

Verein
für
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 11

**Flexibilisierung und
Steuerung
im Bereich der
Hilfen zur Erziehung**

Dokumentation der Fachtagung
am 18. und 19. Oktober 1996
in Bogensee bei Berlin

Die Fachtagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:
Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

Redaktion, Layout und Satz:

Anne Taubert

Herstellung:
Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Berlin 1997

Hinweis zur Online-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e.V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Seit Januar 2003 besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunterzuladen. Alle Texte sind schreibgeschützt, das heißt, sie können nicht verändert werden.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	5
DR. MARGRIT MÜLLER <i>Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin</i>	
Einführung in das Tagungsthema	7
Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung PETER MARQUARD <i>Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Stadt Schwerin</i>	
Perspektivenwechsel in der Erziehungshilfe und seine Folgen für die Jugendhilfepraxis	11
HEINZ HERMANN WERNER <i>Direktor des Stadtjugendamtes Mannheim</i>	
Nachfragen zum Vortrag:	23
Perspektivenwechsel in der Erziehungshilfe und seine Folgen für die Jugendhilfepraxis	
Arbeitsgruppen: Instrumente zur effektiven und zielgenauen Wechselwirkung von Organisationsstrukturen und flexiblen Erziehungshilfen	
Arbeitsgruppe 1	
Bericht der Arbeitsgruppe 1:	33
Erwartungen an Heimerziehung heute PETER GRZESKO <i>Gesamtleiter des evangelischen Kinder- und Jugenddorfes „Siloah“, Isny im Allgäu</i>	
1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 1:	39
Erwartungen an Heimerziehung heute aus der Sicht eines örtlichen Trägers der Jugendhilfe LOTHAR BURGHOFF <i>Dienstleiter des Jugendamtes der Stadt Dortmund</i>	
2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 1:	43
Anforderungen an moderne Heimerziehung HANS-ULLRICH KRAUSE <i>Leiter des Kinderhauses Berlin-Mark Brandenburg e.V., Berlin</i>	

Arbeitsgruppe 2

Bericht der Arbeitsgruppe 2: **49**

Hilfeplanung: Qualitätssicherung, Beteiligung, Umsetzung

SUSANNE POLLER

*Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes der Außenstelle Wersten
der Stadt Düsseldorf*

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2: **53**

Der Hilfeplan als Instrument der Steuerung, Qualitätssicherung und Beteiligung - eine kritische Würdigung

KLAUS ROTH

*Geschäftsführer der Gemeinnützigen Beratungsgesellschaft „Start“ e.V.,
Bernburg*

2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2 **68**

BARBARA BÜTOW

*Jugendamtsdirektorin der Abteilung Jugend und Familie des Bezirksamts
Friedrichshain, Berlin*

3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2 **72**

HELGA SCHMIDT NIERAESE

*Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes des Jugendamtes der Stadt
Mannheim*

Arbeitsgruppe 3

Bericht der Arbeitsgruppe 3: **77**

Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsformen

RAINER HAFERKAMP

Geschäftsführer des Verbundes für Soziale Projekte e.V. (VSP), Schwerin

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3 **80**

GÜNTER HUMPE-WABMUTH

Dezernent für Gesundheit, Jugend und Soziales, Neumünster

2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3 **85**

DR. KLAUS MÜNSTERMANN

Geschäftsführer des Diakonie-Verbundes Schweicheln e.V., Hiddenhausen

3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3: **88**

Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsformen

Bedarf und Budget, Fachlichkeit und Finanzen - Zehn Thesen -

JOHANNES LAPP

*Leiter der Abteilung Erziehungs-/Jugendhilfeplanung des Landesjugend-
amtes Rheinland, Köln*

Arbeitsgruppe 4	
Bericht der Arbeitsgruppe 4:	92
Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen im Vergleich - Zusammenfassung der Diskussion	
DR. FRANZ-JÜRGEN BLUMENBERG	
<i>Leiter des wissenschaftlichen Instituts des Jugendhilfswerks e.V. an der Universität Freiburg</i>	
 1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 4:	98
Flexible Hilfen und Organisationskonzepte	
REINHARD MANN	
<i>Leiter des Elisabethstiftes, Salzgitter</i>	
 2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 4:	112
Jugendhilfestationen im Landkreis Tübingen	
DIETER RILLING	
<i>Dezernent für Soziales und Gesundheit, Landratsamt Tübingen</i>	
 3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 4:	118
Wie funktioniert das mit der Flexibilität?	
Einige Anmerkungen zur Organisation der erzieherischen Hilfen und praktische Vorschläge zur wünschenswerten Entwicklung von Ju- gendhilfeeinrichtungen	
HAGEN WINTER	
<i>Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (ISP), Hamburg</i>	
 Abschlußpodium:	130
Entwicklungen in der Praxis	
 Literaturhinweise	142

Vorwort

DR. MARGRIT MÜLLER

Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin

Angesichts des Wandels der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen verändern sich auch die Erwartungen und die Ansprüche an eine leistungsfähige, an Problemlagen orientierte Kinder- und Jugendhilfe.

Im Bereich der Erziehungshilfen wird diskutiert und bereits in der Praxis erprobt, wie ein flexibel gestaltetes, bedarfsgerechtes, dem individuellen Bedarf angemessenes Angebot an erzieherischen Hilfen durch die Kinder- und Jugendhilfe bereitgestellt werden kann, welche Arbeits- und Angebotsstrukturen dieser Zielstellung dienlich sind und wie - auch im Kontext mit der Einführung neuer Steuerung in den Institutionen der Jugendhilfe - adäquate Steuerungsformen beschaffen sein sollten.

Im Oktober 1996 trafen sich auf Einladung des Vereins für Kommunalwissenschaften (VfK) leitende Fachleute der öffentlichen und freien Jugendhilfe zu einer bundesweiten Tagung mit dem Thema „Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung“ in Bogensee bei Berlin.

Der VfK führte damit die Reihe von Veranstaltungen weiter, die sich neuen Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe widmet und die ausdrücklich das Ziel verfolgt, die Zusammenarbeit zwischen den Partnern im Verbund der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern.

Wir waren sehr froh, daß es bei den Mitwirkenden und den Teilnehmenden aus Jugendämtern und den Institutionen der freien Jugendhilfe großes Interesse an der trägerübergreifenden Diskussion dieses Themas gab und sie die Gelegenheit wahrnahmen, ihre Erfahrungen, ihre Überlegungen, ihre Konzepte vorzustellen, aber auch die Konflikte zu benennen, die sich aus der Neuorientierung in der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe ergeben oder sogar vertiefen.

Das Programm der Tagung war sehr umfangreich.

Sie begann mit einer grundsätzlichen Betrachtung von Heinz Hermann Werner zu dem Thema „Perspektivenwechsel in der Erziehungshilfe und seine Folgen für die Jugendhilfepraxis“ und einer sich anschließenden Diskussion, die dann wie ein roter Faden die weitere Tagung begleiten sollte.

Um die „Mühen der Ebenen“ ging es in den Arbeitsgruppen zu den Themen:

- Erwartungen an Heimerziehung heute,
- Hilfeplanung: Qualitätssicherung, Beteiligung, Umsetzung,
- Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsformen,
- Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen im Vergleich.

In Eingangsbeiträgen wurden unterschiedliche Beispiele aus der Praxis vorgestellt, an denen die Problemdiskussion sehr konkret weitergeführt werden konnte.

In einer abschließenden Plenumsdiskussion über Entwicklungen in der Praxis wurden nochmals die Fragen aufgegriffen, die in allen Arbeitsgruppen präsent waren: Gibt es unter den Bedingungen von Flexibilisierung einen Wandel des Risikos, und um welches Risiko geht es? Worin zeigt sich die Qualität des Angebots, und welche Strukturen sind vonnöten? Was eigentlich meint die Forderung nach bedarfsgerechtem Angebot, und wie ist es zu realisieren? Wie kann trägerübergreifende Kooperation aussehen, und welche Rolle spielt bei der Flexibilisierung und Steuerung die Politik?

Verfolgt man den Verlauf der Tagung, wird deutlich, daß die produktive, facettenreiche Auseinandersetzung mit dem Thema - und miteinander - sehr fruchtbringend war. Neben dem großen Informationsgehalt der Vorträge im Plenum und in den Arbeitsgruppen trug die engagierte und offene Diskussion sehr zu den interessanten, anregenden und vielfältigen Ergebnissen der Tagung bei.

Natürlich war trotz aller Intensität der Arbeit nicht zu erwarten, daß in knappen zwei Tagen, die uns zur Verfügung standen, jegliches Problem angesprochen oder eine Lösung gefunden werden konnte. In der Abschlusdiskussion wurde vorgeschlagen, die Diskussion regional, etwa in Form von Werkstattgesprächen, fortzusetzen, um ausgehend von der konkreten Situation auch zu konkreten Arbeitsschritten zu kommen.

Mit der Dokumentation dieser Tagung möchten wir die Leserinnen und Leser teilhaben lassen an dem Ergebnis, das in gemeinsamer Arbeit aller Beteiligten zustande gekommen ist. Lassen Sie sich inspirieren!

Dr. Margrit Müller

Leiterin der Arbeitsgruppe
Fachtagungen beim VfK

Einführung in das Tagungsthema: Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung

PETER MARQUARD

Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Stadt Schwerin

1. Verschiedene Formen der Erziehungshilfe

Die aktuelle Diskussion über flexible Erziehungshilfen vollzieht sich vor dem Hintergrund einer Neuorientierung der Kinder- und Jugendhilfe, die das KJHG im Sinne eines modernen Sozialleistungskonzeptes versteht. Dieses Verständnis macht insbesondere für die örtliche kommunale Jugendhilfe neue Organisationskonzepte notwendig. Für die erzieherischen Hilfen geht es dabei um folgenden wesentlichen Sachverhalt:

Das KJHG schreibt im Abschnitt über die Hilfen zur Erziehung vor, daß notwendige und geeignete Hilfe zu leisten ist, wenn eine dem Wohl eines Kindes oder Jugendlichen dienende Erziehung nicht gewährleistet ist. Diese angemessene Erziehung sollen die Träger der Jugendhilfe durch verschiedene Formen sozialpädagogischen Handelns realisieren. Das Gesetz nennt dafür in den entsprechenden Paragraphen insbesondere die Erziehungsberatung, soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, sozialpädagogische Familienhilfe, Tagesgruppen, Vollzeitpflege, Heimerziehung oder sonstige betreute Wohnformen, intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. In der Jugendhilfe der Bundesrepublik besteht Einigkeit darüber, daß die im Gesetz genannten Hilfeformen nicht erschöpfend gemeint sind, sondern Raum für die Etablierung weiterer Arrangements lassen. Weniger Klarheit besteht allerdings darüber, was diese Aufzählung für die strukturelle Organisation der Jugendhilfe bedeutet.

2. Qualitätsstandards

Eine strategische Jugendhilfeplanung muß auf die Weiterentwicklung dieser Angebotsformen bezogen auch qualitative Rahmenbedingungen definieren und über einen fachlichen Diskurs sichern helfen. Dazu gehört eine Verständigung über Leitbilder der Kinder- und Jugendhilfe und einer sozialen Kommunalpolitik: Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind gleichberechtigte Nutzer unserer sozialen Dienstleistungen. Sie sind notwendigerweise Koproduzentinnen und -produzenten bei der Entwicklung erzieherischer Hilfen. Erforderlich ist wohl auch eine ausdrückliche Verständigung über fachliche, strukturelle und finanzielle Bedingungen für die Qualität und Quantität des Angebots erzieherischer Hilfen:

- Wie steht es um die Sicherung pädagogischer Handlungsmaximen nach dem KJHG für die Hilfen zur Erziehung?
- Müssen wir uns nicht gegen eine Versäulung wenden zugunsten flexibler Hilfearrangements?

- Müssen wir nicht mehr Sorgfalt verwenden für Arrangements, die unnötige Institutionenwechsel verhindern?
- Kann nicht auch die Abstimmung zwischen ambulanten, teilstationären Angeboten optimiert werden?
- Ist einer Vernachlässigung kurzfristiger Hilfen ohne Hilfeplan entgegenzutreten?
- Wird dem Lebenslagenbezug und der Verankerung von Hilfeformen im Sozialraum genügend Aufmerksamkeit gewidmet?
- Ist die Hilfeplanung als Aushandlungsprozeß mit den Betroffenen in der Praxis schon eine Handlungsmaxime?

