget verbleibt beim ASD.

⁵ ca. 164.000 Ew.

- Budget B (Träger-Budget) setzt sich zusammen aus dem Durchschnittswert der Kosten für neu begonnene Hilfefälle in den zwei dem Beginn des Projektes vorausgehenden Jahren und aus den Kosten für die Fälle, die schon vor Beginn vom Hilfeträger selbst bearbeitet wurden. Aus diesem Budget werden sowohl die fallspezifische als auch die fallunspezifische Arbeit finanziert.
- Budget C (wirtschaftliche Jugendhilfe): Aus diesem Budget werden die Hilfen finanziert, für die ein anderes Jugendamt Kostenträger ist, die aber im Landkreis durchgeführt werden. Das Budget verbleibt bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe.
- Budget D (zentrale Aufgaben): Aus diesem Budget werden das zentrale Pflegekinderwesen finanziert sowie Mittel für Nachverhandlungen bei Budgetüberschreitungen und der sogenannte Leistungsbonus, der bei nachgewiesener guter Arbeit den Regionalteams zur Verfügung gestellt wird.

Bezüglich der Altfälle besteht die Möglichkeit, nach Überprüfung im Regionalteam eine den Standards angepasste Hilfe zu vereinbaren. Die Kosten für die Hilfe werden aus dem Budget A ins Budget B übertragen.

Der Landkreis Nordfriesland ist der einzige öffentliche Träger im Rahmen der hier vorgestellten Projekte, der sich (durch das o. g. formelle Interessenbekundungsverfahren) die Art der Kooperation mit dem bestehenden Trägergefüge offengehalten hat. Im Rahmen eines öffentlichen Verfahrens werden neben finanziellen und organisatorischen Fragen auch fachliche Erfahrungen angefragt, insbesondere in Bezug auf Kenntnisse und Vernetzung in dem ausgeschriebenen Sozialraum, die fachliche Qualifikation der Mitarbeiter/innen, sowie die Rekrutierung des Fachpersonals. Für die Startphase im ersten und zweiten Jahr finanziert der Landkreis Nordfriesland dem Sozialraumträger(verbund) die Kosten für die Hälfte der Stelle des Projektverantwortlichen, liefert die Datenbank für Dokumentation im Finanzbereich und das inhaltliche Controlling.

Empfehlungen für die Umsetzung in Berlin

1. Die lokalen Akteure bei öffentlichem und freiem Träger müssen gemeinsam das fachliche Prinzip und die Finanzierungslogik „durchdringen“
2. Niemals die Finanzierung isoliert betrachten, sondern immer an fachliche Ziele koppeln
3. Im Vorfeld Routinen vor Ort aufbauen bzgl. des Herzstückes, der Kooperation zwischen RSD und Hilfeträger. Gleichzeitig muss von und mit der WiJu die Finanzierung entwickelt werden
4. Keine „Schnellschüsse“ bei der Trägersauswahl (Motto: Jetzt mache ich mal für einen regionalen Bereich eine Ausschreibung)
5. Hohe Transparenz in alle Richtungen: Träger, Fachbasis, Politik etc.
6. Es geht nicht darum, den Trägern etwas wegzunehmen. Erwartet wird jedoch, dass die Träger sich bewegen, sich ggf. zusammenschließen, räumliche Schwerpunkte setzen usw.
7. Keine Festlegung auf eine Berlin-weite Finanzierungsform, sondern Planung für einen regionalen Bereich in einem Bezirk, vorbereitet auf der Leitungsebene des Bezirks (z. B. ein Team aus Planer, Jugendamtsdirektor, Leiter des Sozialen Dienstes)

Literaturempfehlung:

- Groppe, J., 2001: Kooperation entscheidet. In: Socialmanagement, 11. Jg., H. 6, S. 18 - 21
- Hinte, W., 2002: Fälle, Felder und Budgets. In: Merten, R. (Hrsg.): Sozialraumorientierung. Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit. Weinheim u. München, S. 91 - 126
- Hinte, W./Litges, G./Groppe, J., 2003: Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe in Zeiten knapper Kassen. Berlin (erscheint voraussichtlich Juni 2003)

Oswald Menninger

Impulsreferat: Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Jugendhilfe

Sozialraumorientierung und Finanzierung

Die Sozialraumorientierung als Konzept in der Jugendhilfe zeigt einen Paradigmenwechsel an. Nach diesem aktivierenden Konzept werden die Verantwortung und Ressourcen des Einzelnen durch die Einbeziehung der Möglichkeiten und Potenziale des Sozialraums gestärkt. Die besondere Herausforderung für die Praxis der Jugendhilfe liegt nach diesem Konzept in der Verknüpfung der Fall- und Feldarbeit.

Beflügelt wurde die Diskussion über die Sozialraumorientierung der Jugendhilfe durch die wahrnehmbare Fehlentwicklung der Jugendhilfe. Die Kritik zentriert sich auf vier wesentliche Elemente:

- die Versäulung der Jugendhilfe,
- den einzelfall- und defizitorientierten Hilfeansatz,
- das Austrocknen der präventiven Jugendhilfe und
- die ausschließliche Professionalisierung der Jugendhilfe.

Die kritisierte Entwicklung ist sicher nicht den Finanzierungsstrukturen der Jugendhilfe alleine geschuldet. Ein Finanzierungssystem kann jedoch die fachpolitischen Handlungs- und Strukturprinzipien eines Hilfesystems begünstigen und stärken bzw. im Extremfall konterkarieren. Die bisherigen Finanzierungsstrukturen der Jugendhilfe haben nach Meinung vieler Experten den kritisierten Zustand unterstützt und befördert. Dies gilt auch für Berlin.

- Die Bildung und getrennte Steuerung von Etablierungen für präventive, ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen haben die Versäulung der Jugendhilfe befördert.
- Der Einzelfall- und Defizitansatz führte zu einer Ausweitung der erzieherischen Hilfen und die Finanzierung über Entgelte förderte professionelle Strukturen.
- Die Zuwendungsfinanzierung der präventiven und niedrigschwelligen Angebote führte zum

Austrocknen dieses Segments der Jugendhilfe, da Zuwendungen als „freiwillige Leistungen“ nach LHO auf Grund des Sparzwangs in Berlin gestrichen wurden und weiter gestrichen werden. Gleichzeitig verschwindet damit der Rest an ehrenamtlichem und freiwilligem Engagement in der Jugendhilfe.

Das Finanzierungssystem der Jugendhilfe in Berlin liefert mit der fachpolitisch berechtigten Kritik der Fehlsteuerung den Haushalts- und Finanzpolitikern frei Haus Argumente, hier beim Sparen die Axt anzusetzen. Dies ist auch kein Wunder bei einem Schuldenberg von ca. 50 Milliarden Euro und jährlichen Zinslasten von ca. 2,5 Milliarden Euro. Bei Zinslasten, die höher sind als der gesamte Sozialetat des Landes, wird in Berlin heftiger über die Sozialraumorientierung und Finanzierung der Jugendhilfe gestritten als an anderen Orten.

Motiviert durch das Gutachten der Scholz-Kommission und gestützt auf Ausgabenvergleiche mit anderen Stadtstaaten (Hamburg/Bremen), versucht der Finanzsenator die Jugendhilfeausgaben in den nächsten 5 Jahren um 50 % zu senken. 2001 betragen die Ausgaben in Berlin für erzieherische Hilfen ca. 450 Millionen Euro. Bis Ende 2006 sollen für die erzieherischen Hilfen nur noch 230 Millionen Euro ausgegeben werden.

Diesen finanziellen Kahlschlag bei den erzieherischen Hilfen unabhängig von den Rechtsansprüchen der Jugendlichen und Familien nach dem SGB VIII wird der Paritätische nicht akzeptieren. Andererseits müssen die freien Träger einen jugendpolitisch vertretbaren Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushaltes leisten, denn ohne eine Sanierung der Staatsfinanzen werden den nächsten Generationen enorme Lasten abverlangt und dies sind die Kinder und Jugendlichen von heute.

Landesbudget für Jugendhilfe

Für Berlin schlägt der Paritätische als Ausweg aus der Krise der Jugendhilfe deshalb vor, dass der Jugendhilfeetat in den nächsten fünf Jahren verbindlich zwischen Land und Bezirken vereinbart wird. Die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung werden hierbei nicht berücksichtigt, da der Paritätische eine Gutscheinförderung über die Eltern (KitaCard) präferiert.

Über eine Laufzeit von fünf Jahren wird eine jährliche pauschale Absenkung des Jugendhilfeetats fest vereinbart. Die Obergrenze der Absenkungsrate wird aus jugendpolitischer Sicht bei 3 %, aus fiskalischer Sicht bei 5 bis 6 % liegen. Hier muss ein politischer Kompromiss gefunden werden, der die Absenkung des Gesamtetats in den nächsten fünf Jahren verbindlich festlegt.

Mit diesem Vorschlag kann es gelingen, die legitimen Interessen der Finanzverwaltung auf Ausgabenabsenkungen auf den Gesamtetat zu beschränken. Die Jugendhilfe müsste dann mit einem jährlich reduzierten Gesamtetat auskommen. Wird an dieser Stelle keine Lösung gefunden, dann wird die Finanzverwaltung ständig bis in die untere Ebene der Jugendhilfe intervenieren, um ihre Sparziele auf der bezirklichen Ebene durchzusetzen. Die Folge wird eine technokratische Jugendhilfe sein, die ausschließlich über Fallzahlenbegrenzung und Entgeltabsenkungen die Probleme lösen will. Damit ginge der Ansatz der Sozialraumorientierung verloren und notwendigen fachlich orientierten Umsteuerungsprozessen würde der Boden entzogen.

Fazit: Der Konflikt zwischen der Jugend- und Fiskalpolitik muss über die Höhe des Gesamtetats der Jugendhilfe ausgetragen werden.

Verteilung des Landesbudgets auf die Berliner Bezirke

Die Mittel der Jugendhilfe müssen nach einem jugendhilferelevanten Indikatorenmodell auf die Berliner Bezirke verteilt werden. Diese Umsteuerung sollte ebenfalls in einem Fünf-Jahreszeitraum erfolgen. Hier ist schon ein Anfang gemacht. Im letzten Jahr wurden bereits 15 Prozent der Mittel „Hilfe zur Erziehung“ indikatorengestützt verteilt. In den nächsten Jahren sollten jährlich 20 Prozent der Mittel zusätzlich nach Indikatoren verteilt werden, so dass:

2003	35 %
2004	55 %
2005	75 %
2006	100 %

nach jugendhilferelevanten Faktoren verteilt werden.

Fazit: Durch eindeutige Festlegung des Gesamtetats der Jugendhilfe und eine Verteilung nach jugendhilferelevanten Indikatoren über einen fünfjährigen Zeitraum gewinnen die Bezirke Planungssicherheit. Alle Erfahrungen zeigen, dass Umsteuerungsprozesse ohne Planungssicherheit für die beteiligten Akteure misslingen.

Verteilung der bezirklichen Mittel auf die Leistungsanbieter durch Treuhandverträge

Für diesen Prozess schlägt der Paritätische vor, dass die Bezirke mit den Verbänden der Leistungsanbieter mehrjährige Treuhandverträge abschließen. In der Regel sollten diese Verträge ebenfalls auf fünf Jahre abgeschlossen werden.

Treuhandverträge sind öffentlich-rechtliche Verträge mit einem vielfältigen Gestaltungsspielraum. Gerade hier in Berlin gibt es vielfältige Erfahrungen mit Treuhandverträgen (LIGA-Vertrag, Treuhandvertrag zur Finanzierung der Drogenberatungsstellen, Stadtteilzentrenvertrag, Treuhandvertrag Marzahn-Hellersdorf, Treuhandvertrag Straffälligenhilfe).

Trotz der Unterschiedlichkeit der Verträge im Detail haben alle Verträge eine Gemeinsamkeit: Freie Träger und öffentliche Hand tragen gemeinsam die Verantwortung für leistungsfähige und klientenorientierte Versorgungsstrukturen. Die gemeinsame Verantwortung zwingt beide Seiten dazu, dass fachpolitische Ziele und knappe finanzielle Mittel zur Deckung gebracht werden müssen.

Treuhandverträge zur Finanzierung der Jugendhilfe sollten drei zentrale Punkte regeln:

1. das Leitbild und die Leitziele der Jugendhilfe,
2. ein Kooperationsgremium als zentrale Steuerungsebene der bezirklichen Jugendhilfe und
3. die Finanzierungsverfahren und -strukturen zwischen dem Jugendamt und den Trägern.

Leitbild und Leitziele

Als Leitbild der Jugendhilfe wird die Sozialraumorientierung festgeschrieben. Aus dem Leitbild sind folgende Leitziele abzuleiten:

- Präventive Maßnahmen und Projekte der offenen Kinder- und Jugendarbeit werden vorrangig gestärkt.
- Bei den erzieherischen Hilfen haben ambulante Hilfen Vorrang vor teilstationären, teilstationäre Hilfen haben Vorrang vor stationären Hilfen.
- Die Durchlässigkeit der Jugendhilfe wird gefördert.
- Die bezirkliche Jugendhilfeplanung orientiert sich an den sozialräumlichen Gegebenheiten der Bezirke.
- Die Zusammenarbeit der Jugendhilfe mit der Schule und der Nachbarschaftsarbeit wird festgeschrieben,
- Die Einbindung ehrenamtlicher/freiwilliger Aktivitäten wird gefordert und gefördert.
- Wirkungsanalysen aller Jugendhilfemaßnahmen werden regelmäßig veranlasst, damit sich Qualität statt Quantität durchsetzt.
- Das Erreichen der Leitziele wird durch eine permanente Evaluierung gesichert.
- Die öffentliche Hand betreibt selbst keine Einrichtungen mehr und konzentriert sich auf die Kernaufgabe der staatlichen Gewährleistungsfunktion.