Erforderlich erscheint vor diesem Hintergrund auch eine ständige Qualifizierung, Beratung und Personalentwicklung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie eine Optimierung ihrer Arbeitsbedingungen: Integration der Fach- und Ressourcenverantwortung auf der fallbearbeitenden Ebene; Verknüpfung der fachlichen und technischen Möglichkeiten für ein Berichtswesen; Sozialraumbezug sowie Förderung der Strukturmaximen und Handlungsprinzipien einer offensiven Jugendhilfe; Entwicklung einer wirklich nachfrageorientierten Fortbildung gemäß den Wünschen und Bedürfnissen der Mitarbeiterschaft. Ergänzend zu der professionellen und organisatorischen Sicherung eines differenzierten Angebotes erzieherischer Hilfen sind als fachliche Rahmenbedingungen weitere Instrumente des KJHG zu nutzen, wie die Mitwirkung der Betroffenen, die Hilfeplanung und die Jugendhilfeplanung.

Mit diesen Überlegungen ist nach den vorherrschenden Gestaltungsprinzipien für unsere Erziehungshilfen in fachlicher, organisatorischer und finanzieller Hinsicht zu fragen beziehungsweise nach Alternativen im Hinblick auf die Erbringung bedarfsgerechter sowie zielgenauer und damit effektiver wie auch effizienter Hilfen!

3. Stichworte zur angebotsorientierten Strukturierung der Hilfen zur Erziehung

Unter Berufung auf das KJHG spezialisieren sich hilfedurchführende Organisationen (oder Teile dieser Einrichtungen) auf eine der im Gesetz genannten Hilfeformen. Die Logik der erzieherischen Hilfen zeichnet sich auf diese Weise durch ein fachliches Denken in Form von Angeboten und Konzepten aus. Die Angebotsorientierung der hilfedurchführenden Einrichtungen entspricht gleichzeitig der Produktorientierung der hilfegewährenden Verwaltung. Diese Differenzierung der Hilfen zur Erziehung in Angebote führt zu einer Abschottung der Hilfeformen gegeneinander sowie zur Entwicklung und Vorratshaltung eines passenden Angebots für jedes neue Problem.

Die Spezialisierung der Professionellen bedeutet auf der Ebene der Organisation notwendigerweise, daß jene Standardsituationen sicherzustellen sind, die für die Anwendung des spezialisierten Handlungsrepertoires notwendig sind. Die angebotsorientierte Variante hat zur Folge, daß die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen vor dem Hintergrund der verfügbaren Konzepte und Angebote betrachtet werden.

So entsteht eine problematische Tendenz zu einem fachlichen Denken in vorgegebenen Konzepten und Angeboten. Dies könnte erstens eine sozialwissenschaftlich geleitete Analyse der Problemlagen einzelner Kinder und Jugendlicher zumindest behindern;

dies könnte zweitens verhindern, daß sozialpädagogische Handlungsarrangements induktiv aus einzelfallbezogenen Problemanalysen abgeleitet werden.

4. Stichworte zur adressatenorientierten Strukturierung der Hilfen zur Erziehung

Nach diesen unvollständigen, kritischen Anmerkungen zur vorherrschenden Angebotsstruktur gleichermaßen ein kurzer Ausblick auf eine adressatenorientierte Gestaltung der erzieherischen Hilfen.

Nicht das „Vorhalten“ von einzelnen Hilfeformen, denen dann Kinder und Jugendliche zugewiesen werden, ist strukturell sicherzustellen, sondern die Einrichtungen der Jugendhilfe sind so lern- und wandlungsfähig zu organisieren, daß sie kurzfristig in der Lage sind, gemäß den individuellen Problemlagen angemessene Betreuungsformen zu generieren. Da im adressatenorientierten Ansatz keine vorab konzipierten Angebote vorgehalten werden, tritt an die Stelle einer Handlungsspezialisierung ein CASE-Management. Ergibt sich die Notwendigkeit einer Veränderung der Betreuungsform, so wird diese von den betreuenden Professionellen realisiert. Damit die Veränderung von Betreuungsarrangements tatsächlich adressatenorientiert beziehungsweise problemangemessen bleibt, bedarf es der Etablierung eines systematischen und möglichst partizipativen Feedback-Systems in der Organisation, zum Beispiel durch regelmäßige Befragung der Kinder und Jugendlichen und die Auswertung ihrer Beschwerden. Die Gewährleistung der Flexibilität für den Einzelfall auf der Ebene der Organisation geschieht durch die Einrichtung autonomer Teams, die kontinuierlich mit der Verbesserung von Betreuungsarrangements befaßt sind.

Der Planung kommt in dieser adressatenorientierten Variante die Aufgabe zu, den quantitativen Bedarf an flexibler Betreuungskapazität angesichts der demographischen Entwicklung der Kommune abzuschätzen und regional zu verwerthen. Aus dem Unterschied, daß angebotsorientierte Einrichtungen Konzepte oder Produkte verkaufen, adressatenorientierte Organisationen sich hingegen auf Prozesse konzentrieren und im Prinzip einzelne Leistungen anbieten, ergibt sich, daß flexible Institutionen eine komplexere Organisation aufweisen. Problematisch wird dies gerade für den öffentlichen Träger der Jugendhilfe als hilfegewährende Instanz, wenn er zur „Produktsteuerung“ auf schon vorhandene oder einfach zugängliche Informationen zurückgreifen möchte. Auch deshalb bedarf die Steuerung von Ressourcen und ihr effektiver wie effizienter Einsatz mehr denn je eines Dialogs über Qualität und Wirkung - Outcome statt Output!

5. Demokratische Rationalität

Neben den rechtlichen Angebots- und Zugangsregulierungen über die Leistungsgesetze und den Erfahrungen aus dem Dialog mit den Nutzern bilden Sozialberichterstattung und Sozialplanung ein zentrales Steuerungsmedium der Dienstleistungsproduktion in der sozialen Arbeit. Sie bekommen eine wichtige Funktion für eine partizipatorische, aktiv gestaltende kommunale Sozialpolitik.

Dies auch deshalb, weil besonders in personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufen die hergebrachte Professionalisierung allein offensichtlich nicht umstandslos der

lineare Weg zur Sicherung von Rationalitätsstandards sein kann. Es bleibt häufig eine Kluft zwischen dem prinzipiellen Anspruch professionellen Wissens auf rationale Problemlösungen und dem faktischen, in die situativen Aushandlungsprozesse zwischen den Professionellen und den Betroffenen eingelassenen Arbeitswissen. Gleichmaßen bleibt häufig die Differenz zwischen den generalisierten Problemlösungsangeboten und den lebenspraktischen Perspektiven der Betroffenen. Eine ausschließlich an bürokratischer Effizienz, Kosten-Nutzen-Relationen und marktförmiger Nachfrage orientierte Verwaltungsreform in den sozialen Diensten wäre auch vor diesem Hintergrund als einseitig zu beurteilen. Eine relative Autonomie der professionellen Tätigkeit und die Sicherstellung einer professionellen Mindeststruktur erfordert deshalb eine immer wieder stattfindende Rückbindung professioneller Praxis an die Rechte und Interessen der Nutzerinnen und Nutzer der sozialen Dienste und an die gesellschaftlichen Prozesse, auf die sich ihre Intervention bezieht.

Demokratische Rationalität bezieht sich allerdings auch auf die jugendhilfepolitische Verknüpfung der angesprochenen Mittel von Hilfeplanung, Jugendhilfeplanung, Berichtswesen und öffentlichem Dialog mit der Bedarfsaushandlung und entsprechenden Bereitstellung von Ressourcen durch den politischen Entscheidungsprozeß von Jugendhilfeausschuß und Kommunalparlament.

Benutzte Literatur:

1. Dr. Klatezki, Thomas: Angebotsorientiert oder adressatenorientiert - zwei Varianten zur Strukturierung der Hilfen zur Erziehung; in AGJ (Hg.): Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen; Bonn 1995
2. Klatezki, Thomas (Hg.): Flexible Erziehungshilfen; Münster 1995
3. Dewe, Bernd/Otto, Hans-Uwe: Demokratische Rationalität - Ein notwendiges Steuerungselement moderner sozialer Arbeit als Dienstleistung; in Münder/Jordan (Hg.): Mut zur Veränderung; Münster 1996

Perspektivenwechsel in der Erziehungshilfe und seine Folgen für die Jugendhilfepraxis

HEINZ HERMANN WERNER

Direktor des Stadtjugendamtes Mannheim

Vorbemerkung mit einem Blick zurück

In Vorbereitung auf das heutige Referat erinnerte ich mich zunächst an eine Dissertation über Mannheimer Sozialpolitik mit dem Titel „Soziale Hilfe und Sozialpolitik einer industriellen Stadtgemeinde in der BRD“ (Düsseldorf 1966) zur Erlangung der Würde eines Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, die von Dipl. Kfm. (!) lic. rer. pol. Klaus Kobel angefertigt worden war. Als ich das Buch aus meinem Bücherschrank herausnahm, fielen einige Seiten heraus, die nicht zu dieser Arbeit gehörten. Es waren Ausschnitte aus dem Verwaltungsbericht des „Stadtrathes der großherzoglich badischen Hauptstadt Mannheim“ für die Jahre 1892, 1893 und 1894 zu den Bereichen des Mannheimer Armenwesens. Dort hatte ich zwei Stellen angestrichen, die ich hier ohne eingehende Kommentierung wiedergeben möchte:

- *„Einen erheblichen Zuwachs ihrer Thätigkeit und ihres Aufwandes hat die Armenverwaltung durch das Inslebentreten des Landesgesetzes vom 4. Mai 1886 über die staatliche Fürsorge für die Erziehung verwahrloster jugendlicher Personen (Zwangserziehung) erfahren ... Die Zwangszöglinge finden in der Regel in Familien Unterkunft; nur in Fällen vorgeschrittener Verkommenheit des Zöglings wird Anstaltspflege beantragt.“*

Man beachte: 1892 - regelmäßig Unterbringung in Familien, nur ausnahmsweise Heimerziehung ... Und heute streiten wir über Vor- und Nachrangigkeit von Heimerziehung.

- *„Die Mängel einer rein bureaukratischen Verwaltung des Armenwesens überhaupt, deren Unzulänglichkeit namentlich in größeren Städten mit zahlreicher und stark fluktuierender Arbeiterbevölkerung, sind längst allgemein anerkannt ... Nur über das größere oder geringere Maß der Dezentralisation und Betheiligung des Laienelements herrscht getheilte Meinung und es kann diese Frage auch nur unter voller Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zutreffend beurtheilt werden.“*

Mit Verlaub, ist das nicht die gängige Formulierung bei Vorstellung von KGSt-Berichten?

Aus der über 300 Seiten starken Doktorarbeit von Herrn Kobel möchte ich folgendes kurz wiedergeben:

- *„Die Erziehungshilfe hat somit vorbeugenden und heilenden Charakter. Bei ihrer Notwendigkeit ist anzustreben, die Einsicht der Erziehungsberechtigten und der Minderjährigen in einer Erziehungshilfe zu fördern und sie zur Mithilfe bei entsprechenden Maßnahmen zu gewinnen. Mit Zwang sollte möglichst erst eingegriffen*

werden, wenn sich andere Wege als fruchtlos erweisen und von vornherein nicht mit einer Unterstützung zu rechnen ist.“

- *„Freiwillig ist eine Erziehungsbeistandschaft dann, wenn sie zwischen den Personensorgeberechtigten und dem Jugendamt vereinbart wird.“*
- *„Zusammenfassend ist zu allen notwendig werdenden Heimunterbringungen zu sagen, daß jede einzelne von ihnen eingehend in einer wöchentlich stattfindenden Konferenz beraten wird, an der die zuständigen Leute des Jugendamtes und der Erziehungsberatung, Mitglieder des Jugendwohlfahrtsausschusses und sonstige Personen, die den Minderjährigen kennen (z.B. Lehrer, Pfarrer, Lehrherr, Kindergärtnerin), teilnehmen (vgl. Seite 143).“* Der Autor verweist hierbei auf den Arbeitsbericht des Stadtjugendamtes Mannheim aus dem Jahre 1962).

Beim weiteren Sichten stieß ich auf eine These von Peter Widemann in den Arbeitshilfen Nr. 18 des Deutschen Vereins („Fremdplazierung und präventive Jugendhilfe“ dort in „Strukturelle und jugendpolitische Probleme der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Ersatzfamilien“): *„Die Jugendhilfe ist falsch strukturiert und krank an ihren Herrschaftsverhältnissen, die zu verändern Grundfesten aufzureißen hieße. Auch in diesem Punkt erweist sich die Knappheit der Mittel als ein Vorwand für unterlassene Reformen.“*

Derweil beim ersten Satz die durch die vorangegangene Lektüre platzgreifende Vertrautheit anhielt, habe ich beim zweiten Satz gestutzt: Heute heißt es ja wohl eher, daß die Finanzmisere die Reformen erst erzwingt. Ergänzend formulieren einige - ich weiß nicht, ob ich sie „Optimisten“ nennen soll -, daß hier die Chancen fachlich angemessener Innovation liegen könnten.

Soweit einiges zur Einstimmung.

Vorbemerkung mit einem Blick nach vorne

Auch wenn ich dies etwas locker darstelle, bin ich bei der Lektüre nachdenklich geworden. Geht es eigentlich darum, gute Ideen immer wieder in ein zeitgemäßes Gewand zu stecken? Ist das dann die Veränderung? Welche Rolle spielen dabei die so heiß diskutierten Organisationsformen? Sind sie in ihren Veränderungen wiederholte Versuche einer inhaltlichen Annäherung? Kann es bei einem inhaltlichen Konsens noch einen ernsthaften Streit um Organisationsformen geben? Da ich es auch nicht als meine Aufgabe ansehe, die Arbeit der Arbeitsgruppen vorwegzunehmen, habe ich mir vorgenommen, mit meinem Beitrag doch mehr auf inhaltliche Fragestellungen einzugehen und mehr darauf zu achten, was sich im Kopf beziehungsweise in den Köpfen verändern muß.

Standards moderner Jugendhilfe

Wenn ich stichwortartig fachliche Standards moderner Jugendhilfe im allgemeinen und Erziehungshilfe im besonderen zusammenfasse, so sind anzuführen:

- Lebensweltorientierung, Alltagsorientierung, Ganzheitlichkeit,
- Regionalisierung und Dekonzentration,
- Individualisierung und Flexibilität des Angebots,

- Prophylaxe und Prävention,
- Partizipation,
- Fachlichkeit durch Teamarbeit.

Diese Leitlinien verfolgen Bedarfsorientierung und Bürgernähe, Effektivität und Effizienz. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz ist ein Gesetz für Kinder und Jugendliche, das Jugendamt ein Amt, in dem und mit dem Kinder und Jugendliche zu ihren Rechten kommen, und das die Interessen von Kindern und Jugendlichen vertritt. Es geht unter anderem um eine kinderfreundliche Stadt, um Wohnungen für Familien und um Wohnungen und Ausbildungsplätze für Jugendliche und junge Heranwachsende, um Beratung und Unterstützung im vielfältigen Prozeß des Heranwachsens und Selbständigwerdens junger Menschen, um Schutz vor Gefahren wie Drogen und sexuellem Mißbrauch, um gezielte erzieherische Hilfen usw.

Bei solch einem Angebot kann man eigentlich nur staunend nachfragen, warum es nicht in besserem Licht erscheint. Was meint eigentlich noch Perspektivenwechsel oder Paradigmenwechsel?

Zwei Anstöße gibt es hierzu:

- (1) das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz als modernes Leistungsgesetz mit einer Jugendhilfe als moderne Dienstleistung anstelle obrigkeitsstaatlichen Handelns
- (2) der Umbau öffentlicher Verwaltung als kundenorientierte Dienstleistung bei Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente und Marktbedingungen

Perspektivenwechsel durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz

Beim Kinder- und Jugendhilfegesetz will ich angekündigte Kopfarbeit zum Perspektivenwechsel festmachen an

- der Beteiligung der Betroffenen,
- der Flexibilität der Hilfen und
- der Prophylaxe / Prävention

und auf diese Punkte nachfolgend eingehen:

Die Beteiligung der Betroffenen

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz als maßgebliche Gesetzesgrundlage ist im wesentlichen ein Leistungsgesetz. Erziehungshilfen sind Leistungen. Auf diese Leistungen bestehen Ansprüche. Diese Konstruktion hat zur Konsequenz, daß die Leistungen von seiten der Jugendhilfe *angeboten* werden. Sie können aber nur greifen und damit ihre Zielsetzung verwirklichen, wenn Leistungsberechtigte, nämlich Kinder, Jugendliche, Eltern und andere Personensorgeberechtigte sie auch tatsächlich annehmen. Oder mit anderen Worten: wenn Leistungsberechtigte die Leistungen tatsächlich wollen.

Dafür muß Jugendhilfe zunächst einmal offensiv deutlich machen, welche Ziele sie verfolgt, welches Programm sie anbietet. Dazu gehört im wesentlichen, was in § 1 KJHG steht, dazu gehören aber auch konkrete Aussagen zum Beteiligungswillen der Jugendhilfe und zu konkreten Angeboten der Beteiligungsformen von Kindern und Jugendlichen sowie deren Eltern.

Für das Angebot muß geworben werden, und zwar in dem Sinne, daß klar und offensichtlich wird, welche Leistung für welchen Bedarf welche Ziele erreichen kann oder soll.

Im Sinne gelungener Wechselwirkungen und nach den Kriterien von hoher Effektivität und Effizienz muß die Nachfrage genauso klar dargestellt sein. Wie ist die Bedarfslage, welche Eigenkräfte und Eigenmöglichkeiten sind feststellbar, welche Leistungen werden hier unterstützend erwartet usw.

Die prozeßhafte Entwicklung einer Kompatibilität von Angebot und Nachfrage setzt Kommunikation zwischen den beiden Seiten voraus.

Jugendhilfe hat hier mehrere Möglichkeiten, diesen Kommunikationsprozeß aktiv zu gestalten, so

- in der Jugendhilfeplanung,
- in der Erziehungshilfeplanung,
- bei der Leistungserbringung im Einzelfall durch Befragung (kurz-, mittel-, langfristig) derer, die die Leistung erhalten haben
- und schließlich durch Evaluation.

Jugendhilfeplanung soll zwar ein auf Kommunikation und Partizipation ausgerichteter Prozeß sein, der nicht nur die frühzeitige Beteiligung der freien Träger nach § 89 Abs. 3 KJHG, sondern entsprechend Abs. 1 Ziffer 2 derselben Vorschrift zunächst einmal den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum ermitteln soll. Wegen der tiefgreifenden Diskussionen, was denn unter frühzeitiger Beteiligung der freien Träger zu verstehen ist, scheint mir die Betroffenenbeteiligung nicht selten hintenanzustehen. Und die Chance, daß sich hier gewaltig etwas ändert, wird umso geringer sein, je stärker Jugendhilfeplanung in den Mittelpunkt des Controllings rückt, das richtigerweise primär als ein fachliches Controlling statt betriebswirtschaftlichen Controllings, aber fälschlicherweise als ein Fachcontrolling im Sinne von Funktionscontrolling verstanden wird.

In der *Erziehungshilfeplanung* ist die Einstellung von der Objekt- zur Subjektorientierung des Handelns öffentlicher Jugendhilfe im Wandel begriffen, wenn auch in der Praxis noch mit sehr unterschiedlicher Intensität. Aber der Weg ist eingeschlagen - die deutliche Sprache des Gesetzes in § 36 KJHG hat hier - ich will es einmal sehr offensiv formulieren - den Rückweg abgeschnitten. Hier muß eher über die Grenzen der Beteiligungsmodelle im Sinne von Aushandeln sorgfältig diskutiert werden. Wo liegen die Grenzen zwischen Sein und Schein partnerschaftlichen Zusammenwirkens zwischen Fachkraft und Leistungsberechtigten. Die häufig vorgetragene Frage, welche Aushandlungskompetenz denn konkret bei „unseren“ (wie es manchmal so schön heißt) Leistungsberechtigten festgestellt werden kann, verändere ich lieber in die Fragestellung,

welche abgesicherte und kontrollierte Fachlichkeit gibt es, um das herauszufinden, was die Leistungsberechtigten als ihren Hilfebedarf artikulieren? Kann darüber hinaus das Zusammenwirken verschiedener Fachkräfte sicherstellen, daß nicht die gängigen Handlungsmuster mit der Begründung fachlicher Notwendigkeit zum Zuge kommen, sondern die individuell geeigneten und notwendigen Leistungen?

Ich verweise auf den Schluß der Stellungnahme der Bundesregierung zum 9. Bundesjugendbericht (Bundestags-Drucksache 13/70). Dort heißt es: *„Die Bundesregierung unterstreicht die Charakterisierung der Jugendhilfe als Dienstleistung durch die Kommission, die bereits dem Kinder- und Jugendhilfegesetz zugrunde liegt. Im Hinblick auf pädagogische und gegebenenfalls therapeutische Hilfestellung können rechtliche Vorschriften nur die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen. Aufgabe der Fachkräfte in der Jugendhilfe ist es deshalb nicht, Lebenssachverhalte unter differenzierte Tatbestandsvoraussetzungen von Leistungsnormen zu subsumieren und daraus gesetzlich festgeschriebene Rechtsfolgen abzuleiten, sondern in einem gemeinsamen Beratungs-, Planungs- und Gestaltungsprozeß zwischen Leistungsberechtigten und Fachkraft die Handlungskompetenz zu stärken und Chancen für eine bessere Lebensbewältigung zu eröffnen. Diese Sichtweise entspricht nicht üblichem Verwaltungshandeln und routinemäßigen Verwaltungsabläufen.“* Soweit die Aussage der Bundesregierung.

Diese Sichtweise - so muß man leider ergänzen - entspricht nicht durchgängig der Realität in der Praxis. Vielmehr bestimmen die verfügbaren Standardangebote nicht selten die Bedarfsfestlegung, nach dem Motto: Egal welche Probleme Kinder und Jugendliche haben mögen, die Lösung haben wir bereits in unserem Sortiment parat. Daß der § 27 KJHG sich nicht aus den §§ 28 - 35 KJHG erklärt, gibt das Gesetz eigentlich vor. Aber was nützt das alles, wenn sich in den Köpfen nichts Entscheidendes ändert, nämlich: Die Problemlagen der Kinder und Jugendlichen sowie die Anliegen der Leistungsberechtigten stehen im Mittelpunkt, nicht die Leistungen und Angebote.

Die *Kontakte zwischen Fachkräften und Leistungsberechtigten* sind vielfältig, und oftmals sind die Sozialen Dienste mit dezentraler Angebotsstruktur in den verschiedenen Stadtteilen verankert. Was wissen wir eigentlich über die Zufriedenheit der Betroffenen mit unseren Angeboten im grundsätzlichen - zum Beispiel zur Erreichbarkeit - wie auch im speziellen: Ist die Beratung eine Hilfe in der aktuellen Situation? Hat sie sich auch in der bewertenden Nachschau nach einiger Zeit (nach drei oder gar fünf Jahren) für die Konfliktbewältigung oder die Entwicklung des Kindes als gut und richtig erwiesen? Hat man in einer Nachbetrachtung die Kinder gefragt, wie sie die Leistung der Jugendhilfe empfunden haben? Oder läßt die Kurzlebigkeit unserer Zeit diese Langfristigkeit nicht mehr zu beziehungsweise entwertet sie gegen Null? Wenn ich an die eingangs gemachten Zitate erinnern darf, so glaube ich die Frage klar mit „nein“ beantworten zu können. Wo aber sind die Jugendhilfeträger, die nach so etwas fragen?