Kooperationsgremium

- SGB VIII-rechtliche Anforderungen bilden die Basis bei der Struktur und Arbeitsweise des Kooperationsgremiums.
- Das Kooperationsgremium unterstützt die Jugendhilfeplanung und gewährleistet die Umsetzung.
- Das Kooperationsgremium gewährleistet die Qualitätsentwicklung der Jugendhilfe.
- Das Kooperationsgremium unterstützt das Controlling der Zielerreichung.
- Das Kooperationsgremium garantiert die Transparenz der Entscheidungsprozesse.
- Das Kooperationsgremium setzt sich zusammen aus Vertretern des Jugendamtes, Vertretern der freien Träger und externer Fachleute.

Finanzierungsverfahren und -strukturen

- Die Leistungs- und Finanzmittelflüsse werden auf der Grundlage wettbewerblicher Bedingungen gesteuert. Dies schließt Monopolstellungen für einzelne Träger aus.
- Ein Qualitäts- und Leistungswettbewerb wird zwischen den Trägern gefördert.
- Ein landeseinheitlicher Leistungsrahmen und landeseinheitliche Entgeltstrukturen bleiben bestehen, damit ein reiner Preiswettbewerb vermieden wird.
- Die Finanzmittel werden als Gesamtbudget für alle Leistungsbereiche der Jugendhilfe (ohne Kindertagesbetreuung) eingesetzt.
- Alle Finanzierungsarten nach SGB VIII und LHO können angewendet werden (Zuwendungs-, Leistungs- und Entgeltfinanzierung).
- Das Finanzierungsinstrument wird angewendet, das die Zielerreichung am besten unterstützt.
- Die Mittel, die in einem Haushaltsjahr nicht ausgegeben werden, können auf die nächsten Haushaltsjahre übertragen werden.
- Für den administrativen Steuerungsprozess der Mittelflüsse werden externe Dienstleister eingesetzt. Nach vorliegenden Erfahrungen können damit die Verwaltungskosten auf 3 - 4 Prozent des Finanzierungsvolumens gesenkt werden.

Zusammenfassung

Die Festlegung eines Gesamtbudgets der Jugendhilfe und die Verteilung auf die Bezirke über einen Zeitraum von fünf Jahren gewährleistet, dass trotz sinkender Geldressourcen die Jugendhilfe weiterhin ihre Aufgaben wahrnehmen kann, da Planungssicherheit bei gleichzeitiger Flexibilität für die Bezirke garantiert wird.

Das Treuhandvertragsmodell institutionalisiert den Interessensausgleich und setzt einen transparenten Rahmen für den Aushandlungsprozess zwischen dem öffentlichen Träger und den freien Trägern.

Die nach dem SGB VIII geforderte vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen Träger und den freien Trägern wird durch dieses Modell gefördert.

Botschaft des Forums 3 an die Teilnehmer/innen des folgenden Podiums

Das Forum 3 hält zur Einführung von Sozialraumorientierung ein sozialpolitisches Rahmenkonzept für ganz Berlin und Planungssicherheit für mindestens fünf Jahre in finanzieller Hinsicht für erforderlich. Nur unter dieser Voraussetzung kann eine qualifizierte Jugendhilfe einen substantziellen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Forum 4: Planung und Steuerung im Sozialraum

Territorial organisierte Planung und Steuerung richtet den Blick auf spezifische Orte und die Zusammenhänge von sozialen Lebenslagen und Lebensumwelt und deren Wirkung auf die Individuen im Sozialraum. Bei der derzeit festzustellenden Krise der öffentlichen Finanzen geht es auch um das Einbeziehen zusätzlicher (immaterieller) Möglichkeiten in der Jugendhilfe. Das sozialstaatliche Ziel der Prävention und die Bereitstellung einer angemessenen Grundversorgung

mit Jugendhilfeleistungen, auch der sozialraumübergreifenden Bedarfe, sollen gewährleistet werden. Nutzer und Anbieter sind in einem dialogischen Prozess daran zu beteiligen.

Dieses Forum befasste sich anhand von konkreten Beispielen mit den Zusammenhängen zwischen sozialer Lage und den daraus abgeleiteten planerischen Handlungs- und Bewältigungsstrategien. Ergänzende Beispiele aus Berliner Bezirken haben exemplarisch verschiedene Herangehensweisen verdeutlicht. Das Forum hat sich mit den daraus abgeleiteten Folgerungen und Fragen befasst und Handlungsempfehlungen für die Praxis erarbeitet.

Bruno Pfeifle

Impulsreferat: Regionale Koordination der Jugendhilfe - ein Steuerungsmodell

Der Beitrag gliedert sich in drei Teile:

1. Einbettung in die Gesamtentwicklung der Jugendhilfe in Stuttgart;
2. die Steuerungsziele, die mit diesem Modell umgesetzt werden sollen;
3. das Steuerungsmodell als solches, seine Entstehungsgeschichte und Prozess und Stand seiner Einführung.

Zu Beginn einige **Hintergrundinformationen** zur Stadt Stuttgart

Stuttgart hat derzeit ca. 580 000 Einwohner. Die Stadt gliedert sich in 23 politische Bezirke. Das Jugendamt hat im Zuge seiner organisatorischen Weiterentwicklung in den 90er Jahren (konsequente Regionalisierung und Dezentralisierung seiner Angebote und Leistungen; Abschaffung von Fachabteilungen zugunsten regionaler, fachbereichsübergreifender Abteilungen) das Stadtgebiet in zehn Steuerungsbereiche der Jugendhilfe eingeteilt. Diese Gliederungen sind der strukturelle Hintergrund für die Regionale Trägerkoordination, die in diesem Beitrag vorgestellt wird.

1. Sozialraumorientierung in Stuttgart seit 1992



2. Die Steuerungsziele

Lebensweltorientierung ist das fachliche Oberziel des Steuerungsmodells.

Lebensweltorientierung lenkt den Blick auf Sozialräume, die mit den ihnen innewohnenden Chancen und Risiken, Ressourcen und Stressfaktoren die räumliche Bezugsgröße für die Lebenswelt von Bewohnern/Bewohnerinnen darstellen. Für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe stellen sich die Fragen: Was bietet der Sozialraum an Potenzialen, Ressourcen oder eben Einschränkungen und Risiken? Welche Bedeutung haben diese jeweils für die Lebenswelten der Bewohner/innen? Und welcher spezielle Auftrag leitet sich daraus dann für Arbeitsansätze und Angebotspalette der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ab? Dabei geht es darum, einen ganzheitlichen Blick auf die Lebenssituation der Adressaten und ihr Umfeld zu entwickeln, nicht mit dem Blick der Spezialisten nur einzelne Ausschnitte daraus herauszugreifen.

Dazu gibt es zwei Zugänge:

- den lebensweltlichen Blick in den einzelnen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe weiterzuentwickeln,
- handlungsfeldübergreifende Sichtweisen zu fördern.

Beides soll mit dem Steuerungsmodell erreicht werden; es geht um die Ausrichtung aller Anbieter von Kinder- und Jugendhilfe in einem bestimmten Einzugsgebiet (= Steuerungsraum) auf die Bedarfslagen in diesem Raum, der sich aus unterschiedlichen Sozialräumen zusammensetzen kann.

Wir wollen im einzelnen, dass

- die in diesem Raum aktiven Akteure der Kinder- und Jugendhilfe gemeinsam Verantwortung übernehmen für die dort notwendigen Angebotsentwicklungen,

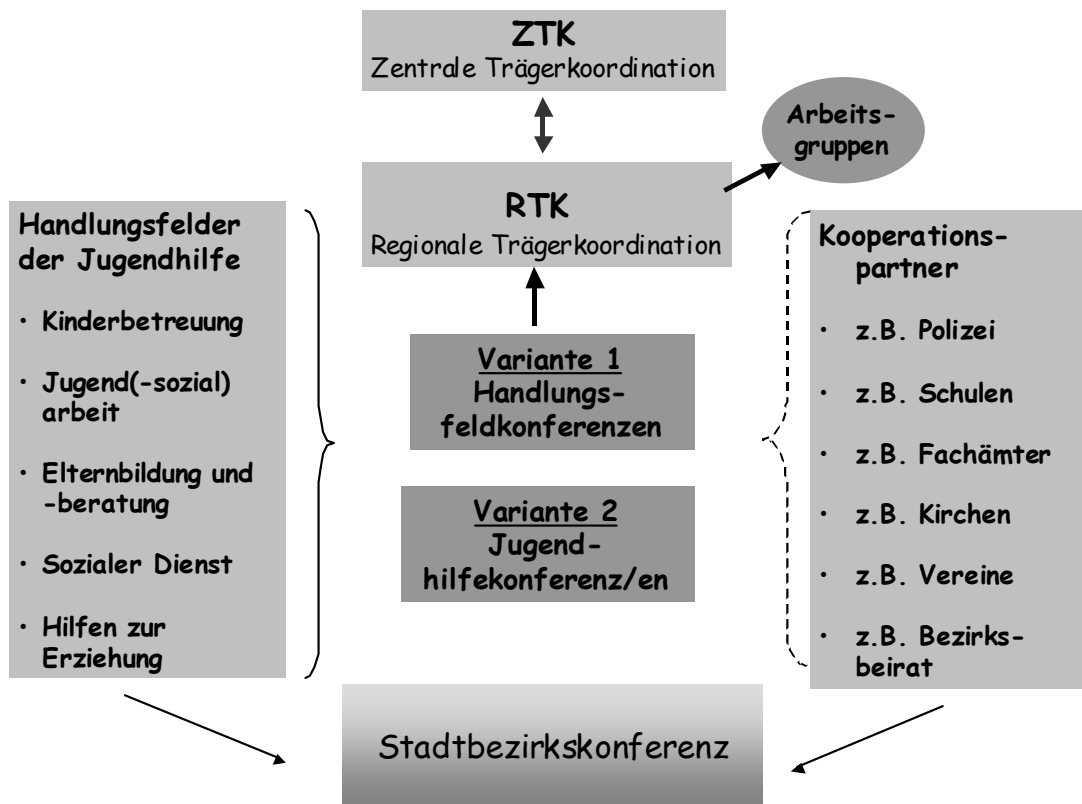
- Interessen und Anliegen der Kinder, Jugendlichen und Familien rascher und besser erkannt werden und ihre Berücksichtigung in allen Bereichen der Kommunalpolitik gefördert wird,
- zielgerichtet die Ressourcen der Jugendhilfe (Zeit, Geld, Konzepte, Fortbildungen usw.) auf die Bedarfe im Steuerungsraum ausgerichtet und ggf. träger- und/oder angebotsübergreifend gebündelt werden,
- bei kurzfristig auftretenden neuen Bedarfslagen im Steuerungsraum angebots-/träger-/handlungsfeldübergreifend und verschiedenste Ressourcenquellen nutzend neue, improvisierte gemeinsame Lösungen entwickelt und umgesetzt und Entwicklungen „an den Rändern der Handlungsfelder“ bzw. handlungsfeldübergreifend möglich werden,
- Ressourcenquellen auch außerhalb des sozialen Sektors aufgespürt und erschlossen werden (lokale Wirtschaft, Vereine, Bürgerengagement) und
- in der Summe die Leistungsfähigkeit und Integrationskraft des Gemeinwesens gestärkt und die Lebensverhältnisse dort verbessert werden.

Darüber hinaus geht es auch darum, dass fachliche Leitlinien und sozialpolitische Ziele zuverlässig in die regionalen Bereiche hinein kommuniziert und in der Umsetzung systematisch an die jeweiligen lokalen Verhältnisse angepasst werden und vice versa, dass Entwicklungen, Sichtweisen und Empfehlungen aus den Regionen ein stärkeres Gewicht in den jeweiligen Zentralen des öffentlichen und der freien Träger erhalten.

3. Das Steuerungsmodell

Im Kern geht es bei dem Modell um Steuern über eine mit Mandat und Geld versehene räumliche Vernetzung von Handlungsfeldern und Trägern der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die systematische Herstellung von Fachöffentlichkeit. Konkret sieht das folgendermaßen aus¹:

Schaubild zur regionalen Trägerkoordination der Kinder- und Jugendhilfe in Stuttgart(RTK)



¹ Ausführliche Beschreibung s. Landeshauptstadt Stuttgart, 2002; die Aufgaben der Gremien sind ausführlich beschrieben in der vom ZTK verabschiedeten Geschäftsordnung.

3.1 Die Strukturelemente des Modells

Das Gremium „**ZTK**“, **Zentrale Trägerkoordination**, bildet im Prinzip die Zentralen der Trägerlandschaft der öffentlichen und der freien Jugendhilfe in Stuttgart ab², entweder über Topmanagementvertreter/innen oder über Geschäftsführer/innen, Sprecher/innen von Verbänden und Trägerkooperationsgremien (Liga).

Dieses Gremium ist Urheber des Regionalen Steuerungsmodells und hat nach dessen Erprobung (1998 - 2000) in einem Bereich (Stuttgart-Süd) dessen flächendeckende Einführung beschlossen und im März 2002 einen entsprechenden Beschluss des Jugendhilfeausschusses herbeigeführt. Entstanden ist das ZTK aus der ursprünglichen Lenkungsgruppe des gemeinsamen Projektes von Jugendamt und freien Trägern „Neue Steuerungssysteme der Jugendhilfe“, das auf Initiative der freien Träger zustandekam, die die Entwicklung der „Neuen Steuerung“ im Kontext der Verwaltungsreform nicht allein dem Jugendamt überlassen wollten.

Die zweite Wurzel des Modells ist die Organisationsentwicklung des Jugendamtes, die zu einer Auflösung von Fachabteilungen zugunsten regionaler handlungsfeldübergreifender Organisationsformen geführt hat. In der Praxis zeigte sich sehr schnell, dass der regionale Blick über das Jugendamt hinaus auch die freien Träger einschließen sollte.

Die Grundversion des Regionalen Steuerungsmodells besteht aus den Elementen Stadtbezirkskonferenz, den Handlungsfeldkonferenzen und dem Gremium der Regionalen Trägerkoordination (RTK) sowie temporären Arbeitsgruppen. Alternativ zu den Handlungsfeldkonferenzen gibt es in einzelnen Steuerungsräumen aufgrund der räumlichen Situation sog. Jugendhilfekonferenzen.

Die **Stadtbezirkskonferenz** ist ein offenes Gremium, in dem nicht nur alle Handlungsfelder und Einrichtungen der Jugendhilfe (s. linke Seite

des Schaubildes) vertreten sind, sondern nach Möglichkeit auch alle weiteren Einrichtungen und Dienste der sozialen Infrastruktur und der angrenzenden Bereiche wie z. B. Schulen, Polizei, Kirchen, lokale Agenda-Gruppen, Stadtplanung, Bürgervereine etc. (rechte Seite des Schaubildes). Hier geht es um den Austausch und die Kooperation über den Bereich der Jugendhilfe hinaus, mit dem Ziel, einen ressortübergreifenden Blick auf einen Bezirk zu erhalten, andere Ressourcen zu erschließen. Sie tagt zweimal im Jahr.

In der Stadtbezirkskonferenz werden sozialraumbezogene Entwicklungsziele erarbeitet sowie Hinweise gegeben, wo handlungsfeldübergreifende Sicht- und Handlungsweisen angezeigt sind. Die Empfehlungen einer Stadtbezirkskonferenz fließen zum einen in die Arbeit der Handlungsfeldkonferenzen und das jeweilige Regionale Koordinationsgremium ein. Sie können sich aber auch an die anderen Arbeitsbereiche richten, z. B. an den Bezirksbeirat oder das Stadtplanungsamt.

Es sind 23 Stadtbezirkskonferenzen vorgesehen. Für die Organisation, Einladung, Moderation etc. ist das RTK zuständig.

Die **Handlungsfeldkonferenzen** sind im Prinzip eine Vollversammlung aller Anbieter in einem Handlungsfeld der Jugendhilfe, vertreten durch deren Leitungskräfte bzw. durch Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die hierfür vom jeweiligen Träger einen entsprechenden Auftrag und Entscheidungsspielraum erhalten. Grundsätzlich können in den Handlungsfeldkonferenzen regelmäßig Kooperationspartner teilnehmen (z. B. Vertreter und Vertreterinnen der Schulen, Polizei, örtliche Initiativen ...). Im Bereich der Jugendhilfe gibt es folgende Handlungsfelder

- Kinderbetreuung
- Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit
- Elternbildung/Beratung
- Soziale Dienste
- Hilfe zur Erziehung

² Es besteht aus den Geschäftsführern/Vorständen des örtlichen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, des Stuttgarter Jugendhaus e. V., des Stadtjugendringes, der Evang. Kirchenpflege und je eines evangelischen (EVA) und katholischen Trägers (Caritas) als Vertreter des Arbeitsgremiums der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe der Liga der Wohlfahrtspflege. Seitens des öffentlichen Trägers sind der Jugendamtsleiter, der Verwaltungsleiter des Jugendamtes, die drei regionalen Abteilungsleiter sowie die Leiterin der Jugendhilfeplanung Mitglied des ZTK.

Je nach Anzahl der Anbieter bilden diese Handlungsfelder eine einzelne Handlungsfeldkonferenz (z. B. HK Kindertageseinrichtungen) oder sie schließen sich zu einer übergreifenden HK, z. B. „Bildung, Beratung und Soziale Dienste“ zusammen. Sie tagen mindestens viermal im Jahr.

Es gibt Steuerungsbereiche, in denen Teilgebiete so vom Rest des Bereiches abgetrennt sind, dass eine gemeinsame Koordination keinen Sinn macht. In diesen Fällen schließen sich die Anbieter, die in diesem Teilgebiet aktiv sind, handlungsfeldübergreifend zu einer **Jugendhilfekonzferenz** zusammen.

Die Konferenzen sind für die Koordination und systematische Weiterentwicklung ihres Handlungsfeldes bzw. der Jugendhilfe zuständig. Sie tagen mindestens viermal im Jahr.

Ergebnisse der Konferenzen gehen zunächst in das Regionale Koordinationsgremium, das sie mit den Sichtweisen anderer Handlungsfelder verknüpft. Diese Verknüpfung orientiert sich an folgenden Fragen:

- Lassen sich Ressourcen gemeinsam nutzen?
- Können übergreifende Lösungen erarbeitet werden?
- Sollen sich andere Handlungsfelder bzw. Konferenzen ebenfalls mit den festgestellten Entwicklungen beschäftigen?

Jede Handlungsfeld-/Jugendhilfekonzferenz wählt i. d. R. zwei **Sprecher/innen**.

Diese vertreten gleichzeitig auch das Handlungsfeld bzw. die Jugendhilfekonzferenz im RTK. Daher sollen sie aus dem Bereich der Jugendhilfe kommen. Die Sprecher/innen sollen eine regelmäßige Teilnahme im RTK gewährleisten können. Die Mitwirkung in der regionalen Trägerkoordination ist vom zuständigen Träger als Dienstaufgabe zu definieren.

Die „**RTK**“, **Regionale Trägerkoordination**, ist ausschließlich ein Gremium der öffentlichen und freien Jugendhilfe. Nur auf Einladung ist die Teilnahme von Kooperationspartnern oder externen Experten möglich.

In der regionalen Trägerkoordination sind über die Sprecher/innen der Handlungsfeld-/Jugendhilfekonzferenzen alle Handlungsfelder und eine größtmögliche Trägervielfalt vertreten. Bei den Vertre-

tern/Vertreterinnen soll es sich um die Einrichtungsleitungen handeln oder um Mitarbeiter/innen, die hierfür vom **jeweiligen Träger** einen entsprechenden Auftrag und Entscheidungsspielraum erhalten. Zusätzlich ist der/die jeweils regional zuständige Jugendhilfeplaner/in dort vertreten und, soweit vorhanden, der/die örtlich tätige Gemeinwesenarbeiter/in. Dieses Gremium tagt vier- bis fünfmal im Jahr. Es wird künftig 18 solcher Gremien geben.

Der/die Vorsitzende der regionalen Trägerkoordination wird aus dem Kreis der RTK-Mitglieder mit einfacher Mehrheit auf die Dauer von zwei Jahren gewählt. Der/die Vorsitzende ist Ansprechpartner/in für die Belange der Jugendhilfe im zuständigen Bereich. Er/sie sichert die Verbindung zum Bezirksbeirat und zur Zentralen Trägerkoordination. Die Geschäftsführung wird durch die/den regional zuständigen Jugendhilfeplaner/in bzw. Jugendhilfeplaner des Jugendamts geleistet.

Die regionale Trägerkoordination (RTK) ist ein wichtiges Instrument zur Abstimmung und Koordination der Angebote und Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe im jeweiligen Sozialraum. Es dient der Informationsverteilung und dem handlungsfeldübergreifenden Wahrnehmen und Handeln. Die Absprachen und Empfehlungen im RTK haben eine hohe Verbindlichkeit sowohl für die Handlungsfeld-/Jugendhilfekonzferenzen als auch für die zentralen Anschlussstrukturen. Dies können insbesondere sein:

- Die Benennung lokaler Bedürfnisse und Aushandlung/ Ermittlung spezifischer Bedarfskonstellationen
- Die Erstellung von Prioritätenlisten
- Die Erarbeitung von fachlich begründeten Empfehlungen und Stellungnahmen im Vorfeld jugendpolitischer Entscheidungen
- Die Verknüpfung von Projekten, Initiativen und anderen Angeboten mit dem Ziel einer bedarfsgerechten regionalen Versorgungsstruktur
- Die Herstellung von Adressatennähe durch Betroffenenbeteiligung
- Öffentlichkeitsarbeit zu Themen und Anliegen der Jugendhilfe im Sozialraum
- Als Expertengremium hat es zudem die Aufgabe, für den jeweiligen Sozialraum Informationen und Einschätzungen an die Jugendhilfeplanung zu liefern

In das Gremium *Regionale Trägerkoordination* werden Informationen, z. B. aus der Zentralen Trägerkoordination, aus den Handlungsfeldkonferenzen oder von der Jugendhilfeplanung, eingespeist und verteilt, handlungsfeldübergreifendes Wahrnehmen und Handeln gesichert, Entscheidungen und Aktivitäten koordiniert und moderiert sowie Verbindlichkeit der Absprachen hergestellt. Gleichzeitig ist die regionale Trägerkoordination das Bindeglied zur *Zentralen Trägerkoordination*. Das RTK ist verantwortlich für Planung und Durchführung der Stadtbezirkskonferenzen. Es legt ein Jahresarbeitsprogramm fest, dabei ist die Bearbeitung der Anregungen/Empfehlungen aus den Stadtbezirkskonferenzen zu sichern.

Die Gremien Regionale Trägerkoordination sind mit einem Budget ausgestattet, das sie selber verwalten und über dessen Verteilung sie eigenständig entscheiden. Je nach Größe des Steuerungsbereiches variiert das jährliche Budget in der Höhe von ca. 1.700 € bis zu 8.100 €. Damit soll unterstützt werden, dass sie zeitlich befristete, trägerübergreifende Lösungsansätze und Maßnahmen eigenverantwortlich initiieren und durchführen können.

Bei Bedarf können **Temporäre Arbeitsgruppen** installiert werden, wenn zeitlich befristete Projekte oder regionale Aktionen durchzuführen sind.

3.2 Stand der Umsetzung Ende 2002 und praktische Erfahrungen

Das Modell wurde zunächst in einem Stadtbezirk erprobt und ausgewertet (1998 - 2000). Obwohl das Modell dort zunächst auf heftigen Widerstand der vorhandenen Stadtteilrunde gestoßen war, lautete die Empfehlung der Beteiligten nach der Erprobung, es beizubehalten und mit den empfohlenen Modifikationen flächendeckend umzusetzen. Derzeit läuft dieser flächendeckende Einführungsprozess. Die Prozessverantwortung liegt bei den vier regional zuständigen Jugendhilfeplanerinnen und -planern, die jeweils im Tandem mit Mitgliedern des ZTK (als inhaltlich für das Modell Verantwortlichen) in 18 Bereichen³ mehrteilige Auftaktveranstaltungen durchführen. Im Rahmen der Auftaktveranstaltungen wird mit den Einrichtungen

vor Ort das Steuerungsmodell - wo nötig, an die örtlichen Gegebenheiten angepasst - etabliert. Darauf vorbereitet wurden alle Akteure der Kinder- und Jugendhilfe durch ein gemeinsames Schreiben der ZTK-Mitglieder und - dies scheint bei den einzelnen Trägern unterschiedlich praktiziert worden zu sein - durch trägerinterne Information und Überzeugungsarbeit.

Das Steuerungsmodell stößt auf eine langjährige Tradition von Stadtteilrunden, das heißt auf seit Jahrzehnten gewachsene, je nach Stadtteil unterschiedlich ausgeprägte dezentrale Vernetzungsstrukturen im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Deren Geschichte reicht bis in die Jahre 1968 zurück und ist eng verknüpft mit der Gemeinwesenarbeit. Stadtteilrunden sind eine Initiative von unten, von der Basis; das Engagement darin hängt von der Einsicht und dem Engagement einzelner Personen und Träger ab. Lediglich der ASD hatte ausdrücklich einen Auftrag, Stadtteilrunden zu fördern und zu unterstützen und ggf. die Geschäftsführung zu übernehmen. Eine aktive, manchmal auch tragende Rolle in diesen Stadtteilrunden spielten auch Akteure, die nicht der Jugendhilfe zuzurechnen sind: beispielsweise Pfarrer, Jugendpolizisten/Jugendpolizistinnen, Schuldirektor(inn)en, Lehrer/innen, Bezirksvorsteher/innen, Bibliotheksleiter/innen.

Die RTK-Strukturen sind einerseits eine Weiterentwicklung dieser Stadtteilrunden und andererseits ein Bruch mit eingespielten und lieb gewordenen Gewohnheiten und Traditionen.