Auch *Evaluation* wird in unserer betriebswirtschaftlichen Zeit verstärkt als bloße Kontrolle mit dem Ziel des Einsparens verstanden, und bei Hinzuziehung externer Experten wird dies dann als Fremdevaluation bezeichnet. Wie kommt es eigentlich, so lautet meine Frage, daß die Jugendhilfe - wie der Sozialbereich insgesamt - nicht die eigenen qualitativen Ansätze zur kritischen Selbstvergewisserung über das eigene berufliche Handeln und über die Qualitätsentwicklung der eigenen methodischen Arbeit zur Ver-

besserung der Lebensbedingungen und des sozialen Umfeldes der Menschen herausstellt und deutlich macht, daß mit dieser Form des fachlichen Controllings und der Qualitätssteigerung auch ein effektives Finanzcontrolling angegangen wird?

Meine These ist die, daß die Qualifizierung und Optimierung der Erziehungshilfeplanung sowie der Jugendhilfeplanung unter Einsatz gezielter Evaluationsvorhaben mit der Zielrichtung „Leistungen für Leistungsberechtigte“ eine Optimierung der Kosten erreichen kann. Leistungen auf dieser Basis sind auch die kostengünstigsten.

Das Kapitel zur Beteiligung Betroffener wäre zu früh zu Ende gebracht, wenn ich nicht noch einmal gesondert herausstellen würde, daß die *Betroffenen* in diesem Zusammenhang nicht nur die Eltern als Leistungsberechtigte nach § 27 KJHG, sondern vor allem auch *die Kinder und Jugendlichen* sind, um die es eigentlich bei den Leistungen der Erziehungshilfe geht. Konkrete Leistungen der Erziehungshilfe gegen den Willen, gegen die Vorstellung der Kinder und Jugendlichen, machen keinen Sinn. Ich verweise hier auf die Fälle des fortdauernden Entweichens von Kindern und Jugendlichen aus Einrichtungen. Es mag noch so viel Konsens zwischen Eltern und Jugendlichen für die Heimeinweisung nach dem Wiederaufgreifen des jungen Menschen geben, die nächste Entweichung ist so gut wie vorprogrammiert, wenn die konkrete Einrichtung keine Akzeptanz beim Jugendlichen findet, wenn Heimerziehung überhaupt keine Akzeptanz findet usw.

Auch mit dem jungen Menschen hat ein Aushandlungsprozeß stattzufinden, der die Grenzen von Einwirken und Tolerieren von seiten der Jugendhilfe individuell festzulegen hat. Wir müssen auch hier werben. Wie überzeugt sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter denn selbst im konkreten Einzelfall von dem Angebot, das sie dem Jugendlichen unterbreiten? Oder zur anderen Seite hin betrachtet: Wie sicher sind die Fachkräfte in ihren Vorstellungen, um im Aushandeln mit dem Jugendlichen auch genügend zu fordern, statt schnell über fortzuentwickelnde Alternativen moderner Jugendhilfe nachzudenken, die - ich überzeichne dies bewußt - zu Artikeln des Konsums entarten können. Ich kann mir im Einzelfall gute Gründe für eine intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung in Form erlebnispädagogischer Maßnahmen im Ausland vorstellen, jedoch müssen die Gründe zum Anlaß dieser Maßnahme wie auch Überlegungen über Sinn und Zweck deutlich ausgesprochen und zur offenen Diskussion gestellt werden. Weder das Helfersyndrom noch der Druck von Ohnmacht und Hilflosigkeit darf ein schematisches Handeln einlösen.

Das gilt auch für den Druck von dritter Seite, der in der Regel ordnungspolitisch geprägt ist. Wieviel Mut sind wir bereit und in der Lage, für unsere Ideen und Überzeugungen aufzubringen? Und ich sage hier bewußt „wir“, denn dies gilt nicht nur für die handelnde Fachkraft, sondern gerade auch für den Dienstvorgesetzten, die Amtsleitungen. Wie standhaft stehen wir zu individuellen Lösungen unter maßgeblicher Partizipation der Betroffenen, wenn schematische Lösungsalternativen uns zunächst einmal Ruhe verschaffen, uns aus der Schußlinie bringen können. Wie klar ist unser Kopf hier ausgerichtet?

An verschiedenen Stellen des Nachdenkens über die Anforderungen des Partizipationsprozesses ist für mich klar geworden, daß *Fachlichkeit und hohe Professionalität* gefragt sind, um diesen Anforderungen gerecht werden zu können. § 72 KJHG beschreibt

daher sehr betont die Qualifikation der Mitarbeiterschaft durch einschlägige Ausbildung, Zusatzausbildung, Fortbildung und Praxisberatung als zentrales Element der sozialen Arbeit. Der gesetzliche Hinweis auf die persönliche Eignung ist für mich vor allem der Hinweis auf notwendige Professionalität im Umgang mit den rat- und leistungssuchenden Menschen, auf Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft, wobei dieses Kriterium weniger der Personalauswahl als der kritischen Eigenreflexion der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen soll, was denn von ihnen erwartet wird.

Flexibilität

Wenn das Kinder- und Jugendhilfegesetz einen Katalog von Leistungen der Erziehungshilfe benennt, so ist uns bekannt, daß dieser Katalog nicht abschließend ist. Die Begriffe „geeignet“ und „notwendig“ als Voraussetzungen zur Gewährung konkreter Hilfeleistungen machen neben dem Wort „insbesondere“ in § 27 Abs. 2 KJHG die Individualität der Hilfeleistung deutlich und unterstreicht das Erfordernis nach Flexibilität.

Die Begrifflichkeiten „geeignete und notwendige Hilfeleistungen“ waren schon vor dem KJHG die Richtwerte für Effektivitätsbetrachtung und für das fachliche Controlling. Folglich sind fachliche Weiterentwicklungen vorgenommen worden, wie auch unter anderem deswegen maßgebliche Kosteneingrenzungen in den vergangenen 10 - 15 Jahren eingetreten sind. Es wurden nämlich Alternativen zur gängigen Heimerziehung nicht nur geschaffen, sondern auch weiter ausdifferenziert. Mit dem Beispiel der sozialpädagogischen Familienhilfe ist man vor einigen Jahren einen neuen Weg gegangen, wie mit betreutem Einzelwohnen oder aber auch mit kombinierten Angeboten von Hilfen für junge Menschen durch Projekte wie Arbeiten und Wohnen. Erziehungshilfe hat sich folglich als entwicklungsfähig und entwicklungsflexibel gezeigt. Und trotzdem wird man den Eindruck nicht los, daß diese Fortentwicklung in ein vorhandenes Schema eingepaßt werden mußte.

Prophylaxe / Prävention

Als ein maßgebliches Kriterium der Effektivitätssteigerung erzieherischen Handelns im Rahmen der Jugendhilfe im ganzen, aber auch der Erziehungshilfe im besonderen ist die Kooperation und Kommunikation unter Fachleuten anzusehen. Da gibt es zum einen das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte (§ 36) und das Zusammenwirken von Fachkräften verschiedener Fachrichtungen (§ 28, § 72), zum anderen das Zusammenwirken mit den freien Trägern der Jugendhilfe (§ 4) und das Zusammenwirken mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen wie Schule, Arbeitsamt, Polizei, Justiz usw. (§ 81).

Ich will hier nicht auf das Zusammenwirken der Fachkräfte im Hilfeplanverfahren näher eingehen, sondern mich vielmehr auf die Zusammenarbeit als Ausdruck ganzheitlicher, alltags- und lebensweltorientierter Erziehungshilfe konzentrieren, die sich regionalisiert vernetzt versteht und vorrangig Prävention betreibt. Hier gibt es gute Ansätze von Stadtteilkonferenzen unter Einbeziehung nicht nur der fachlichen Institutionen, sondern auch vielfältigen bürgerlichen Engagements. Die Initiierung und Unterstützung von Bürgerinitiativen und -vereinen zur Selbstaktivierung von Kräften zur eigenen In-

teressensvertretung wie die Öffnung von Tageseinrichtungen in die Stadtteile hinein sind unter Einbeziehung der Präsenz direkt vor Ort Aktivitäten zur Strukturierung einer Stadtteilinfrastruktur, die auf Boden- und Eigenständigkeit aufbaut, die sinnvolle Prävention und Prophylaxe ermöglicht.

Genauso wichtig ist die Intensivierung der Kooperation zum Beispiel mit der Schule und der Kinder- und Jugendpsychiatrie. Das gegenseitige Wissen um die Ziele wie um die Kompetenzen kann sinnvoll zur Lösung einer Einzelfallproblematik sein. Es muß jedoch vorher schon auf der Basis einer gemeinsamen Einschätzung von Lebenssituationen die gemeinsame Absprache zur Kooperation konkret feststehen und die gegenseitige Ergänzung anstelle von vorwurfsvoller Konkurrenz Platz greifen.

Identität und Image

Gerade die Gespräche mit den Kooperationspartnern machen mir immer wieder deutlich, daß das Image des Jugendamtes nicht mit der Identität einer Jugendhilfe, die regionalisiert bürgernah, ganzheitlich, lebenswelt- und alltagsorientiert, partizipativ und individualisiert mit Akzentuierung von Prophylaxe und Prävention arbeitet, übereinstimmt. Dies mag daran liegen, daß teilweise die Identität so bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendhilfeträger nicht vorhanden ist. Liegt darin der Grund, so kann dies nur durch einen sorgfältig und nachhaltig betriebenen inneren Identifizierungsprozeß ausgeglichen werden. Hier sind Amtsleitungen in besonderer Verantwortung.

Andererseits merken aber auch die, deren Identität sich an den skizzierten Leitbildern und Zielen orientiert beziehungsweise in ihnen aufgeht, daß nicht zwangsläufig ihr Image dem entspricht. Wie ist dieses Image zu verändern? Eine Antwort, daß dies doch nicht zu schaffen sei, halte ich für zu schnell abgegeben, da sie den Zeitfaktor für Veränderungen nicht hinreichend berücksichtigt. Nachdenklich mag andererseits stimmen, daß Imageveränderungen möglicherweise langfristig gar nicht möglich sind, sondern kurzfristige Impulse vonnöten sind, wie insbesondere die Werbung uns das zu vermitteln scheint.

Und trotzdem: wenn wir nicht mehr auf Veränderung setzen (können), können wir gleich aufgeben. Ich beziehe ganz bewußt bei meinen Überlegungen die Veränderungen der Vergangenheit nochmals mit ein und stelle selbstbewußt fest, daß das, was heute mit dem modernen Vokabular zeitgeistiger Verwaltungserneuerung bezeichnet wird, bei uns schon Tradition hat: Ich nehme nur das Beispiel der Teamarbeit und verweise auf die eingangs beschriebene Amtskonferenz Anfang der 60er Jahre in Mannheim. Die Tradition hierzu ist noch älter. Ich verweise darüber hinaus auf das Stichwort der Bürgernähe und unsere Ansätze regionalisierter Angebote vor Ort auch in der Erziehungshilfe. Wer ist denn im sozialen Brennpunkt vor Ort gewesen? Haben wir da nicht aber gerade auch durch unsere gezielte Interessensvertretung unsere Erfolge erzielt? Haben nicht die Auseinandersetzungen mit dem Sozialamt, mit dem Amt für Wohnungswesen, mit den Wohnungsbaugesellschaften uns die Bürgernähe und die Akzeptanz gebracht, wie wir sie uns eigentlich grundsätzlich vorstellen? Funktioniert das Ganze nur, wenn eine Solidarität untereinander ein Vorgehen gegen einen Dritten ausmacht? Wie kann das andererseits mehr als vertrauensbildende Maßnahme auch für eigene Leistungen

und Angebote genutzt werden? Kann das gelingen, wenn damit die Einheit der Verwaltung angemahnt wird?