Die Weiterentwicklung besteht in der Verbindlichkeit und Verlässlichkeit der Vernetzung. Das bedeutet im einzelnen:

- Alle Akteure der Kinder- und Jugendhilfe sind einzubeziehen, die Mitwirkung in den Gremien ist nicht beliebig und freiwillig. Das RTK hat die Verpflichtung, alle ins Boot zu holen.
- Die Zeiten für die Treffen sind so zu legen, dass auch alle (auch Ehrenamtliche, so vorhanden) teilnehmen können.
- Kooperation wird auch dann gesucht, wenn auf der persönlichen Ebene keine so großen

³ Ursprünglich war geplant, das RTK an den 10 Steuerungsregionen der Jugendhilfe zu orientieren; diese erwiesen sich aber teilweise als zu inhomogen von ihrer räumlichen Binnengliederung und so wurden einzelne Steuerungsregionen weiter untergliedert, so dass wir künftig 18 RTK-Gremien haben werden.

Sympathien sind, wenn Beziehungen konfliktreich sind - dann sind Konflikte zu bearbeiten, nicht die Kooperation aufzugeben.

- Die Aufgabenerfüllung hängt nicht von Lust, Zeit, Engagement und Einsicht Einzelner ab, sondern wird als „Verpflichtung“ verstanden, Verpflichtung nicht aufgrund von Dienstaufträgen, sondern aufgrund gemeinsamer Vereinbarungen und Absprachen.
- Es wird gemeinsam Verantwortung für den Sozialraum übernommen, das heißt: Die Aufgaben werden in den Stadtbezirkskonferenzen, in den Handlungsfeldern, im RTK, aufgrund von gemeinsamen Erkenntnissen über Entwicklungen im Stadtteil kollektiv und systematisch ermittelt.
- Da die Kooperationsstrukturen innerhalb des Jugendhilfesystems mit der Linie abgestimmt sind, gewinnen die Kooperationsanliegen auch an Kraft, weil es ein mit allen „Linienspitzen“ abgestimmtes Mandat zur Kooperation gibt.
- Themen aus der Region, die nicht dezentral zu lösen sind, sondern z. B. andere Ämter betreffen oder letztlich einen politischen Beschluss brauchen, werden nicht zufällig „irgendwo“ eingespeist (mit ungewissem Erfolg), sondern es gibt klare und verbindliche abgesprochene Wege.
- Die Erwartung an eine höhere Verbindlichkeit in den RTK-Strukturen bewirkt automatisch auch eine höhere Verbindlichkeit „der Zentrale“ (in Gestalt des ZTK) gegenüber den dezentralen Gremien und deren Anliegen. Wenn aus den Stadtteilen Anliegen an die Zentrale transportiert werden, muss sich diese damit befassen (anders als bei den bisherigen Stadtteilrunden, die allenfalls jemanden von der Zentrale „gewinnen“ konnten, aber keinen Anspruch auf eine Reaktion hatten).

Der Bruch besteht in Folgendem:

- Das Steuerungsmodell bezieht sich nur auf die Kinder- und Jugendarbeit.
- Dies löst bei bisher sehr engagierten Stadtteilrundenmitgliedern, die nicht der Jugendhilfe zugehörig sind, also z. B. Vertreter/innen von

Schule, Polizei, Kirchen, Stadtteilbibliothek, Bewährungshilfe, große Irritationen aus. Sie können zwar in den Stadtbezirkskonferenzen und Handlungsfeldkonferenzen weiter mitarbeiten, das ist sehr erwünscht, aber sind z. B. nicht in das RTK wählbar.

- Der Grund ist: Die RTK-Struktur ist letztlich eine reine Jugendhilfe-Steuerungsstruktur. Wir haben kein politisches Mandat für eine weitergehende Vernetzung und sehen derzeit auch keine Chance dafür, so etwas in Stuttgart zu erreichen.
- Das Steuerungsmodell für die Gremien der Handlungsfeld-/Jugendhilfekonferenzen sieht vor, dass hier Leitungskräfte oder von ihnen Beauftragte teilnehmen. In den Stadtteilrunden waren es bisher oft sehr engagierte Basismitarbeiter/innen.
- Die handlungsfeldübergreifenden Gremien - die Stadtbezirkskonferenzen und die RTK-Gremien - tagen nicht mehr monatlich und so fallen der „informelle Austausch und die damit verbundenen kurzen Wege in der Alltagsarbeit“ weg bzw. kommen zu kurz. Hierin wird vor allem der große Vorteil der bisherigen Stadtteilrunden gesehen.
- Das Engagement einzelner „Protagonisten der Vernetzung“ wird ersetzt durch eine Struktur und dadurch scheinen diese Personen bzw. deren Engagement an Bedeutung zu verlieren.

Durchweg stößt die Einführung des RTK-Modells zunächst auf Widerstand der Stadtteilrunden. Dies war auch bei der Erprobung in Stuttgart-Süd der Fall, aus den eben genannten Gründen. Gleichwohl kamen die Beteiligten nach der mehrjährigen Erprobung zum Ergebnis, dass die Vorteile der neuen Struktur eine flächendeckende Einführung nahelegen. Ich will zum Abschluss - sehr knapp - ein kleines Projekt aus der Erprobungsphase beschreiben, an dem die Vorteile der RTK-Struktur deutlich werden⁴.

Praxisbeispiel Heslacher Wand

Dem ASD fiel auf, dass sich im Bereich der Heslacher Wand die Erziehungshilfefälle häuften. Zu diesem Zeitpunkt lebten in diesem Quartier

⁴ Ausführlicher s. Landeshauptstadt Stuttgart, 2002.

48 Kinder und Jugendliche, neun Hilfen zur Erziehung waren schon bewilligt, weitere Anträge lagen vor. Besagtes Gebiet besteht aus elf Wohnblocks der SWSG, mit hoher Problemdichte und wenig Spielmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche. Aufgrund der demografischen Entwicklung und Belegungspolitik der SWSG hatte sich die Bewohnerstruktur verändert: Die bisherigen Bewohner, nun alte Leute, starben, es wurden Familien mit zum Teil mehr als vier Kindern zugewiesen. Die Bewohner gehören den unterschiedlichsten Ethnien an. Den über HzE eingesetzten Familienhelfern/Familienhelferinnen war aufgefallen, dass es dort eine ganze Reihe von unbetreuten Kindern gab, die sich zu den von ihnen betreuten Kindern gesellten, wenn sie mit diesen etwas im Freien unternahmen.

Aufgrund der Problemanzeige des ASD im RTK wurde die Aufmerksamkeit auf dieses Quartier gerichtet und in Handlungsfeldkonferenzen eine Einschätzung der Situation eingeholt. Über die Rückberichte im RTK kam es zu einem „Runden Tisch Heslacher Wand“ (temporäre Arbeitsgruppe). Daran beteiligten sich die Wohnbaugesellschaft SWSG, das Amt für Liegenschaften und Wohnen, die Polizei, die Mobile Jugendarbeit Süd, mehrere Vertreterinnen der an das Gebiet angrenzenden Kindertagesstätten, die über HzE eingesetzten Familienhelfer/innen und der ASD.

Um es kurz zu machen: Die Ideensammlung mündete am Ende in folgende Aktivitäten: Die ohnehin vor Ort aktiven Familienhelfer/innen boten den Sommer über, finanziert über zusätzliche Honorarstunden, einmal in der Woche ein dreistündiges

Freizeitprogramm im Freien für die Kinder an. Dieses wurde sehr gerne angenommen und es gelang, über die Kinder Elternkontakte zu knüpfen und bei Nachbarschaftskonflikten zu vermitteln. Im weiteren wurde dann beschlossen, in Kooperation von Jugendhaus, einem städtischen Waldkindergarten und dem ASD, unter Mitwirkung eines den Familien schon bekannten Familienhelfers, das Freizeitprogramm im Kindergarten fortzuführen. Auch die Jugendfarm und die Mobile Jugendarbeit sind bereit, sich an einzelnen Programmveranstaltungen zu beteiligen. Dabei soll geklärt werden, ob mittelfristig ein zusätzlicher Bedarf an niedrigschwelligen Jugendhilfeangeboten vorliegt. Die Projektkoordination haben die Leitungen des Jugendhauses und des ASD übernommen, die regelmäßig im RTK berichten.

Auch in der früheren Stadtteilrunde wäre das Problem vermutlich auf die Tagesordnung gekommen. Hätte sich niemand aus der Runde der Sache angenommen, wäre vermutlich ein Auftrag an die Jugendhilfeplanung ergangen, für ein zusätzliches Angebot zu sorgen.

Hätte sich jemand der Sache angenommen, gäbe es dennoch einen Unterschied. Im RTK war vereinbart worden war, gemeinsam die Situation zu analysieren und nach Lösungen zu suchen. Dies war dann quasi ein Projektauftrag an alle, die für Kinder, Jugendliche, Familien in diesem Quartier zuständig sind. Es ist ein Unterschied, ob die Leiterin des ASD an das Jugendhaus herantritt und eine Idee hat und den anderen gewinnen will, mitzumachen oder ob da ein Auftrag des RTK dahintersteht.

Gerard Juraschek

Impulsreferat: Sozialindikatoren und Steuerungsmöglichkeiten

Grundsätzliche Bemerkungen:

Forum 4 des 2. Fachpolitischen Diskurses „Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe“ beschäftigt sich mit Zusammenhängen zwischen sozialer Lage, Planung und Steuerung im Sozialraum.

Vorliegender Bericht geht auf konkrete Arbeitsansätze im Jugendamt des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg ein, die diesen Zusammenhängen Rechnung tragen und sich

- auf die Erarbeitung und variable Nutzbarmachung eines Indikatorenmodells für Steuerungszwecke zur Planung präventiver Angebote gemäß §§ 11 und 16 SGB VIII

und

- auf die laufende Umsteuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung im Rahmen eines Neuzuschnitts der drei Regionen des Regionalen Sozialpädagogischen Dienstes und eines darauf aufbauenden Interessenbekundungsverfahrens „Hilfen zur Erziehung“

beziehen.

Zunächst einige Ausführungen zur:

Anwendung eines Indikatorenmodells als Entscheidungshilfe für die Umsteuerung im Bereich präventiver Arbeit

Um die mit Prävention verbundenen sozialstaatlichen Ziele und damit eine angemessene Grundversorgung mit entsprechenden Jugendhilfeleistungen auch angesichts der anhaltend schwierigen Haushaltslage weiter absichern zu können, bedurfte es einer veränderten Form der Steuerung, sollte Kinder- und Jugendarbeit in kommunaler und freier Trägerschaft als rechtsverpflichtend vorzuhaltender Bereich der Jugendhilfe weiter gesichert werden und das Jugendamt auf einem Minimalniveau von Grundversorgung auch künftig Angebote in notwendiger Quantität und Qualität vorhalten können.

Die Zuwendungsmittel für freie Träger der Kinder- und Jugendarbeit wurden im Jahr 2001 im Zuge der Fusion der Bezirke Friedrichshain und Kreuzberg erstmalig unter dem Aspekt einer Ermittlung von Budgets für soziale Räume in den beiden Ortsteilen vergeben (dieser eng gefasste Ansatz grenzt sich noch ab von einem weitergehenden Verständnis von Sozialraum-Budgetierung).

Grundlage war eine modellhafte Betrachtung des künftigen Gesamtbezirkes, wonach die Altersgruppe der 6- bis 25-Jährigen (Bezugsgröße der Bedarfsermittlung für Plätze in Kinder- und Jugendfreizeitstätten im Land Berlin) zur Ermittlung der Zuwendungsanteile für die beiden Ortsteile herangezogen wurde.

Dies wurde mit dem Auftrag an die Jugendhilfeplaner verbunden, für das Folgejahr 2002 das vorliegende Verfahren durch Hinzuziehung regelmäßig erhebbarer und damit geeigneter sozialer Indikatoren qualitativ weiter zu entwickeln und dieses auf das bezirkliche Sozialraummodell anzuwenden.

Im Rahmen einer Arbeitsgruppe „Indikatoren“ des Jugendhilfeausschusses wurde unter maßgeblicher Beteiligung des Fachbereiches 1 des Jugendamtes, Jugend- und Familienförderung, und auch der Jugendhilfeplanung an einer tragfähigen, gemeinsamen Lösung gearbeitet.

Diese beinhaltete schließlich die Indikatoren „Bevölkerungsanteil 6 - < 25 Jahre/gesamt“ mit einer Wichtung von 70 % (Zielgruppe für Angebote der Kinder- und Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII ist diese Altersgruppe insgesamt), „Bevölkerungsanteil 6 - < 25 Jahre/nicht deutsch“ mit einer Wichtung von 15 % und „Bezieher von Hilfen zum Lebensunterhalt/Gesamtauswertung Soz/Jug“ mit einer Wichtung von ebenfalls 15 %.

Unter Einbeziehung konkreter Datenlagen aus dem o. g. Indikatorenmodell erfolgte nun erstmalig für das Jahr 2002 die Erarbeitung eines Strukturvorschlags für die Förderung freier Träger der Jugendhilfe für den Bereich der offenen Angebote nach § 11 SGB VIII durch die Jugend- und Familienförderung des Jugendamtes im Umfang der für den Bereich präventiver Arbeit zugewiesenen Haushaltsmittel.

Dieser Prozess wurde für das Haushaltsjahr 2003 qualifiziert fortgesetzt, indem die Jugend- und Familienförderung in enger Abstimmung mit der Leitung des Jugendamtes zum Oktober 2002 ein Eckpunkte-Papier mit Rahmenkriterien zur Umstrukturierung erarbeitete und auf dieser Grundlage Mindestbedarfe in der Kinder- und Jugendarbeit sozialraumkonkret untersetzte.

Die Rahmenkriterien bezogen sich auf sozialräumliche Finanzausschüttungen nach dem entwickelten Indikatorenmodell, auf eine Angebots- und Standortverdichtung, ein ausgewogenes Verhältnis von offener Kinder- und Jugendarbeit, mobiler Kinder- und Jugendarbeit, Angebotsvielfalt und dem angemessene personelle und konsumtive Ausstattungen im Sozialraum.

Pro Ortsteil war mindestens ein auf die Zielgruppe Mädchen und junge Frauen und auf die Familienbildung und Familienförderung ausgerichteter Standort zu erhalten. Für den Bezirk insgesamt sollten neben der sozialraumbezogenen offenen Kinder- und Jugendarbeit bestimmte zielgruppen- und themenspezifische Angebote vorgehalten werden. Die Finanzierung der Angebote wurde sowohl aus der sozialräumlichen Ausschüttung nach dem Indikatorenmodell als auch aus einem vorher reservierten prozentualen Anteil für Angebote mit gesamtbezirklicher Wirkung - etwa für mobile Angebote - gesichert.

Ergänzt durch entsprechende Berechnungen nach dem Indikatorenmodell, war die o. g. fachliche Sicht der Jugend- und Familienförderung und der Abteilungsleitung entscheidend dafür, welche Angebote im Rahmen eines Strukturvorschlags der Verwaltung im Sozialraum erhalten bleiben und welche künftig wegfallen sollten. Die diesbezügliche Beschlussfassung lag in der Verantwortung des Jugendhilfeausschusses.

Beachtlich für o. g. Beratungs- und Entscheidungsprozesse waren zugleich Überlegungen in Richtung einer mittel- bis längerfristigen Übertragung kommunaler Einrichtungen in freie Trägerschaft, auf eine minimale Angebots- und Standortversicherung unabhängig von der derzeitigen Trägerschaft der Angebote und auf eine zunehmend engere Kooperation zwischen kommunalen und freien Trägern, die Synergieeffekte bei Sachmitteln, Betriebs- und Personalkosten mit sich bringen sollten.

Damit verbundene Planungsprozesse konnten bislang erfolgreich gestaltet und Jahr um Jahr weiter qualifiziert werden.

An dieser Stelle leite ich über zu einem weiteren Beispiel, das sich bezieht auf die

Anwendung eines Indikatorenmodells als Entscheidungshilfe für den Neuzuschnitt der Regionalen Sozialpädagogischen Dienste

Für diesen Beitrag ist von besonderem Interesse, dass auch hier das o. g. Indikatorenmodell in modifizierter Form in Anwendung kam. Konkrete, regelmäßig verfügbare und damit fortschreibungsfähige sozialräumliche Daten (demographische, soziale und Leistungsdaten) boten ebenso verlässlich eine Entscheidungshilfe, um sich im Jugendamt auf einen sinnvollen Neuzuschnitt der RSD-Regionen verständigen und darauf aufbauend weitere Planungsprozesse gestalten zu können.

Im Ergebnis entstanden räumliche Strukturen, die hinsichtlich der gewählten Indikatoren „Bevölkerungsanteil 0 - < 21 Jahre/gesamt“, „Bevölkerungsanteil 0 - < 21 Jahre/nicht deutsch“, „Altersgruppe 0 - < 18/Bezieher von Hilfen zum Lebensunterhalt“ miteinander vergleichbar waren. Diese Vergleichbarkeit ergab sich grundsätzlich auch für die jeweilige Anzahl der Hilfen zur Erziehung/gesamt in den drei Regionen des Allgemeinen Sozialpädagogischen Dienstes und führte dazu, dass sich auch das Personal entsprechend neu strukturieren ließ.

An dieser Stelle noch schnell einige erläuternde Anmerkungen zum strategischen Vorgehen: Im Vorgriff auf die Arbeit mit Indikatorenmodellen hat das Jugendamt zunächst mit dem erforderlichen zeitlichen Vorlauf eine Bezirksamtsvorlage initiiert, mit der festgeschrieben wurde, den nach der Zusammenlegung entstandenen Großbezirk mit seinen beiden Ortsteilen Friedrichshain und Kreuzberg in insgesamt acht Sozialräume - für alle Ressorts gleichermaßen verbindlich - zu untergliedern.

Der auf o. g. Grundlage gefasste Beschluss des Bezirksamtes vom November 2001 sieht vor, künftig alle planerischen Prozesse, für alle Abteilungen des Bezirksamtes gleichermaßen verbindlich, auf Grundlage dieser sozialräumlichen Untergliederung zu führen und zentral abzustimmen.

Dem Bereich der Bürgermeisterin angegliedert wurde eine abteilungsübergreifende Steuerungsgruppe geschaffen, die eine Abstimmung jeweiliger Fachplanungen der Abteilungen im Rahmen bezirklicher Sozialplanung und die Zusammenführung von Daten zur Beschreibung der Situation in den festgelegten räumlichen Strukturen des Bezirkes gewährleisten soll. Dort ist auch die Jugendhilfeplanung entsprechend präsent.

Die drei RSD-Regionen umfassen im o. g. Sinne jeweils mehrere aneinander angrenzende Sozialräume in abteilungsübergreifend verbindlichen Grenzen und bilden damit größere Strukturen, in denen sich die künftige Steuerung der Hilfen zur Erziehung und damit verbundene Planungs- und Controlling-Prozesse vollziehen werden.

Wesentliche Grundlage für künftige Planungs- und Entscheidungsprozesse bleiben damit die mit sozialräumlichem Bezug und damit auch für die

RSD-Regionen weiter verfügbaren, fortschreibungsfähigen demographischen, sozialen und Leistungsdaten.

Das sich derzeit in Vorbereitung befindliche Interessenbekundungsverfahren „Hilfen zur Erziehung“ ist vor dem Hintergrund des o. g. Neuzuschnitts der drei bezirklichen Regionalen Sozialpädagogischen Dienste mit dem Ziel eingeleitet worden, trotz eines anhaltend defizitären Haushalts auch künftig sowohl die Leistungsfähigkeit im Bereich der Hilfen zur Erziehung quantitativ und qualitativ sichern als auch einen auskömmlichen Anteil der Gesamtmittel der Kinder- und Jugendhilfe für präventive Arbeit nutzen zu können.

Frau Hartwig wird dies in ihren sich anschließenden grundsätzlichen Bemerkungen, in der Formulierung der Ziele des Interessenbekundungsverfahrens und in ihren Darlegungen zu konkreten Verfahrensfragen gleich im Anschluss vertiefend darstellen.

Martina Hartwig

Impulsreferat: Interessenbekundungsverfahren

1. Grundsätzliche Bemerkungen:

Im Rahmen der Staatsaufgabenkritik wurden mit dem Senatsbeschluss 911/01 vom 13.03.2001 strukturelle Veränderungen aufgeführt, die außerhalb von Kernaufgaben liegen. Dazu gehört unter anderem das Interessenbekundungsverfahren (IBV).

Ziele des Interessenbekundungsverfahrens:

- Das IBV dient der Markterkundung
- Der Markt wird durch das IBV transparent
- Daten werden quantitativ und qualitativ vergleichbar

Anwendung findet das IBV sowohl bei der Planung neuer Aufgaben als auch bei der Überprüfung bereits bestehender Aufgaben.

Das IBV ist ein Instrument, das als Hilfestellung bei der Entscheidung herangezogen wird, ob die Erfüllung einer Aufgabe aus dem staatlichen Aufgabenbestand herausgenommen werden kann und soll und auf freie Träger der Jugendhilfe übertragen werden soll.

Dies entspricht § 7 der Landeshaushaltsordnung in Bezug auf

- Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit
- Vorrang der freien Träger

Davon ausgehend, dass die Wirtschaftlichkeitskriterien durch eine Marktanalyse erfüllt werden, hat sich das Jugendamt Friedrichshain-Kreuzberg zur Durchführung eines IBV entschlossen. Die derzeitige Situation ist davon gekennzeichnet, dass wir im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung mit ca. 80 teils kleinen Trägern zusammenarbeiten. Das ist mit vielen Nachteilen verbunden, die hier nur beispielhaft genannt werden sollen:

- Viele Ansprechpartner
- Unklare Kooperationsstrukturen
- Begrenzte Steuerungsmöglichkeiten

Organisatorische Voraussetzungen:

- Regionalisierung des Fachbereiches 4
- Umstrukturierung der Regionalen Sozialen Dienste unter Berücksichtigung von Sozialräumen

2. Formuliere Ziele des IBV

- Einleitung eines Reformprozesses in der Kinder- und Jugendhilfe
- Erhalt der Leistungsfähigkeit im Bereich der Hilfen zur Erziehung
- Ein auskömmlicher Anteil der Gesamtmittel soll für den Bereich der Prävention genutzt werden
- Enge Kooperation zwischen Trägern/Trägerverbänden mit den im Bezirk angesiedelten drei RSDs
- Genaue Kenntnis der Kooperationspartner und der Situation in den Sozialräumen
- Präzisere Bedarfsanalyse
- Umfassende Kenntnis über die bestehenden Angebote innerhalb eines Sozialraumes
- Ressourcenerschließung im Vorfeld von HzE und deren Weiterentwicklung
- Zielgenauerer Einsatz von HzE durch enge Kooperation mit den ausgewählten Trägern/Trägerverbänden
- Gestaltung flexibler Hilfen
- Flexibilisierung von Hilfen zur Erziehung steht in direktem Zusammenhang mit der Neustrukturierung der Träger öffentlicher und freier Jugendhilfe (Überwindung der bestehenden Versäulung)
- Eine möglichst frühe Beteiligung der Träger in der Falleingangsphase
- Gemeinsame Einschätzung der Bedarfssituation in der entsprechenden Region im Zusammenwirken zwischen dem Jugendamt, der AG § 78 KJHG und den Sozialraum-AGs nach § 78 KJHG
- Nicht zuletzt geht es um Erzielung von Synergieeffekten.

3. Verfahren

- Beteiligung der AGs § 78 SGB VIII im Plenum und des geschäftsführenden Ausschusses der AG § 78 SGB VIII in regelmäßigen Treffen (Fachplanung)
 - Transparenz des gesamten Prozesses
 - Termintreue
- Beschluss des Jugendhilfeausschusses zur Durchführung des IBV
 - Benennung eines Mitgliedes des JHA für das Auswahlgremium
 - Prüfung von Befangenheit bei Mitbewerbern im IBV durch den JHA
- Ausschreibung im Amtsblatt mit vierwöchiger Ausschreibungsfrist
- Sichten der Bewerbungsunterlagen
 - nach formalen Voraussetzungen (Ausschlusskriterien)
 - unter Berücksichtigung der im Anforderungsprofil benannten Kriterien
- Bewerten der Kriterien nach einem Punktesystem
- Auswahlgespräche unter Beteiligung
 - des Jugendamtes
 - ♦ Jug Dez
 - ♦ Jug Dir
 - ♦ FB 4 Fachdienstleitung Sozialpädagogischer Dienst
 - ♦ RSD-Leitung pro Region
 - ♦ Fachdienst Hilfen und Leistungen
 - ♦ Jugendhilfeplaner
 - von Vertretern der AG § 78 SGB VIII
 - von Vertretern des Sozialraumes
- Kooperationsvertrag erstellen
- Zuteilung eines Budgets
 - Zunächst wird nur ein virtuelles Budget vergeben
 - Parallel dazu wird ein unterjähriges Berichtswesen zur Abbildung der Kosten und Fallzahlentwicklung pro RSD erarbeitet

4. Inhalte der Ausschreibung

- Im 1. Schritt werden nur ambulante Hilfen zur Erziehung ausgeschrieben:

§ 27 (3)	SGB VIII
§ 29	SGB VIII
§ 30	SGB VIII
§ 31	SGB VIII
§ 32	SGB VIII
§ 35	SGB VIII
§ 35 a (1) S. 1 und 2	SGB VIII

- Zu einem späteren Zeitpunkt sollen auch stationäre Hilfen zur Erziehung und ambulante Eingliederungshilfen nach des BSHG ausgeschrieben werden
- Die Ausschreibungen beziehen sich jeweils auf einen der drei RSDs
- Pro RSD sollen zwei Träger oder Trägerverbünde ausgewählt werden
- Zunächst werden nur neu zu beginnende Hilfen ausgeschrieben
- Der Umfang der Ausschreibung bezieht sich auf 80 % der neu zu beginnenden Hilfen
- Die verbleibenden 20 % beziehen sich auf
 - den speziellen Bedarf, den die ausgewählten Träger/Trägerverbünde nicht leisten können
 - das Wunsch- und Wahlrecht

5. Anforderungen an Träger/Trägerverbünde

- Vorliegen einer Leistungs- und Entgeltvereinbarung bzw. einer Betriebserlaubnis
- Ein Standort in der Region
- Ein Ansprechpartner pro Träger/Trägerverbund
- Kenntnisse über die Region
- Bereitschaft zur Vernetzung
- Flexible Gestaltung der Leistungsangebote nach Maßgabe der Fach- und Jugendhilfeplanung
- Enge Kooperation in der jeweiligen Region
- Mitarbeit in bezirklichen und sozialräumlichen Gremien

Die Kriterien werden unterschiedlich gewichtet

- unabdingbar, sehr wichtig, wichtig

Thomas Mampel

Impulsreferat: Was braucht ein freier Träger von der Jugendhilfeplanung, um seine Angebote besser planen und steuern zu können?

Erlauben Sie mir, dass ich Ihnen vorab einige Informationen über unseren Verein gebe.