Der Umbau der Verwaltung

Diese Fragestellung bringt mich nun zu dem zweiten Anstoß des Perspektivenwechsels oder Paradigmenwechsels: den Umbau der Verwaltung. Die Frage hierbei ist die, ob dieser Umbau den Paradigmenwechsel in der Jugendhilfe fördert und unterstützt. Wenn ich nochmals an die Überlegung erinnern darf, daß bei aller flexiblen Fortentwicklung der Erziehungshilfe das Gefühl da ist, daß diese Fortentwicklung sich in ein bestehendes Schema eingepaßt hat, so liegt die Überlegung nahe, daß möglicherweise die Diskussion um Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung ein neuerlicher tauglicher Anlauf sein kann, diese Strukturen aufzubrechen und aufzulösen. Wenn es wesentlich darauf ankommt, Budgets einzuhalten, kann dies doch die Möglichkeit „interner“ Flexibilität vermitteln.

Sieht man sich die vielen Aussagen zur Verwaltungsreform an, die auf bürgernahe Dienstleistungen als moderne Serviceleistung am Bürger als Kunden unter starker Beachtung marktwirtschaftlicher Gesichtspunkte abzielt, so gibt es dazu verschiedene Reaktionen, von denen ich zwei exponierte hier aufgreifen möchte:

- (1) So wenig man aus einem Hammer eine Zange oder aus einer Mücke eine Biene machen kann, so wenig kann aus einer Bürokratie ein modernes autopoietisches System werden¹.

Viele werden, wenn auch nicht immer offen, sagen: Recht hat er, das sehen wir auch so.

Mir fällt dazu ein, daß das angeprangerte System bürokratischer Strukturen bei den freien Trägern genauso Einzug gehalten hat wie bei Versicherungen, Krankenhäusern, Kaufhäusern, Firmen usw. - Ihnen allen werden sofort Beispiele einfallen, bei denen das offensichtlich geworden ist, weil nicht alles reibungslos gelaufen ist. Nach meiner Auffassung sind daher bürokratische Strukturen nicht verwaltungstypisch im Sinne von typisch für öffentliche Verwaltung, sondern eher ein typisches Merkmal „deutschen Verwaltens und deutschen Verhaltens“.

- (2) Die zweite Botschaft, die zunächst einmal eine Verwaltungsreform unterstellt, ist die, daß die Sonderstellung der Jugendhilfe oder des Sozialbereichs insgesamt ein Aufgehen in der Verwaltungsreform im Sinne eines Marktmodells unmöglich macht².

¹ vgl. Bosetzky „Was nicht ist, kann nie werden“ - über Möglichkeiten und Grenzen der Veränderung von Verwaltungsapparaten in: Veränderungsstrategien im Non-Profit-Bereich - Sonderheft 2 der Zeitschrift „Organisationsentwicklung“, Basel 1994

² vgl. Merchel: Neue Steuerung in der Jugendhilfe - Handlungsspezifische Differenzierungen im Kontext pluraler Trägerstrukturen, Teil 1 in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 7/1996 S. 213ff, Teil 2 aaO 8/1996 S. 248ff

Dem werden wir, so weit wir noch nicht von der Bugwelle der betriebswirtschaftlich outputorientierten Steuerung weggeschwemmt worden sind, noch stärker beitreten können und alle kritischen Punkte dazu voll unterstreichen.

Auf den ersten Blick scheint daher die Verwaltungsreform keinen Einfluß auf Veränderungsprozesse in der Jugendhilfe zu haben oder haben zu sollen.

Und doch möchte ich dazu auffordern, auch diese „Bewegung“ funktional und methodisch dazu zu nutzen, die Entwicklung der Jugendhilfe weiter zu gestalten. Warum nicht die Budgetierung und Ressourcenverantwortung dazu nutzen, die bedarfsorientierte Flexibilität der Leistungen, den ganzheitlichen Ansatz von Sozialarbeit oder die stärkere Prävention zu strukturieren? Warum nicht die Enthierarchisierung dazu nutzen, mit Teambildung neue Steuerungsmodelle anzugehen beziehungsweise zu intensivieren? Warum Bürgernähe nicht dazu verwenden, die Dezentralisierung und Regionalisierung weiter voranzutreiben? Warum präsentieren wir uns hier nicht selbstbewußter, geprägt durch Erfahrungen der Vergangenheit, die, wenn nicht zufriedenstellend, so doch sehr ermutigend sind, die eingangs genannten Ziele und Leitbilder nachhaltig weiter zu verfolgen?

Thesen für die Erziehungshilfe

Was folgt aus dem laut vorgetragenen Kopf(aus)richten für die Erziehungshilfe? Hierzu einige Thesen:

1. Ein Ausbau regionalisierter Jugendhilfe als Bestandteil sozialer Infrastruktur führt dazu, daß individuelle Interventionen in immer geringerem Umfang notwendig werden.
2. Qualifizierte Hilfeplanung, unter Beteiligung der Betroffenen und bei Einbeziehung verschiedener Fachkräfte, wird nicht nur die fachlich adäquate Hilfeleistung erbringen, sondern auch die kostengünstigste.
3. Jugendhilfeplanung, die im wesentlichen auch auf Hilfeplanung und die dort enthaltene Sichtweise der Betroffenen aufbaut, schafft bürgernahe und bürgerfreundliche Angebote der Erziehungshilfe.
4. Finanzierungskonzepte, die nicht pauschale Angebote finanzieren, sondern Entgelte für nach Inhalt, Umfang und Qualität beschriebene Leistungen im voraus festlegen, aber Flexibilität zulassen, müssen zwischen Kostenträger und Leistungserbringer vereinbart werden.
5. Die Binnendifferenzierung der Leistungen, Angebote und sonstigen Aufgaben der Erziehungshilfe müssen in eine Organisationsstruktur der Jugendhilfe oder des Jugendamtes eingehen, die im wesentlichen die Ganzheitlichkeit der Hilfe und damit die Altersorientierung im Blick hat und die vorrangig mit Problem- und Ressourcenorientierung Prävention verfolgt. Dies bedeutet regionalisierte Angebote im Sinne sozialer Infrastruktur. Dies bedeutet nicht, daß eine Sozialarbeiterin oder ein Sozialarbeiter allein zuständig ist. Schon der Gedanke des Zusammenwirkens verschiede-

ner Fachkräfte widerspricht einer solchen Überlegung. Es entspricht auch nicht unbedingt der Vorstellung der Leistungsberechtigten. Mir wird das bei artikulationsfähigeren Bürgerinnen und Bürgern deutlich, wenn sie für die Beratung in einer Trennungs- und Scheidungssituation interessegeleitet nach einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter des Jugendamtes fragen. Das ist natürlich nachvollziehbar und kann durch eine vergleichende Betrachtung zur Konsultation im Bereich der Medizin bestätigt werden, wo die Inanspruchnahme eines Spezialisten mit oder ohne Vermittlung des Hausarztes in der Regel vom Patienten als Bereicherung empfunden wird. Wichtig ist nur, daß neben der Zuständigkeit die Verantwortlichkeiten klar und die Kommunikationswege stimmig sind. Teamarbeit und das Zusammenwirken verschiedener Fachkräfte sollten dies sicherstellen.

Gemeinsamkeit öffentlicher und freier Träger am Beispiel Heimerziehung

Wenn man über die Möglichkeiten von Veränderung und Neustrukturierung der Erziehungshilfe spricht, muß man aus meiner Sicht klar aussprechen, daß es - wie in der Vergangenheit schon immer - eine Bewegung ist, die vornehmlich die Heimerziehung in Frage stellt. Dies mag daran liegen, daß gerade das Angebot der Heimerziehung eine übermächtige Repräsentation der Erziehungshilfe ist, die, insbesondere aus dem Blickwinkel der Betroffenen, nicht gerade deren vorherrschender Vorstellung von geeigneter und notwendiger Hilfe entspricht.

Obwohl in den vergangenen Jahren Heimerziehung sich von der klassischen Betreuungsform im Heim zunehmend zu lebensweltorientierten Konzepten in Erziehungsgruppen außerhalb des Heimes sowie Unterbringungen im betreuten Wohnen und in Tagesgruppen entwickelt hat, bleibt nach wie vor festzustellen, daß es mit gängiger Heimerziehung einen starken Angebotsblock gibt, der noch nicht genügend transparent, nicht genügend offen und nicht genügend zugänglich ist.

Die Einschränkungen in der Weiterentwicklung sind aus meiner Sicht auch in der Finanzierung durch pauschale Pflegesätze begründet. Insofern unterstütze ich auch nachhaltig die Überlegungen zu prospektiven Pflegesätzen auf der Basis abgestimmter Festlegung von Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen. Das ist allein schon notwendig, um Heimkosten transparenter zu machen. Wenn es in Mannheimer Einrichtungen Pflegesätze von circa 170 DM bis 270 DM gibt, so mag einleuchten, daß für einen Hilfefall 170 DM an Kosten anfallen und für einen anderen Hilfefall 270 DM. Weniger einleuchtend ist aber doch, daß in einer Einrichtung für alle Fälle zu jeder Zeit 270 DM als notwendige Kosten aufgebracht werden müssen. Darüber hinaus bin ich der Auffassung, daß solch eine pauschale Kostenstruktur Entwicklungsmöglichkeiten eher hemmt als fördert.

Ein neues tragfähiges Finanzierungssystem zu vereinbaren, ist Angelegenheit der öffentlichen und der freien Träger. Die Neuregelung des § 77 KJHG mit der Deckelung der Pflegesätze bis einschließlich 1998 macht deutlich, daß gesetzliche Regelungen getroffen werden, wenn öffentliche und freie Träger nicht zu überzeugenden eigenen Regelungen kommen.

Aber neben den Finanzfragen und den dahinterliegenden Gesichtspunkten geht es mir vor allem um die problemorientierte Sichtweise und beispielhaft die Beobachtung bei

uns vor Ort, daß junge Volljährige oder beinahe Volljährige nicht so sehr für eine Unterbringung in einer Wohngemeinschaft zu gewinnen sind, sondern das betreute Einzelwohnen bevorzugen. Dies ist für mich ein gutes Beispiel noch einmal dafür, daß wir von unseren Vorstellungen, hier den „68-iger-Nachwehen“, Abschied nehmen und uns auf die Bedürfnisse der jetzt Betroffenen einrichten müssen. Und wenn jüngere Jugendliche ihre frühen Selbständigkeitsbestrebungen damit unter Beweis stellen, daß sie beispielsweise die Straße erobern, macht eine Unterbringung in einer Einrichtung zunächst einmal wenig Sinn.

Tatsache ist, daß der Anteil der jungen Menschen diesen Alters in Heimerziehung relativ groß ist. Nachdenklich muß dabei stimmen, daß beispielsweise in den Einrichtungen Badens die rückläufigen Nachfragen badischer Jugendämter mit Belegungen aus anderen Bundesländern ausgeglichen werden. Nun mögen die Heime dem entgegenhalten, daß die auf kurzfristige Kostenreduktion gerichtete Vorgehensweise von Jugendämtern plötzliche Belegungseinbrüche verursachen, denen man anders gar nicht begegnen kann, als sich unabhängig von nur einem eingegrenzten Kreis von Belegern zu machen. Es gibt für mich nur den vernünftigen Weg, gemeinsam über konzeptionelle Neuorientierung und Umstrukturierung nachzudenken und zu einer Verständigung zu kommen. Arbeitsgemeinschaften, Jugendhilfeplanung und Jugendhilfeausschuß sind die geeigneten Instrumentarien hierfür. Ich bin mir sehr sicher, daß wir auch zukünftig stationäre Erziehungshilfe nötig haben werden. Sie muß aber viel individueller, problemorientiert und jugendlich zeitgemäß, also bedarfsgerecht angeboten werden. Und ich bin sicher, daß unter dem berühmten Strich diese Leistungen für die Gesellschaft nicht teurer werden.

Schlußbemerkung

„Man verdirbt einen Jüngling am sichersten, wenn man ihn verleitet, den Gleichdenkenden höher zu achten als den Andersdenkenden“ - mit diesem Ausspruch von Friedrich Nietzsche wünsche ich den Diskussionen in den Arbeitsgruppen einen erfolgreichen Verlauf.

Nachfragen zum Vortrag: Perspektivenwechsel in der Erziehungshilfe und seine Folgen für die Jugendhilfepraxis

Klaus Münstermann: Mich hat Ihre Äußerung etwas provoziert oder nachdenklich gemacht, daß die Heime in Mannheim, mit denen Sie zusammenarbeiten, aus Ihrer Sicht noch nicht genügend offen sind. Nun kann ich mir gar nicht vorstellen, daß es in Mannheim keine Arbeitsgemeinschaft nach dem KJHG gibt, in der die Einrichtungen mit dem Jugendamt zusammenarbeiten und die die jeweilige Arbeitsweise transparent macht. Ich kann mir nicht vorstellen, daß es keine, wie man früher sagte, Heimaufsichtsbesuche gibt, an denen das Jugendamt teilnimmt und demnach das Recht hat, jedes Zimmer, jede Gruppe zu besuchen, sich einen Einblick zu verschaffen. Ich kann mir nicht vorstellen, daß Einrichtungen nicht bereit wären, ihre Kostenstruktur oder ihre Aufgaben dem Jugendamt und auch dem Leiter des Jugendamtes völlig transparent zu machen. Woran liegt es, daß Sie sagen, aus Ihrer Sicht sei Heimerziehung noch nicht offen genug?

Günter Humpe-Waßmuth: Das, was gesagt wurde, war sehr interessant und macht den Perspektivenwechsel in der Jugendhilfe deutlich. Vielleicht, Herr Werner, wäre es aber möglich, daß Sie noch mal auf Fakten eingehen, die mittlerweile aus der sozialwissenschaftlichen Forschung vorliegen und im Grunde genommen den Perspektivenwechsel beschleunigen werden. Ich gebe mal einige Beispiele: Erstens wissen wir mittlerweile doch sehr genau, aus welchen sozialen Schichten und aus welchen Problemkonstellationen die Kinder und Jugendlichen kommen, die wir aus den Familien herausnehmen.

Zweitens: Wir wissen auch sehr genau, wie die altersmäßige Strukturierung dieser Kinder und Jugendlichen ist und welche Verschiebungen es in diesen Bereichen gibt. Wenn ich mir die Daten der Kinder und Jugendlichen, die wir mittlerweile in die Heime bringen, ansehe, dann sehe ich: Die kleineren Kinder betrifft es nicht mehr, es konzentriert sich auf die älteren Jugendlichen, auf junge Erwachsene.

Das Dritte ist: Wir wissen sehr genau, daß zwischen 50 und 60 Prozent aller Kinder, die außerhalb der eigenen Familien untergebracht werden, aus sogenannten Ein-Eltern-Familien kommen, und daß hier wiederum zu 90 Prozent alleinerziehende Frauen betroffen sind: zu 90 Prozent! Wir wissen, daß im Grunde genommen das Bermudadreieck

- alleinerziehend
- Sozialhilfebezug
- *junge* Mutter bei der Geburt des ersten Kindes

die statistische Wahrscheinlichkeit exorbitant erhöht, daß Kinder aus den Familien herausgenommen werden.

Ein weiterer Punkt ist: Die Jugendhilfe versucht mit Vehemenz, Prophylaxestrukturen, Vernetzung im Stadtteil zu organisieren. Und das wird aus meiner Sicht zu einem so harten Sterben von Einrichtungen führen, wie wir es noch nie erlebt haben. Es ist die eigentliche Dramatik, die uns auch höchstwahrscheinlich im Rahmen dieser Tagung beschäftigen wird, daß es kommunale Träger und Einrichtungen geben wird, die mit

diesem Spannungsverhältnis leben und einigermaßen anständig damit umgehen müssen.

Albert Gilles, *Referent im Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz, Mainz*: Ich möchte noch einmal die Thematik, die Herr Münstermann angesprochen hat, ergänzen. Auf mich hat die Aussage über die Nichttransparenz sehr provozierend gewirkt, weil ja in der Praxis eines deutlich wird: Die Kritik an der unzureichenden Transparenz ist eine Sichtweise der Jugendhilfeträger, die ja Maßnahmeträger und Kostenträger sind. Und der Motor ist die Kostenschiene. Der Mangel, der meines Erachtens besteht, ist, daß der Maßnahmeträger Jugendamt die Leistungsanforderungen nicht konkret benennt. Das Jugendamt benennt nicht klar, was an Leistung in diesem oder jenem Fall erwartet wird. Es beschreibt nicht die Leistungen, sondern nimmt das vorhandene Angebot zur Kenntnis und hofft, daß damit das Problem gelöst wird.

Ich glaube, wenn dieser Konflikt nicht aufgelöst wird, ist auch mit einer Transparenz nicht zu rechnen, oder es bleiben bestimmte Varianten auf der Strecke. Und insofern denke ich, daß eine Differenzierung von Pflegesätzen dieses Problem nicht lösen kann, sondern daß eine gewisse Pauschalierung schon einen Sinn macht, weil die Begründung unwahrscheinlich schwer ist.

Heinz Hermann Werner: Ich will, Herr Gilles, an Ihre letzte Aussage mit Ihrem Anspruch an die öffentlichen Jugendhilfeträger, konkreter zu werden, anknüpfen: da bin ich völlig anderer Auffassung. Wenn ich ein differenziertes Leistungsentgeltsystem habe, muß ich ja nun als derjenige, der als Kostenträger auftritt, auch präzise sagen, was ich denn gerne hätte, weil ich natürlich nur bereit bin, das zu zahlen, was ich gerne hätte.

Im letzten Abschnitt meines Referates habe ich ganz bewußt den Konflikt hervorgehoben, den ich auch sehe: Die eben angesprochenen Entwicklungsprozesse gehen gegen Heimerziehung, gegen die Heime, weil Einrichtungen stationärer Angebote um so geringer werden, je stärker es gelingt, in den Bereichen vor Ort ein umfangreiches, bindendifferenziertes Angebot zu schaffen. Da wird Erziehungshilfe im Sinne von stationären Angeboten nach wie vor eine Rolle spielen, aber es wird darum gehen, viel in den Stadtteil hinein auszudifferenzieren.

In Mannheim habe ich den großen Vorteil, daß es in der eigenen Stadt verschiedene Einrichtungen gibt, die sogar in Stadtteilen von Mannheim sind, und daß ich mit den Trägern gemeinsam beraten und planen kann, wie denn so ein Weg ausschauen könnte. Das machen wir auch. Ich halte es aber für außerordentlich schwer bei Einrichtungen, die einen größeren Einzugsbereich haben und die von verschiedenen Jugendhilfeträgern belegt werden. Wie kann da überhaupt ein Konzept entwickelt werden? Das ist für mich eine spannende Frage. Aber zu dieser Frage muß man sehr schnell kommen, damit man gemeinsame Lösungsansätze finden kann. Denn sofern das nicht geschieht, und das ist meine Erfahrung aus der Zusammenarbeit mit den Heimträgern, gibt es eben Jalousien, die heruntergelassen werden, und genau das meine ich mit dem nicht-offenen Prozeß.

Eine Bemerkung zu den Arbeitsgemeinschaften: Natürlich haben wir eine Arbeitsgemeinschaft. Wir haben auch eine Arbeitsgemeinschaft der Träger selber. Da bin ich ab und zu mal als Besucher und bekomme auch mit, welche internen Diskussionen da ablaufen. Also, meine These war schon immer, und ich finde sie nach wie vor bestätigt:

Eine trägerübergreifende Kooperation in der Erziehungshilfe ist kaum möglich, sondern jeder macht sein Geschäft. Und bei der Fortentwicklung von Ideen sucht man natürlich den direkten Kontakt zum Jugendamt. Erst da werden Überlegungen angestellt, und wenn davon etwas laut wird, dann geht das Windhundrennen los: Wer kann es denn möglicherweise preiswerter machen?

Das ist jetzt natürlich die neuerliche Diskussion von betriebswirtschaftlicher Orientierung, daß gesagt wird: Wir machen das preiswerter. Worauf ich dann immer ganz salopp formuliere: Dann wird das ganze System nur funktionsfähig bleiben, wenn wir ein Kartellamt für kreative Jugendhilfe- und Erziehungshilfeideen haben, denn ansonsten werden mir die kreativen Leute von der Interessenschiene herunterspringen, weil ich sie nicht dauerhaft für gute Ideen haben kann, um dann mit anderen gestandenen Trägern diese Ideen preiswert umzusetzen. Also, da ist noch eine ganze Menge. Ich provoziere nach wie vor, weil sicherlich auf der anderen Seite Ansätze guter Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern bestehen, ich sehe da aber noch ein sehr stark unbereinigtes Feld unter den freien Trägern selber und im Verhältnis öffentlicher und freier Träger.

Und als abschließende Bemerkung: Was Sie, Herr Humpe-Waßmuth, vorgetragen haben, das haben wir doch alle schon gewußt. Also, was mich immer so kribbelig macht, ist, daß wir erst sozialwissenschaftliche Erkenntnisse bemühen müssen. Die Fakten, die Sie vorgetragen haben, haben wir in unserer Jugendhilfeplanung doch selber schon auf den Punkt gebracht. Nur, und ich komme noch einmal darauf zurück, was mein Ansatz heute hier war, was hat sich eigentlich daraufhin in den einzelnen Köpfen verändert?

Besprechen Sie mit Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zum Beispiel das Thema Alleinerziehende - wir wissen, das ist eine Gefahrengruppe. Wenn aber dann Überlegungen zu alternativen Hilfen anzustellen sind, wie schnell gelangen wir wieder in schematische Strukturen wie Mutter-Kind-Einrichtungen oder ähnliches mehr. Das ist es, wogegen ich mich aussprechen möchte.

Wir sollten uns in der internen Diskussion in der Tat auf die Erkenntnisse, die wir selber gewonnen haben, besinnen, sie zu Allgemeingut machen, mit einem hohen Konsens in der Mitarbeiterschaft. Dann, bin ich mir ganz sicher, sind Fragen lösbar, die so kontrovers diskutiert werden, wie Organisationsstrukturen oder auch persönliche Befindlichkeiten.

Ich bin ein leidgeprüfter Mensch, was Organisationsveränderungen in der Stadt Mannheim betrifft. Die haben doch nicht vorrangig eine inhaltliche Auseinandersetzung zur Folge gehabt, sondern Sie unterhalten sich über Arbeitsplatzsituationen, Sie unterhalten sich über gestandene Teams, die gewachsen sind über viele Jahre, nachdem es nun leider in der Jugendhilfe nicht mehr so viel Fluktuation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gibt. Das sind doch die vorrangigen Themen, die mit als erstes aus der Mitarbeiterschaft kommen.

Das finde ich dann letztendlich provozierend, weil ich sage: Das darf das Thema nicht sein, sondern das Thema ist ein *inhaltliches*, und die anderen Fragen fallen wie reife Früchte von den Bäumen. Dafür kämpfe ich morgen genauso, wie ich das gestern getan habe.

Peter Marquard: Ich glaube, Ihr beide seid aber gar nicht so weit voneinander entfernt.

Günter Humpe-Waßmuth: Doch, an einem Punkt doch. Weil ich glaube, daß wir uns stärker darauf konzentrieren müssen, wie wir Leitung organisieren, also Führung und Steuerung dieser Organisationsstruktur. Nur die Frage, wie geht die Profession und wie gehen Leitungskräfte in der Jugendhilfe mit diesen lange schon vorhandenen Kenntnissen professionell um. Und da - das ist meine These - hat Leitung in der Jugendhilfe eklatant versagt, weil wir es nicht gelernt haben und weil wir natürlich in der Leitungsebene nicht ausgerüstet sind, um damit professionell umzugehen. Aber das muß einsetzen. Solange wir immer nur nach draußen diskutieren und andere Organisationseinheiten für das Dilemma von Jugendhilfe verantwortlich machen, solange wird sich in der Jugendhilfe wenig verändern.

Heinz Hermann Werner: Also, da kann ich Ihnen nur voll zustimmen, ich denke auch nicht, daß wir so weit auseinander sind. Wenn Sie zum Beispiel einmal die Frage von Enthierarchisierung mit der Mitarbeiterschaft diskutieren, da müssen Sie sich auf eine lange Auseinandersetzung gefaßt machen, die damit beginnt, daß das, was wir an hierarchischen Strukturen haben, auch eine gewisse Gewöhnung herbeigeführt hat. Es ist eben gar nicht so - ich denke da an unsere Organisationsveränderung in der letzten Zeit zurück -, daß man das, was man theoretisch für richtig erachtet hat, in der praktischen Umsetzung auch sofort bereitwillig mitmachen will. Sondern da kommen ganz andere Widerstände, wo ich dann immer wieder fragen muß: Hat sich denn der Kopf wirklich danach gerichtet?