Der Verein Stadtteilzentrum Steglitz e. V. besteht seit knapp 7 1/2 Jahren. Schwerpunktmäßig sind wir in den Steglitzer Ortsteilen Lankwitz und Lichterfelde-Süd tätig - hier finden sich die beiden sozialen Brennpunkte des Bezirks:

Die Belß-/Lüdeckesiedlung in Lankwitz-Ost und die Thermometer-Siedlung in Lichterfelde-Süd.

Unser Verein betreibt sieben Einrichtungen im Bezirk: das Gutshaus Lichterfelde (mit Kita und Selbsthilfekontaktstelle), einen Nachbarschaftstreffpunkt in Lankwitz-Ost, einen Nachbarschaftstreffpunkt in Lichterfelde-Süd, ein Kinder- und Jugendhaus, ein Jugendzentrum in Lankwitz (in Kooperation mit OUTREACH, dem Jugendprojekt des Verbandes für soziokulturelle Arbeit), eine Schulstation und einen Schüler/innen-Club.

Darüber hinaus ist der Verein Stadtteilzentrum Steglitz e. V. Träger unterschiedlicher Projekte, die nicht an eine bestimmte Einrichtung gebunden sind (z. B. ein Kinder-Theater-Projekt, verschiedene Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, Seniorenberatung, Durchführung wohnumfeldverbessernder Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung).

Ich zähle dies hier auf, um zu zeigen, dass wir in sehr unterschiedlichen Arbeitsfeldern aktiv sind - und uns hierbei natürlich an den Bedingungen und „Ereignissen“ im Sozialraum orientieren.

Alle Nachbarschaftsheimen und Stadtteilzentren arbeiten (teilweise schon seit Jahrzehnten) „sozialraumorientiert“ - wobei wir immer andere Begriffe verwendet haben. Wir stellen das Gemeinwesen, die Nachbarschaft bzw. das unmittelbare Wohnumfeld, in den Mittelpunkt und machen dieses zum Ausgangspunkt all unserer Aktivitäten. Weil wir denken, dass die Nachbarschaft, das direkte

Wohnumfeld, auch im Erleben der Menschen die einzig direkt beeinflussbare „Bezugsgröße“ ist. Bei der Beeinflussung und Mitgestaltung der Lebensbedingungen unterstützen wir Bewohnerinnen und Bewohner und ermuntern sie zu Eigenaktivität und bürgerschaftlichem Engagement. Die Menschen in der Nachbarschaft können sich selbst - mit Hilfe des Vereins - um die Gestaltung ihres direkten Wohnumfeldes kümmern - allemal besser, als ständig „gekümmert“ zu werden.

Und selbstverständlich arbeiten Nachbarschaftsheimen und Stadtteilzentren schon immer „ressortübergreifend“ - die Ihnen bekannten Programmente belegen dies auf beeindruckende Weise. Und Sie sehen dies an der eben genannten Aufzählung unserer Projekte und Einrichtungen. Unsere Kooperationspartner sitzen in fast allen Abteilungen der Verwaltungen: Jugend, Gesundheit, Soziales, Umwelt, Bau, Bildung, Kultur, Sport.

Wir versuchen (und sind dabei oft erfolgreich), bezogen auf die spezielle Situation im Kiez (oder im Sozialraum) **ressortübergreifend** zu planen und Ressourcen, Kompetenzen, Maßnahmen und Aktivitäten zu bündeln. Hierbei ist die Abgrenzung der einzelnen Abteilungen untereinander wenig hilfreich.

Für unsere „ressortübergreifende“, sozialraumorientierte Arbeitsweise hier einige Beispiele:

- Schon seit 1996 finden in Lankwitz-Ost „Stadtteilkonferenzen“ statt. Zur damaligen Zeit war es eher noch ungewöhnlich, dass Vertreter der verschiedenen Abteilungen des Bezirksamtes, der freien Träger, der Kirchen, der Wohnungsbaugesellschaften, der Schulen, der Polizei und der im Kiez tätigen Einrichtungen zusammen an einem Tisch an gemeinsamen Lösungen für Probleme im „Sozialraum“ arbeiten. Seit 1999 finden diese Stadtteilkonferenzen als „Runder Tisch“ auch im Brennpunkt Thermometer-Siedlung statt.
- Wir versuchen, „jugendhilfefremde“ und „bezirksamtsfremde“ Töpfe anzuzapfen, um zusätzliche Aktivitäten vor Ort realisieren zu können - die dann auch der Jugendhilfe zugute kommen, z. B.: Fördermittel in Höhe von rund 400.000,- € von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung für wohnumfeldverbessernde

Maßnahmen in Lankwitz-Ost und Lichtenfelde-Süd (Dachsanierung eines Jugendtreffs, Renovierung eines Jugendfreizeitheimes, Anti-Graffiti-Projekt, Schulhofumgestaltung in einer Grundschule, Einrichtung eines Medienzentrums, Sportplatzgestaltung und Öffnung für Kinder und Jugendliche aus der Nachbarschaft, Bürgerjury-Aktionsfonds).

- Wir versuchen, Bürgerinnen und Bürger zu „aktivieren“ und nutzen hierbei unterschiedlichste Kompetenzen und Ressourcen: Wir haben Mittel bewilligt bekommen für einen sog. Aktionsfonds - Bewohner/innen im Kiez können selbstverantwortlich pro Jahr 15.000,- € für kleinere Vorhaben im Kiez verwalten und ausgeben. Hierbei unterstützen wir den Willensbildungsprozess durch „Kiezbefragungen“ und Workshops nach der Methode „Planning for Real“ in Zusammenarbeit mit Studenten/Studentinnen der Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik.

Zur zentralen Frage: Was braucht ein freier Träger von der Jugendhilfeplanung, um seine Angebote besser planen und steuern zu können? (Antworten hierauf vorzuschlagen, war die an mich gestellte Aufgabe für heute).

- Immer hilfreich sind „harte Fakten“ - also Zahlen über Bevölkerungsstruktur, Einkommensstruktur, Altersstruktur, Angebotsstruktur im Kiez usw. - und das idealerweise im Bezirksamt ressortübergreifend abgestimmt. Derzeit existieren vollkommen unterschiedliche Zuschnitte in den Abteilungen Jugend und Soziales des Bezirksamtes: Auf der einen Seite erfolgt die Datenerhebung nach Regionen, auf der anderen Seite die Bearbeitung nach Anfangsbuchstaben des Nachnamens. Die Folge ist, dass wichtige Informationen der beiden Abteilungen systematisch nicht zusammengefasst werden können. Es wäre hervorragend, wenn wir für einen Sozialraum umfassende Informationen beider Abteilungen hätten - bestimmte Projekte ließen sich besser planen und evaluieren; Beispiel: Beschäftigungsprojekte für alleinerziehende Sozialhilfempfangnerinnen in einem bestimmten Kiez müssten im Zusammenhang mit einem Betreuungsangebot für deren Kinder geplant (und gesteuert) werden - im Moment ist es

dem Bezirksamt nicht möglich, uns mitzuteilen, wie viele alleinerziehende Sozialhilfeempfängerinnen z. B. in der Thermometer-Siedlung, die z. B. auch noch irgendwelche Hilfen zur Erziehung erhalten, dringend einen Kitaplatz bräuchten, um eine Arbeit aufzunehmen ...

- Es braucht darüber hinaus ein geregeltes Verfahren der Kommunikation, damit das Zahlenmaterial des Bezirksamtes bzw. der Jugendhilfeplanung mit inhaltlich-qualitativen Aussagen der vor Ort tätigen Akteure zu einem vollständigen Bild der „Lage vor Ort“ zusammengefasst werden kann. Viele Veränderungen und Entwicklungen im Sozialraum lassen sich anhand unterschiedlichster Merkmale durch Beobachtungen und Erfahrungen der Mitarbeiter/innen (und der Bewohner/innen) vor Ort feststellen, bevor sie sich als „Zahl“ im Bericht der Jugendhilfeplanung niederschlagen. Und viele Zahlen sind wenig aussagekräftig, weil sie wenig z. B. über die Qualität eines bestimmten Angebotes aussagen (Beispiel: „statistisch“ ausreichendes Angebot an Jugendfreizeitangeboten - aber alle arbeiten haarscharf am Bedarf der Jugendlichen vor Ort vorbei ...).
- Wenn es gelingt, diese beiden Ebenen von Informationen auf den Sozialraum bezogen „zusammenzufassen“ - idealerweise ergänzt mit den entsprechenden Informationen und Fakten anderer Abteilungen - wie Soziales, Bildung, Gesundheit, Wohnen - käme man wohl zwangsläufig zu einer zielgenaueren Angebotsplanung, zu einem zielgenaueren Mitteleinsatz und wäre dann in der Lage - auch und vor allem gemeinsam mit freien Trägern - Entwicklungsziele in bestimmten Sozialräumen zu formulieren und umzusetzen.

Die Berliner Nachbarschaftsheime und Stadtteilzentren bieten sich hier übrigens als „natürliche Bündnis- und Kooperationspartner“ der Verwaltung hervorragend an: Im Berliner Verband für sozialkulturelle Arbeit sind - über die ganze Stadt verteilt - derzeit rund 33 Nachbarschaftsvereine, Bürgerzentren und Stadtteilzentren zusammengeschlossen. Mit einer Vielzahl von Einrichtungen, die sie betreiben und nicht zuletzt durch die hervorragende - sozialraumorientierte und mobile -

Jugendarbeit von OUTREACH, dem Jugendprojekt des Verbandes für soziokulturelle Arbeit, bieten sie beste Voraussetzungen und vor allem die

Kompetenz, den Prozess einer sozialraumorientierten Planung und Steuerung in der Jugendhilfe gemeinsam mit den Bezirken verantwortungsvoll und kooperativ voranzutreiben und zu gestalten.

Botschaften des Forums 4 an die Teilnehmer/innen des folgenden Podiums

1. Schaffung einer ressortübergreifenden, politisch unterstützten Planungssicherheit für Sozialraumorientierung
2. Schaffung realistischer, verlässlicher und seriöser Rahmenbedingungen zur Umsetzung der Sozialraumorientierung
3. Schaffung eines seriösen und verlässlichen Finanzrahmens für die nächsten drei Jahre für die Jugendhilfe Berlins
4. Stärkere Öffnung der Schule in den Sozialraum im Sinne einer lebensweltorientierten Jugendhilfe
5. Schaffung eines verlässlichen und verbindlichen Kommunikationsprozesses; die Landesebene soll bezirkliche Initiativen berücksichtigen
- ~~6. Berücksichtigung bezirklicher Initiativen auf Landesebene~~

Podiumsdiskussion

Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe - Möglichkeiten und Chancen eines Reformvorhabens

Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Thomas Härtel, *Staatssekretär der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport*; Monica Schümer-Strucksberg, *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat „Soziale Stadt“*; Angelika Schöttler, *Bezirksstadträtin Jugend, Tempelhof-Schöneberg*; Dr. Jens-Peter Heuer, *Bezirksstadtrat Jugend und Finanzen, Mitte*; Prof. Dr. Wolfgang Hinte, *Universität Essen*; Prof. Dr. Johannes Münder, *Technische Universität Berlin*.

Moderation: Petra Schwarz

Die Podiumsdiskussion wurde auf Band mitgeschnitten; aus technischen Gründen wurden Teile des Beginns und des Endes der Diskussion nicht aufgenommen. Aus dem vorliegenden Bandprotokoll wurden zentrale Aussagen zusammengefasst; diese werden in einer Kurzfassung der dazu geführten Diskussion erläutert.

Zum Diskussionsverlauf:

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Podiumsdiskussion nahmen zum Thema Sozialraumorientierung aus ihrer jeweiligen fachlichen/beruflichen Sicht Stellung.

Eingebracht in die Diskussion wurden zuvor in den verschiedenen Foren erarbeitete besonders hervorzuhebende „Botschaften“ an das Plenum¹. Es handelte sich zusammengefasst um

- die Frage nach dem Startschuss für die Umsetzung der Sozialraumorientierung, nach der Organisation, der Konzeptentwicklung, der Prozessverantwortung
- die Frage an die Landes- und Bezirksebene, welche Planungssicherheit für die Organisation der Sozialraumorientierung (Stichwörter: Richtlinien, Personen, Standards, Finanzierung) gegeben werden kann

- den Hinweis auf die Bedeutung der Instanz Schule im Sozialraum und den Wunsch nach stärkerer Öffnung von Schule im Kontext Sozialraumorientierung

Diese in den Foren entwickelten Impulse bestimmten weitgehend die, über die jeweiligen Statements der Diskutanten zu ihrem fachlichen Bezug zur Sozialraumorientierung hinausgehende, Diskussion.

Statements aus der Podiumsdiskussion und kurze Erläuterungen in der Zusammenfassung

- Der Umstrukturierungsprozess hin zu einer sozialraumorientierten Jugendhilfe ist arbeitsintensiv und zeitaufwändig. Die Prozesssteuerung muss von einer externen Person erfolgen. In den Prozess einzubeziehen sind (über die Steuerungsgruppe hinaus) alle Mitarbeiter/innen u. a. durch regelmäßige Information und Herstellung von Transparenz.

Frau Schöttler, Jugendstadträtin des Bezirks Tempelhof-Schöneberg, berichtete über Erfahrungen im Umstrukturierungsprozess der herkömmlichen Jugendhilfe im Bezirk hin zur Sozialraumorientierung, die Mitte 2004 abgeschlossen sein soll. U. a. wurde berichtet, dass die Umsetzung der Sozialraumorientierung arbeits- und zeitintensiv sei. Darüber hinaus müsse das Vorhaben in der Verwaltung eine hohe Priorität bekommen. Da nicht jede Mitarbeiterin, jeder Mitarbeiter in der Steuerungsgruppe sein könne, sei die kontinuierliche Information der Mitarbeiter/innen über den Prozessverlauf, z. B. durch regelmäßige Informationsveranstaltungen und regelmäßige Information in Arbeitsbesprechungen, notwendig, so dass zumindest in großen Abständen ein gleicher Informationsstand gewährleistet sei.

Die Erfahrung zeige, dass der Prozess der Umsteuerung der Jugendhilfe hin zur Sozialraumorientierung professionell anzugehen sei. Dazu bedürfe es wegen der Bedeutung des Projekts der Hilfestellung, der Prozesssteuerung durch eine externe Person. Die inhaltliche Diskussion und Umsetzung blieben dabei die Aufgabe der bezirklichen Mitarbeiter/innen. Aufgabe der externen Person sei die Prozesssteuerung, die Vermittlung des Handwerkszeugs, damit der Prozess erfolgreich verlaufen könne.

¹ Vgl. Ausführung jeweils zum Ende der einzelnen Foren.

- Die Landesebene soll mit der Konzeptentwicklung zur Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe voranschreiten.

Gewünscht wird, dass das von der Senatsverwaltung zur Diskussion gestellte Positionspapier zur Sozialraumorientierung mit Beteiligung möglichst aller Bezirke schnell zu Ende geführt wird. Gewünscht wird ein Konzept der Sozialraumorientierung, das Spielräume gestattet und die Umsetzung individueller bezirklicher Interessen ermöglicht. Die schwierige Aufgabe der Landesebene sei die Koordination des Prozesses bis hin zur Konsensbildung, nicht die Vorgabe von Inhalten.

- Bei der Entwicklung des Sozialraumkonzeptes sind die Jugendämter und freien Träger zu beteiligen. Die zentrale Verwaltung kann nicht ohne die Beteiligten in den Jugendeinrichtungen und Jugendämtern und bei den freien Trägern Festlegungen treffen. Notwendig ist ein Dialog, der die jeweiligen Erfahrungen aufnimmt, die Probleme berücksichtigt und in dem die politischen Vorgaben bekannt gegeben werden. Dieser Prozess bedarf der Koordination.

Herr Härtel betonte ausdrücklich, dass sowohl die Senatsverwaltung als auch er persönlich die Umsetzung der Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe unterstützten.

Dass im Zuge des Umsetzungsprozesses einige Schwierigkeiten zu überwinden sind, wurde in der gesamten Podiumsdiskussion - und auch an dieser Stelle - deutlich.

Koordinieren, aber nicht vorgeben, das war zuvor die Forderung an die Landesebene. Dazu befragt, bejahte Herr Härtel die Notwendigkeit des Dialogs, betonte aber auch das Erfordernis des gesamtstädtischen Blicks und dass Vorgaben des Parlaments und natürlich auch politische Vorgaben in dieser Stadt umgesetzt werden müssten. Das bedeute, dass die Landesebene den bereits begonnenen Diskurs, den Dialog unter Berücksichtigung der politischen Vorgaben und des gesamtstädtischen Interesses fortsetze. Die Senatsverwaltung nehme den Auftrag an, im diskursiven Verfahren an dem Konzept Sozialraumorientierung weiter zu arbeiten und die nötigen Voraussetzungen für ein Voranschreiten zu schaffen.

Betont wird mehrfach die Bedeutung der gesamtstädtischen Sicht und dass am Ende im Interesse der Bürgerinnen und Bürger einheitliche Strukturen vorhanden sein müssen.

- Sozialraumorientierung heißt eine neue Denkweise in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen, Familien auch unter dem Gesichtspunkt der Einbeziehung der in einer Region, in einem Sozialraum tätigen freien Träger und des dort vorhandenen bürgerschaftlichen Engagements.

Es wurde die Befürchtung geäußert, dass Sozialraumorientierung vordergründig als Organisationsvorhaben gesehen werden könne. Z. B. sei nicht die Dezentralisierung des Jugendamtes auf verschiedene Sozialräume mit einer inhaltlichen Arbeit wie bisher unter Sozialraumorientierung zu verstehen, sondern es sei eine neue Sichtweise sozialpädagogischer Arbeit erforderlich, deren Umsetzung neue Organisationsstrukturen erfordere. Sozialraumorientierung bedeute ein anderes abgestimmtes fachliches Handeln der im Jugendamt Tätigen unter Einbeziehung der freien Träger und der engagierten Bürgerinnen und Bürger. Zu den Aufgaben eines modernen Jugendamtes gehöre auch die Aktivierung von Beteiligung. Sich um Zielgruppen und Einzelpersonen zu kümmern und das Helfen seien gemeinsame Aufgabe des Jugendamtes und engagierter Bürger.

- Wirtschaftliches Handeln muss nicht im Widerspruch stehen zu fachlichem Handeln, sondern es kann als eine Einheit betrachtet werden. Fachliches Handeln kann wirtschaftliches Handeln optimieren oder wirtschaftliches Handeln kann fachliches Handeln optimieren, das gehört zusammen. Wirtschaftliches Handeln gehört auch in die Jugendhilfe.

Die Umsetzung des Reformvorhabens Sozialraumorientierung und die Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung für die Jugendhilfe, das scheint vordergründig nicht kompatibel zu sein.

Von Herrn Dr. Heuer wurde darauf hingewiesen, dass das von ihm auch konsequent gewünschte sozialräumliche Denken nicht die einzige Prämisse von Handeln sei und sein könne, sondern dass Wirtschaftlichkeit und Effizienz ebenfalls eine Rolle spielten.

Verwiesen wurde an anderer Stelle auf das Problem, dass der Umstrukturierungsprozess in der Jugendhilfe von den Einsparvorgaben im Bereich Hilfe zur Erziehung ein Stück überlagert werde. In diesem Zusammenhang wurde auch die Notwendigkeit betont, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Dialog zur Sozialraumorientierung einzubeziehen, um u. a. den vielfach bestehenden

Eindruck aufzuheben, dass durch die Sozialraumorientierung lediglich die Umsetzung von Einsparvorgaben und Absenkungen bezweckt werde. Die Einsparvorgaben brächten Probleme mit sich, die so zu lösen seien, dass die Qualität der Jugendhilfe dadurch nicht eingeschränkt werde. Die Sozialraumorientierung bringe uns nur weiter, wenn damit auch Erfolge erzielt würden. Dazu müssten auch die finanziellen Voraussetzungen da sein. Das bedeute aber nicht automatisch mehr Geld, sondern es müsse die Möglichkeit bestehen, mit dem vorhandenen Geld flexibler umzugehen. Darüber hinaus müsse es für die Träger, mit denen Vereinbarungen getroffen werden, ein Stück Verlässlichkeit hinsichtlich des Finanzrahmens geben. Das seien u. a. die Detailprobleme, die verhindern, dass ein Startschuss zur Sozialraumorientierung zu einem bestimmten Tag hin erfolgen könne. Die aus der Haushaltslage abzuleitenden Fragestellungen müssten im Kontext mit berücksichtigt werden. Trotz der Detailprobleme müsse nach vorn geschaut werden und es müssten auf der bezirklichen Ebene Mehrheiten für die Umsetzung der Sozialraumorientierung gefunden werden.

- Sozialraumorientierung ist allerdings nicht nur ein Feld der Jugendhilfe, sondern betrifft u. a. auch den Gesundheits- und Sozialhilfebereich. Es müsse insgesamt ein Stück vernetzter gedacht werden.

Mehrfach wurde in der Diskussion die bereits in den 70er Jahren in Berlin veröffentlichte „Rote Bibel“ über die Neuorganisation der sozialen Dienste angesprochen, deren Zielsetzung, die stärkere Vernetzung der verschiedenen Bereiche sozialer Dienste, bis heute nicht eingelöst worden sei. Einen besonderen Stellenwert habe dieser Vernetzungsgedanke im Konzept „Quartiermanagement“ im Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Frau Schümer-Strucksberg berichtete in ihrem Statement über die Erfolge und Hindernisse im Kontext „Vernetzung“ in der Berliner Projektpraxis des „Quartiermanagement“. In diesem Zusammenhang formulierte sie das Angebot, die Ansätze „Sozialraumorientierung“ und „Soziale Stadt“ in einem Modell praktisch enger zu verknüpfen, um wirksame Kooperationsformen zu erproben.

- Es ist notwendig, dass Schulen sich öffnen für die Probleme und Chancen des Sozialraums und gemeinsam mit der Jugendhilfe sozialräumlich arbeiten.

Hierzu gehöre auch, dass der Gedanke ressortübergreifenden Handelns auch in Verwaltungsstrukturen erkennbar werde. Als nicht hilfreich eingeschätzt wurden die derzeit unterschiedlichen Kombinationen der Ressorts in den Berliner Bezirksverwaltungen, und als wünschenswert wurden sinnhafte Zusammensetzungen und eine einheitliche Struktur erachtet. Als vorbildhaft für die Zukunft wurde z. B. die Bündelung der Ressorts Bildung, Jugend und Sport genannt. Gerade in dieser Kombination eröffne sich die Möglichkeit kooperativen Handelns im Sozialraum.

- ... und dann immer wieder die Frage nach dem Startschuss.

Auf Kongressen und fachpolitischen Diskursen wie diesem bestehe, bis auf Detailfragen, oft Einigkeit in vielen Dingen. Es stelle sich aber häufig die Frage nach dem Zeitpunkt der Umsetzung der Vorhaben. Auch in den Foren wurde mehrfach die Frage nach dem „Startschuss“ gestellt. Herr Härtel verwies auf die Notwendigkeit eines Verständigungsprozesses zwischen allen Beteiligten. In der zweistufigen Verwaltung Berlins mit einer auch politischen Verantwortung auf der Bezirksebene seien die unterschiedlichen Interessen selbstverständlich zu berücksichtigen. Darüber hinaus bedürfe es zunächst politischer Vorgaben, welche die Umsetzung der Sozialraumorientierung erst möglich machten. Zu nennen sei hier z. B. die Notwendigkeit, finanzielle Mittel flexibel einsetzen zu können, um angemessen auf die jeweilige Hilfeanforderung reagieren zu können. Um die Mittel flexibel einsetzen zu können, bedürfe es aber der Zustimmung des Finanzsenators, des Abgeordnetenhauses. Auch aufgrund dieser Abstimmungsnotwendigkeit sei es nicht möglich, den Startschuss sofort zu geben. Dennoch werde für den Umsetzungsprozess gearbeitet.

Diskutiert wurde auch die Frage nach der Möglichkeit des Erlassens einer Ausführungsvorschrift zur Organisation der Jugendämter, um die Umsetzung der Sozialraumorientierung zu beschleunigen. Auch hier verwies Herr Härtel auf die Notwendigkeit des Dialogs mit den Bezirken und darüber hinaus

auf die bereits bestehende Möglichkeit der Bezirke, ihr Jugendamt mit Zustimmung der Bezirksverordnetenversammlung in Eigenverantwortung zu strukturieren. Es müsse nicht gewartet werden auf Richtlinien und Ausführungsvorschriften aus der Senatsverwaltung. Der aus dem Plenum erkennbare und aus den Foren geäußerte Wunsch nach Richtlinien und Ausführungsvorschriften aus der Senatsverwaltung werde sicherlich nicht von allen geteilt. Die Senatsverwaltung stelle sich jedoch der Aufgabe, den Prozess der Umstrukturierung zu begleiten und voranzutreiben. Genau solche gemeinsamen Veranstaltungen wie diese würden durchgeführt, um in gemeinsamer Diskussion die notwendigen Voraussetzungen zur Sozialraumorientierung zu schaffen und dann auch zu Papier zu bringen, welche Erwartungen insgesamt mit der Neustrukturierung vor Ort verbunden seien.

- Sozialraumorientierung ist nicht gleichzusetzen mit Verwaltungsmodernisierung, sondern die Verwaltungsmodernisierung ist vielleicht einer der letzten und ergänzenden Schritte.

Prof. Dr. Münder merkte an, dass seines Erachtens die Sozialraumorientierung in der bisherigen Diskussion unter dem Stichwort Verwaltungsmodernisierung gefasst wurde. Sozialraumorientierung finde aber woanders statt und habe andere Parameter. In Analogie zum Marathonlauf griff er im Kontext der Sozialraumorientierung den

Begriff „Startschuss“ und als Regeln die „Ausführungsvorschriften“ erneut auf. Charakteristisch für den Marathonlauf seien u. a. das unterschiedliche Startverhalten und die unterschiedliche Laufzeit der Sportler. Entscheidend aber sei, dass die Strecke, die zu laufen sei, vorgegeben sein müsse. Vorgegeben sei auch, dass man nicht die U-Bahn oder Ähnliches benutzen dürfe. Bezogen auf den Umstrukturierungsprozess „Sozialraumorientierung“ müsse nicht ein Startschuss oder ein Knopfdruck erfolgen, aber es müsse in einer deutlichen fachlichen Positionierung, die inhaltliche Vorgaben, Standards - nicht Ausführungsvorschriften - enthalte, erkennbar werden, dass nicht die Verwaltungsmodernisierung die Sozialraumorientierung sei, sondern dass die Sozialraumorientierung andere maßgebliche Parameter habe.