Wenn dem so wäre, dann wären die anderen Argumente, die hier vorgetragen werden, gar nicht mehr von dieser Bedeutung. Aber sie werden plötzlich zu zentraler Bedeutung gemacht, ich sag noch mal: Gewöhnungsverhältnisse zum Sachgebietsleiter, wenn es darum geht, Sachgebiete zu wechseln. Wie oft haben wir bei uns im Amt propagiert, daß auch auf der horizontalen Ebene mehr gewechselt werden soll, denn es gehen ja auch gewisse Fachlichkeiten verloren, die man erworben hat durch Ausbildung, durch Weiterbildung und so weiter, wenn man jahrein, jahraus nur auf einer Stelle arbeitet. Haben Sie mal in Ihrem Amt das Problem von Flexibilität auf horizontaler Ebene erörtert? Kolossale Widerstände oder kaum Resonanz.

Auch da muß ich sagen, daß die fachliche Diskussion nicht kompatibel ist mit der persönlichen Befindlichkeitslage. Da müssen wir intern viel mehr tun.

Klaus Münstermann: Ja, es ist schön, daß Sie noch einmal auf die internen Probleme der öffentlichen Seite hingewiesen haben, weil ich es bedauerlich finde, daß Sie am Anfang der Tagung künstliche Fronten aufbauen mit ihrer Argumentationslinie. Aber wir haben ja genügend Zeit, darüber zu sprechen.

Heinz Hermann Werner: ...die machen *Sie* auf!

Klaus Münstermann: Für mich gehen Sie von einem Heimbegriff der Nachkriegszeit aus, und ich denke, wir müßten uns darüber auch noch einmal austauschen, was wir heute unter Heimerziehung gemeinsam verstehen wollen. Das Problem ergibt sich daraus, daß die finanziellen Ressourcen nicht *mehr* werden, sonst würden sich ja viele Probleme lösen lassen und sicherlich auch unter den Trägern, aber diese Voraussetzung,

daß es im Moment keine zusätzlichen Ressourcen gibt, müssen wir gemeinsam akzeptieren. Jetzt kommt es doch darauf an, mit diesen Finanzmitteln möglichst kreativ - und dabei ist das gemeinsame Gesetz das KJHG - umzugehen, und ich denke, daß die Gestaltungsspielräume, auch in dem Sinne, den Sie eigentlich intendieren, noch durchaus enorm sind. Denn wenn man sich allein mal die überregionalen Unterbringungen ansieht im Bereich der Erziehungshilfen, dann haben wir da seit Jahrzehnten noch eine Aufgabe, die beide Seiten, die Leistungsanbieter wie die Kostenträger auch, zu bewältigen haben.

Des weiteren denke ich, daß die undifferenzierten Angebote im Bereich der gesamten Erziehungshilfen eben auch weiter qualifiziert werden müssen. Und man sollte dort auch Kommunikationsformen entwickeln, die eher dialogisch sind, und die nicht von oben nach unten hierarchisch entwickelt werden, wie ich das bei Ihnen indirekt herausgehört habe. Ich meine, wir sind aufeinander angewiesen, auf beiden Seiten, und es gibt ein Gesetz, das uns verpflichtend miteinander verbindet. Und ich denke, daß es auch darauf ankommt, in welcher Art und Weise und in welcher Atmosphäre man diese Kommunikation organisiert. Ich glaube, daß der Ton da auch eine ganz große Rolle spielt.

Hagen Winter: Ja, ich möchte Herrn Münstermann, und das kommt nicht so oft vor, ein bißchen zur Seite springen, manchmal stehen wir eher kontrovers. Und zwar erscheint es mir, wenn man auf die Heimerziehung und insbesondere auf die Anzahl der Unterbringungen der Heimerziehung und auf die Kosten schimpft, dann vergißt man dabei, daß die Steuerung über die *Jugendämter* funktioniert. Mit der Steuerung meine ich jetzt nicht nur, wer entscheidet, welches Kind in Heimerziehung kommt, sondern in den Jugendämtern wird ja auch darüber entschieden, *welche Leistungen* erbracht werden sollen. Und mit dieser Frage, welche Leistungen erbracht werden sollen, verbindet sich natürlich nicht, welche Ziele erreicht werden sollen. Das ist ein gravierender Unterschied.

Beispielsweise ist ein Ziel, daß man sagt, die Jugendlichen sollen alle in wunderbaren Ausbildungsverhältnissen untergebracht werden. Das sagt aber über die Leistungen, die von dem Jugendhilfeträger und von der Einrichtung erbracht werden sollen, gar nichts. Sondern die Leistung, die erbracht werden soll, wäre: Was soll denn *ganz konkret* getan werden, damit dieses Ziel erreicht wird? Um diese Frage, was konkret getan werden soll - und das ist die Steuerung, die vorgenommen werden muß von den Jugendämtern - , um diese Frage scheinen sich nach meiner Erfahrung die Jugendämter herumzudrücken.

Also, ich betrachte das so ziemlich von außen her, ich bin ja kein Mitarbeiter eines Jugendamtes, auch kein Mitarbeiter einer Einrichtung, aber ich frage, wie gesteuert werden soll oder wie gesteuert wird, was denn an konkreten Leistungen von wem zu erbringen ist. Und ich glaube, an die Stelle der Unfähigkeit, diese Steuerung vorzunehmen, tritt dann die Entscheidung für eine ganz bestimmte Maßnahme. Das ist ja mittlerweile in der Literatur als halbierte Professionalität beschrieben worden. Ich sag' nicht, was gemacht werden soll, sondern ich sag', wer das machen soll ohne daß die Debatte darüber geführt wird, welche Vorstellungen in den Jugendämtern darüber bestehen, welche Leistungen erbracht werden sollen.

Da geht natürlich zum Beispiel die Vorstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter ein, was denn eigentlich ein gelungenes Leben ist und wie so ein gelungenes Leben erreicht werden kann. Ohne daß diese - so nenne ich das jetzt mal - normative Debatte innerhalb der Jugendämter geführt wird, kann man natürlich eine solche Art von Steuerung auch nicht vornehmen.

So kommt, glaube ich, zustande, daß auf der einen Seite die Träger, die Einrichtungen sagen: so teuer wie möglich, das ist ein Geschäft. Wenn mir die Leute nicht sagen, welche Leistungen ich konkret erbringen soll, dann nehme ich eben den Preis an, den ich selbst koste, und sei es auch, daß der Gärtner angesetzt wird, ohne daß es einen Garten zu verwalten gibt. Und warum auch nicht? Das ist doch verständlich. Wenn nicht von der anderen Seite deutlich gesagt wird, *welche Leistungen* erbracht werden sollen, bleibt dieser Mechanismus immer bestehen. Insofern würde ich an Sie appellieren, nicht nur darüber nachzudenken, wie sind die Kosten bei den Einrichtungsträgern, sondern die Kosten zu steuern, indem man überlegt, was sollen die eigentlich konkret tun.

Peter Marquard: Am Ende gibt es doch eine gewisse gemeinsame Linie, die sich abzeichnet.

Klaus Lehning, Referatsleiter Heime, Schulen und Erziehungsstellen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, Kassel: Ich sehe die gemeinsame Linie noch nicht ganz, insbesondere nicht nach dem ersten Referat. Klaus Münstermann und Hagen Winter haben einen großen Teil dessen gesagt, was ich ausführen wollte. Ich betone noch einmal einen anderen Aspekt: Die Struktur und die Angebote der Heime sind pflegesatzfinanziert. Die Pflegesätze wurden von den örtlichen Jugendämtern nach entsprechenden Verhandlungen anerkannt. Wer sich über fehlende Offentheit beschwert, ist schlecht informiert, kennt die Selbstkostenblätter nicht, auf deren Grundlage die Einrichtungen arbeiten.

Noch kurz zu den ambulanten Hilfen. Sie sollen ein Mittel sein, Heimerziehung zu vermeiden. Man sollte sich zum Beispiel Erziehungsberatungsstellen ansehen - die auch von Jugendämtern mitfinanziert werden - und in denen zum Beispiel Ehepaare, die auch Therapeuten finanzieren könnten, ihre Kinder beraten lassen. Warteschlangen und eigene Vorbehalte führen dazu, daß andere die Hilfe nicht in Anspruch nehmen. Ich will das nur anreißen.

Sehen wir uns andere Hilfen an, die mehr bringen sollen als die viel diskutierte Heimerziehung. Ich nehme wieder nur eine Beispiel: Die Pflegefamilie scheint neuerdings für viele Kostenträger ja auch so ein Allheilmittel zu sein. Ich weiß nicht, wie denn heute Pflegefamilien gefunden werden sollen, wo die Mieten für Wohnungen sehr hoch sind, wo die Familien Probleme haben, ihre eigene Wohnung zu finanzieren und auch Probleme mit sich haben. Wenn man da einen eigenen Fachdienst auf- oder ausbaut, werden bei einzelnen Jugendämtern neue Planstellen geschaffen. Wann wird die Effizienz dessen, was dadurch erreicht werden soll, hinterfragt? Gibt es tatsächlich im Resultat eine finanzielle Entlastung? Ich plädiere für den Auf- oder Ausbau ambulanter Maßnahmen und Maßnahmen im Vorfeld der Heimerziehung. Aber bitte schön mit der gleichen kritischen Sicht, wie sie auch auf die Heime angewendet wird.

Hans-Ullrich Krause: Ja, ich habe mich etwas gewundert über das, was Sie, Herr Humpe-Waßmuth, gesagt haben. Ich habe nicht festgestellt, daß es gegen Heime geht.

Ich denke, es geht gegen bestimmte Einrichtungen, die zum Beispiel überregional belegen, und es geht nicht gegen Einrichtungen zum Beispiel stadtteilorientierter stationärer Kinderbetreuung. Beispielsweise ist es so - und das wissen Sie ja auch -, daß bei einer Zunahme von ambulanten Diensten zugleich eine Zunahme an Heimerziehung stattfindet. Das ist in vielen Regionen empirisch nachgewiesen.

Man kann das in Berlin hervorragend feststellen. Beispielsweise ist es dort so, daß wir in Westberlin 5000 Kinder in der Heimunterbringung haben und zugleich 85 Prozent aller Mittel ambulanten Diensten auch in West-Berlin zur Verfügung stehen, während in Ostberlin bei etwa gleichem Kinderanteil 1900 Kinder im stationären Bereich betreut werden und 15 Prozent an Mitteln im ambulanten Bereich verbraucht werden. Das ist natürlich nur eine Verschiebung, die stattfindet, aber es ist andererseits nicht so, daß es Kindern oder Jugendlichen im Ostteil der Stadt wesentlich schlechter ginge als im Westteil.

Das wurde aber in Nordrhein-Westfalen auch nachgewiesen; das ist eine Erscheinung, die man überall findet. Man kann genau untersuchen, woran das liegt. Ich glaube, es ist kein Allheilmittel, sondern ich glaube vielmehr, daß man stationäre Betreuungsformen im Stadtteil, aber auch in ländlichen Regionen dringend braucht. Und zwar - um nur mal einen Aspekt herauszugreifen - wir haben jetzt mehrfach über Rechte von Kindern und Jugendlichen diskutiert. Ich glaube, daß eine Tendenz besteht, daß es einerseits eine Zunahme an Armut und Desolatheit in Familien geben wird. Und andererseits stellen wir beispielsweise fest, daß viele Kinder und Jugendliche von sich aus entscheiden, die Familien zu verlassen, um eigenständige - ich sag jetzt mal - kulturelle, soziale Gegebenheiten für sich zu sichern. Und das kann dann natürlich auch ein gutes Kinderheim sein.