Im Rahmen der Podiumsdiskussion gab Herr Prof. Dr. Hinte Hinweise für den Umstrukturierungsprozess der Berliner Jugendhilfe. Es handelt sich dabei u. a. um Empfehlungen, die sich bezogen auf die Notwendigkeit der Klärung von Zuständigkeitsfragen, die Entwicklung eines fachlichen Korridors mit der daraus folgenden Entwicklung fachlicher Richtlinien, auf die Entwicklung einer adäquaten Finanzsystematik bei einer Flexibilisierung der Hilfe zur Erziehung, die Notwendigkeit sozialräumlicher Organisationsstruktur der Jugendämter und anderes mehr (vgl. den Vortrag „Reformen im Dschungel? Empfehlungen für die Berliner Jugendhilfe“ in dieser Dokumentation (s. S. 53 ff.)).

Thomas Härtel

Ausblick

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Abschluss einer solchen Veranstaltung stellt sich immer die Frage:

Was haben wir erreicht, was hat das Ganze gebracht?

Gebracht hat diese Tagung viel.

Wir haben erfahren, welche Wege andere Kommunen in der sozialraumorientierten Arbeit gehen und was sie der Berliner Jugendhilfe empfehlen können. Auf dem Weg zu einem passgenauen Berliner Konzept sozialraumorientierter Jugendhilfe wollen wir schließlich von anderen Kommunen lernen.

Was hat diese Tagung noch gebracht? Sie alle haben einen intensiven Meinungs- und Gedankenaustausch geführt. Sie geben der Politik wertvolle Anregungen für die Gestaltung einer sozialraumorientierten Jugendhilfe.

Die verschiedenen Beiträge aus den Kommunen und die Diskussion in den Foren haben eindrucksvoll gezeigt: Wenn wir die Jugendhilfe nach sozialraumorientierten Prinzipien verändern wollen - und das wollen wir - dann muss diese Reform von der Politik energisch unterstützt werden; dann müssen alle Beteiligten bereit sein, den Veränderungsprozess aktiv mitzugestalten.

Viele Wege führen nach Rom. Es gibt auch in der sozialräumlich orientierten Jugendhilfe kein allgemeingültiges Modell. Die Diskussion hat aber gezeigt: Es gibt Grundsätze, die wir nicht aus dem Auge verlieren dürfen - trotz unterschiedlicher kommunaler Herangehensweisen und Ausprägungen.

Zu nennen sind hier

- die „Entsäulung und Flexibilisierung der Jugendhilfe“,
- die „Regionalisierung und Dezentralisierung“,
- die „Entwicklung von Netzwerken und entsprechenden Kooperationsformen“ sowie
- die „Entwicklung zeitgemäßer Finanzierungsformen“.

Diese Grundsätze müssen in der Struktur und Organisation der künftigen Jugendhilfelandchaft Berlins zum Tragen kommen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Vereinbarkeit einer sozialräumlich orientierten Jugendhilfe mit den Vorgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Wie notwendig es ist, die weiteren Schritte auf diese Kompatibilität hin zu überprüfen, wurde an diesen zwei Tagen deutlich.

Das Ende der Tagung ist gleichzeitig der Beginn einer neuen Arbeitsphase.

Wir wollen das Konzept weiterentwickeln, Ihre Anregungen prüfen und konkretisieren, die fachliche Qualifizierung und Fortbildung verstärken und den Reformprozess insgesamt voranbringen.

Klar ist:

Zur Reform der Jugendhilfe gibt es keine Alternative! In der Sozialraumorientierung sehen wir einen gangbaren und richtigen Weg. Das geht jedoch nicht von heute auf morgen! Es wird einige Jahre dauern, in denen wir uns alle engagieren müssen. Unterstützen Sie den Prozess tatkräftig, denn nur gemeinsam können wir eine zukunftsfähige Jugendhilfe im Interesse der Familien, Kinder und Jugendlichen gestalten.

Ich danke Ihnen für die engagierte Beteiligung und wünsche uns allen für die vor uns liegenden Aufgaben Kraft, Ideenreichtum und Mut.

Referenten und Referentinnen

Böger, Klaus

Diplom-Politologe
Senator für Bildung, Jugend und Sport (seit Januar 2002)
1972/76 Wissenschaftlicher Assistent an der Freien Universität Berlin, ab 1976 Dozent und Fachbereichsleiter für Politik beim Lette-Verein, Dezember 1999 Bürgermeister von Berlin und Senator für Schule, Jugend und Sport, wiedergewählt am 16. Juni 2001

Groppe, Johannes

Diplom-Pädagoge, Akademischer Oberrat
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Stadt-teilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) der Universität Duisburg-Essen (seit 1985)
Arbeitsschwerpunkte:

- Organisationsberatung und Personalqualifizierung bei Reformprozessen in Kommunen und Verbänden sowie
- Lehrtätigkeit in den Diplom-Studiengängen Erziehungswissenschaft und Sozialarbeit/Sozialpädagogik
- Davor Tätigkeiten in der Gemeinwesenarbeit, Erwachsenenbildung und Behindertenarbeit

Härtel, Thomas

Diplom-Pädagoge
Staatssekretär für Bildung, Jugend und Sport (seit Januar 2002)
Tätigkeit als Verwaltungsleiter im Studentenwerk Berlin (1978/1979), anschließend Referent für gesundheitliche Aufklärung, Bildung und Erziehung beim Senator für Gesundheit und Soziales, hier in der Zeit von 1981 bis 1985. Entwicklung und Umsetzung des Programms zur Förderung von Selbsthilfegruppen, 1985 Bezirksstadtrat für Volksbildung, 1995 Bezirksstadtrat für Bildung, Kultur, Jugend und Sport und stellvertretender Bezirksbürgermeister im Bezirk Steglitz, Staatssekretär für Schule Jugend und Sport 2000/2001

Hartwig, Martina

Erzieherin, Dipl. Sozialpädagogin, Diplom-Kameralistin
Fachdienstleitung des Sozialpädagogischen Dienstes des Jugendamts von Friedrichshain-Kreuzberg

Heuer, Dr. Jens-Peter

Diplom-Philosoph, Dr. der Ökonomie
Bezirksstadtrat für Jugend und Finanzen

Hinte, Prof. Dr. Wolfgang

Diplom-Pädagoge
Professor für Sozialpädagogik an der Universität - Gesamthochschule - Essen, Institut für stadtteilbezogene soziale Arbeit und Beratung
Arbeitsschwerpunkte:

- Theorie und Praxis der stadtteilbezogenen sozialen Arbeit
- Sozialräumliche Arbeit in der Jugendhilfe
- Gemeinwesenarbeit
- Raumprinzip in der Verwaltungsreform
- Qualitätsmanagement
- Institutionenberatung
- Qualifizierung von Fachkräften und Supervision

Josuweit-Teschke, Angelika

Sozialarbeiterin, Studium zum Social-Service-Manager (Sozialmanagement) an der Universität Essen
Leiterin der Sozialen Dienste der Stadt Ulm (seit April 2002; in Folge der Verwaltungsreform, wurden die Aufgaben des Jugendamtes 1998 in die Sozialen Dienste integriert)
Davor Tätigkeiten im Jugendamt Essen (u. a. Leiterin des Allgemeinen Sozialpädagogischen Dienstes) und bei freien Trägern (u. a. Abteilungsleiterin im Bereich Hilfe zur Erziehung)

Juraschek, Gerard

Sozialarbeiter/Sozialpädagoge, Zusatzausbildung Jugendhilfeplanung

Jugendhilfeplaner im Jugendamt Friedrichshain-Kreuzberg (seit 2001)

Davor Amtsleiter des ASD im Jugendamt Friedrichshain (1990 - 1997), Jugendhilfeplaner im Jugendamt Friedrichshain (1997 - 2000)

Arbeitsschwerpunkte:

- Jugendhilfe- und Sozialberichterstattung
- Sicherung rechtzeitiger und angemessener Beteiligung freier Träger und von Fach- und sozialräumlichen Gremien an Planungsprozessen
- Mitarbeit in Fachplanungsgruppen
- Berichtswesen und fachliches Controlling

Kinder, Hannelore

Sozialpädagogin, Studium an der Fachhochschule Braunschweig-Wolfenbüttel, Fachbereich Sozialarbeit und Sozialpädagogik

Leiterin des Regionalen Sozialdienstes Tempelhof-Mariendorf im Jugendamt Tempelhof-Schöneberg (seit Januar 2001)

Davor (ab 1974) Arbeit im Sozialpädagogischen Dienst des Jugendamtes Tempelhof

Kunze-Walther, Michael

Erzieher, dann Studium zum Sozialarbeiter
Regionalleiter Kommunaler Sozialer Dienst im Fachbereich Jugend und Familie (das entspricht dem Jugendamt) der Stadt Hannover und Projektleiter Kontraktmanagement im Bereich Hilfe zur Erziehung

Lüttringhaus, Dr. Maria

Sozialpädagogin (FH) und Diplom-Pädagogin
Trainerin in der beruflichen Fortbildung, Projektberatung und Organisationsberatung, freie Mitarbeiterin des Instituts für Stadtteilbezogene Arbeit

und Beratung (ISSAB) der Universität Duisburg-Essen, Dozentin am Ev. Burckhardthaus in Gelnhausen im Rahmen der Personalentwicklung u. a.:

- Projekt Umbau der Hilfen zur Erziehung in Stuttgart,
- Integra-Projekte in Frankfurt/Oder und Erfurt und Modellprojekt
- Sozialraumorientierung in Kreis Nordfriesland
Berufliche Schwerpunkte:
- Sozialraum- und Ressourcenorientierung in Sozialen Diensten
- Gemeinwesenarbeit
- Stadtteilentwicklung
- Aktivierungs- und Partizipationsformen

Mampel, Thomas

Dipl.-Sozialarbeiter/Sozialpädagoge (FH)

Seit 1996 Geschäftsführer des Vereins Stadtteilzentrum Steglitz e. V. (vormals NBV Lankwitz), Mitglied des Vorstandes des Verbandes für sozialkulturelle Arbeit, Landesgruppe Berlin e. V.

Menninger, Oswald

Diplom-Volkswirt

Geschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Landesverband Berlin e. V.

Arbeitsschwerpunkte:

- Betriebswirtschaft sozialer Einrichtungen
- Gemeinnützigkeitsrecht

Münder, Prof. Dr. Johannes

Jurist und Sozialwissenschaftler

Professor für Jugendrecht, Sozialrecht und Sozialadministration an der Technischen Universität Berlin, Institut für Sozialpädagogik

Diverse einschlägige Veröffentlichungen. Autor des Frankfurter Lehr- und Praxiskommentars zum Kinder- und Jugendhilfegesetz/SGB VIII

Penkert, Wolfgang

Diplom-Soziologe

Leiter der Abteilung Jugend und Familie in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport
Bäcker- und Konditorlehre, Sozialarbeiterausbildung, Soziologiestudium, Tätigkeit an verschiedenen Stellen der Berliner Verwaltung (Sozialarbeiter, Landesdrogenbeauftragter, Referatsleiter im Bereich Jugend und Familie, Leiter des Landesjugendamtes)

Bruno Pfeifle

Diplom-Verwaltungswirt

Leiter des Jugendamtes der Stadt Stuttgart (2500 Mitarbeiter/innen) seit 12 Jahren
Lehre zum Industriekaufmann, Abitur über den Zweiten Bildungsweg, Studium zum Diplom-Verwaltungswirt

Scherer, Dr. Herbert

Studium der Germanistik und Philosophie
Geschäftsführer beim Verband für sozial-kulturelle Arbeit, Projektberater (seit 1990)
Davor: Tätigkeit in der Jugendarbeit, Geschäftsführer beim Bund Deutscher Pfadfinder

Schöttler, Angelika

Diplom-Informatikerin

Stadträtin für Familie, Jugend und Sport in Tempelhof-Schöneberg
Nach dem Abitur Berufstätigkeit bei der Schering AG zunächst als Informatikassistentin, dann als Diplom-Informatikerin
Von 1989 bis 2002 Mitglied der Bezirksverordnetenversammlung (BVV) Schöneberg bzw.

Tempelhof-Schöneberg. Schwerpunkte: Jugend- und Haushaltspolitik
Seit 1989 Mitglied und von 1995 bis 2000 Vorsitzende des Jugendhilfeausschusses

Monica Schümer-Strucksberg

Diplom-Politologin

Regierungsdirektorin, Referatsleiterin „Soziale Stadt“ bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin

Steuerung regional orientierter, integrierter Stadterneuerungsverfahren in Großsiedlungen und Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf und Stadtumbau-Ost

Schwarz, Petra

Diplom-Kulturwissenschaftlerin

Redakteurin, Autorin, Moderatorin bei verschiedenen Radio- und Fernsehsendern, Festivals, Podiumsdiskussionen, seit 1997 Dozentin/Trainerin (Medien-Kommunikations- und Führungsseminare) für Ministerien, Interessenverbände und Unternehmen sowie Coachings

Till, Henning

Sozialarbeiter-Ausbildung in Hannover, Studium Politische Wissenschaften in Berlin
Leiter des Jugendamtes Tempelhof-Schöneberg (seit 2001)

Davor (ab 1974) Tätigkeit beim Jugendamt Neukölln von Berlin, ab 1994 beim Jugendamt Tempelhof, ab 1996 Leiter des dortigen Jugendamtes
Arbeitsschwerpunkte:

- Verwaltungsreform
- Strukturwandel in der Jugendhilfe
- Sozialraumorientierung