Ich habe noch mal an Sie die Frage, was in den Köpfen eigentlich anders werden soll? Und das habe ich deshalb nicht verstanden, weil ich glaube, daß Sozialarbeit heute in ihrer Idee völlig unklar ist, angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen, die hier anstehen oder voll im Gange sind. Also, *was will* Sozialarbeit überhaupt, und was müßte sich sozusagen in den Köpfen der Leute, die Sozialarbeit machen, wirklich verändern? Da reicht mir das, was Sie beschrieben haben, bei weitem nicht aus. Und das trifft sich mit dem, was hier auch gesagt wurde: Für mich ist unklar, was *Fachlichkeit* ist. Für mich ist völlig unklar, was *Standards* sind.

Ich habe letztes einen Vortrag gehalten vor Mitarbeitern vom Jugendamt, denen ich erzählte, wie es bei uns in der Einrichtung zugeht, im Spaß natürlich; jeder Jugendamtsmitarbeiter hat so seine andere Sichtweise und Position. Der eine will lieber Unordnung, dann werfen wir ein paar Sachen hin. Der andere mag Fische, dem stelle ich ein Aquarium hin. Der Dritte schließlich möchte, daß da eine Katze herumläuft, dann holen wir eine Katze. Die haben natürlich am Anfang gedacht, ich meine das ernst. Ganz so schlimm ist es noch nicht, aber es ist wirklich ganz amüsant zu verfolgen, was Leute unter Standards verstehen, unter Leistung verstehen. Und da bin ich eher kritisch, obwohl ich Ihren Beitrag insgesamt sehr schön fand, nur ich finde, das reicht bei weitem nicht aus. Es ist so viel unklar, und ich würde mich nicht hinstellen und sagen: die Leute sollen nur beschreiben. Die können überhaupt nichts beschreiben.

Klaus Roth: Ich würde auch gerne noch mal auf die Köpfe eingehen. Es gibt so ein Sprichwort: Der Fisch stinkt vom Kopf her. Und da fällt mir immer auf: Im Kopf der Leitung ist alles klar, aber sie haben leider vergessen, das, was in ihrem Kopf ist, den

Mitarbeitern auch transparent zu machen, beziehungsweise sie haben schöne Modelle, theoretische Modelle im Kopf, aber die Umsetzung klappt nicht, und dabei haben sie sie selbst angeführt. Die entscheidenden Fragen: „Gebe ich meine Macht ab, gebe ich sie nicht ab?“, die kommen nicht zum tragen. Also sind das alles schöne theoretische Modelle, die auch viele Jahre schon bestehen, aber wann sollen sie eigentlich umgesetzt werden?

Zum Thema Heime: Ich habe eigentlich gedacht, wir unterhalten uns über fachliche Standards und nicht über Finanzen. Mittlerweile sind wir allerdings stärker auf die Schiene der Finanzen gekommen und da gibt es ja auch Kolleginnen und Kollegen aus dem ASD, die sagen: Dieses oder jenes ist die richtige, die notwendige Hilfe. Also das heißt, Sie haben doch da Mitarbeiter in den Ämtern beschäftigt, wo ich als steuerzahlender Bürger hoffe, daß die die richtigen Entscheidungen treffen und nicht unser Geld irgendwie verschwenden. Wenn das doch so wäre, müßten sie ganz massiv von der öffentlichen Seite qualifiziert werden, damit sie andere Entscheidungen, nämlich hin zu flexibleren, ambulanten oder anderen Formen, treffen könnten.

Und noch fataler fände ich es dann, wenn die Heimerziehung wirklich nicht die geeignete Hilfe für die Jugendlichen ist, weil das dann auch wirklich schädlich für die Kinder ist. Ich will mal die Finanzen in den Hintergrund stellen, will einfach mal vom fachlichen her fragen: Müßte dann nicht gerade auf der öffentlichen Seite den Mitarbeitern etwas flankierend beiseite gestellt werden, vielleicht daß die Fortbildungshaushalte etwas höher ausgestattet werden und ähnliches, damit die Mitarbeiter sich entsprechend orientieren können?

Lisa Westermann, Leiterin des Sozialpädagogischen Dienstes im Bezirksamt Kreuzberg, Berlin: Der Verlauf der Diskussion wundert mich, da ich nicht erwartet habe, auf eine Fachtagung zu kommen, auf der der Konflikt zwischen Trägern und Jugendämtern hochgeschaukelt wird, wie es im Moment hier passiert.

Ich bin Mitarbeiterin eines Berliner Jugendamtes und möchte an dieser Stelle die Aussagen von Herrn Werner sehr unterstützen. Die Jugendämter leisten eine professionell gute und fachliche Arbeit. Sie werden gesteuert und geleitet, ich wehre mich gegen die hier geäußerte Ansicht, wir könnten nicht leiten, dies ist eine Verallgemeinerung, die nicht hingenommen werden kann. An der Diskussion stört mich, daß sie so konfrontativ geführt wird; die Absicht muß doch sein, vorhandene Konflikte zu bewältigen und nicht, sie zu schüren.

Bewältigungsstrategien und Lösungsmöglichkeiten sind bisher in keinsten Weise benannt worden, sondern es besteht ausschließlich eine Vorwurfshaltung gegenüber den Jugendämtern. Ich erwarte und wünsche für den weiteren Verlauf der Tagung konstruktive Beiträge zur Bewältigung der Konfliktpotentiale.

Heinz Hermann Werner: Im Moment will ich nur folgende mir wichtig erscheinende Punkte festhalten. Erstens: Wenn man mich nicht so verstanden hat, will ich es noch einmal ausdrücklich vortragen: Der erste und damit der überwiegende Teil meines Referats war eine Binnenansicht und bezog sich auf die Situation im Jugendamt. Nur der letzte Teil, den ich erst formuliert hatte, als ich dieser Tage die Teilnehmerliste zugesandt bekam, hat eine Außensicht vorgenommen. Und die Binnensicht, die ich beschrieben habe, war im wesentlichen auch von den Leistungen, den Fachinhalten, den

Standards bestimmt. Ich habe zum Beispiel von der Frucht gesprochen, die vom Baum fällt. Und die Finanzen - auch das habe ich an verschiedenen Stellen erwähnt - spielen für mich gar nicht *die* Rolle bei der zunächst einmal inhaltlich und fachlich zu führenden Diskussion, sondern sind in einem weiteren Schritt abzuhandeln.

Klaus Münstermann: Ich habe gesagt, dann werden die Konflikte geklärt.

Heinz Hermann Werner: Ach, woher?! Leider würde alles zugeschüttet, und es würde gar nichts geklärt. Das ist doch das Problem.

Der zweite Punkt ist der: Ich habe in meinen Ausführungen von „Heimerziehung“ gesprochen und werde nun wiederholt mit dem Thema „Heime“ im Sinne von Institutionen oder Trägerinteressen konfrontiert. Meine wesentlichen Aussagen bezogen sich aber auf die Heimerziehung. Und ich habe auch nicht *gegen* die Heimerziehung, sondern ich habe von *notwendigem Abbau* der Heimerziehung gesprochen. Auch das bitte ich so zur Kenntnis zu nehmen, bevor hier in der Tat Fronten aufgebaut werden, die ich so nicht sehe. Unser gemeinsames Ziel in der Heimerziehung muß es sein - und damit unterstelle ich den dort Tätigen eine hohe Kompetenz -, daß wir uns über die Leistungen überhaupt und über ihre Standards verständigen.

Eine letzte Bemerkung noch zum Leitungsverständnis: Die Leitung eines großen und vielseitigen Amtes wie des Jugendamtes ist im wesentlichen eine Managementaufgabe einerseits und eine fachpolitische Aufgabe andererseits. Immer wieder trifft man jedoch in der Verwaltung - egal ob an der Spitze oder sogar in der eigenen Mitarbeiterschaft oder aber auch beim Bürger, der zum Beispiel Beschwerde führt - auf die falsche Vorstellung, man sei der oberste Sachbearbeiter in dem Fachbereich. Dies ist für mich ein Ausdruck der althergebrachten hierarchischen Strukturen, die nach wie vor in vielen Köpfen vorherrscht. Dies zu verändern, ist eine Mammutaufgabe.

Als Amtsleiter muß man vorangehen und bei allem Unverständnis, das einem teilweise entgegengebracht wird, Position beziehen. Für die Einzelfallbearbeitung sind beispielsweise für mich die gebündelte Verlagerung von Zuständigkeit und Verantwortung nach unten und die Absicherung von Fachlichkeit durch beratende Mitwirkung im Zusammenwirken verschiedener Fachkräfte ein wichtiges Ziel. Einzelfallbearbeitung - in welcher Form auch immer - sehe ich nicht als meine Leitungsaufgabe an, so sehr die Mitarbeiterschaft zu Beginn meiner Tätigkeit in Mannheim auch die Leitung der „Amtskonferenzen“, das heißt der Hilfeplanungskonferenzen durch mich wünschten.

Arbeitsgruppen:

**Instrumente zur effektiven und zielgenauen Wechselwirkung von
Organisationsstrukturen und flexiblen Erziehungshilfen**

Bericht der Arbeitsgruppe 1: Erwartungen an Heimerziehung heute

PETER GRZESKO

Gesamtleiter des evangelischen Kinder- und Jugenddorfes „Siloah“, Isny im Allgäu

Teilnehmerkreis und Zielsetzung der Arbeitsgruppe

Für eineinhalb Tage saßen Vertreter der stationären Jugendhilfe - Heim - und Mitarbeiter großstädtischer Jugendämter in einem Arbeitskreis zusammen und betrachteten ein so komplexes System wie die Heimerziehung unter dem Schwerpunkt der Tagung: Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Ursache-Wirkungs-Beziehungen konnten nur angerissen werden, zeigten aber, daß die Heime sich unter einem existentiellen Druck erleben und so den Blick mehr auf Steuerungssysteme, Budgetierung und zukünftige Entgeltsysteme richten. Erweitert wurde die Meinungsvielfalt durch die Kollegen aus Brandenburg und Sachsen, die stärker auf der Suche nach „Handwerklichem“ als einer zukünftigen Orientierung für ihre Arbeit waren.

Der Hinweis auf die 1999 zu erwartenden prospektiven Pflegesätze und die Auswirkungen des § 77 KJHG begleiteten die Diskussionsbeiträge, ohne Vertiefung zu erfahren. Letzteres war auch nicht Thema der Arbeitsgruppe.

Einleitend wurde der Arbeitsgruppe als Ziel vorgestellt, zu einem gemeinsam zu vertretenden Ergebnis zu gelangen, ohne den Ehrgeiz zu entwickeln, in jeder Hinsicht Konsensfähigkeit herzustellen. Als Grundsatzziel benannte der Moderator, Hilfen zur Erziehung bereitzustellen beziehungsweise auszubauen, die dem § 1 KJHG in der Realität auch Rechnung tragen. Was vielleicht trennen mag, ist die Gewichtung der Risiken in unternehmerischem Handeln.

In großen Strichen wurde das Thema so umrissen:

- Die gesellschaftlichen Veränderungen zwingen die Jugendhilfe geradezu, Flexibilisierung in der alltagsorientierten Praxis umzusetzen und konsequent zu vertreten.
- Der Wertewandel in unserer Gesellschaft, die Forderungen aus dem KJHG und die Verunsicherungen auch als Folge einer noch nicht abgeklungenen Verwaltungs- und Gebietsreform haben in den neuen Bundesländern zu einer nicht selten aufgesetzten „neuen Jugendhilfe“ in der Heimerziehung geführt, die eine Aufarbeitung der Heimerziehung vor 1990 weitgehend verhindert.

Die nachfolgenden Gedanken können sich in Anbetracht des zeitlichen Rahmens nur auf punktuelle Anmerkungen und kritische Denkanstöße, die mitunter provokativ und radikal erscheinen, beschränken.

Der 8. Jugendbericht hat der Flexibilisierung als notwendige Folge des neuen Kinder- und Jugendhilferechtes einen besonderen Schwerpunkt in der inhaltlichen Auseinandersetzung zugewiesen. Teilnehmer der AG 1 betonten den Anspruch der Jugendhilfe, und zwar für alle „Lager“, auf Beweglichkeit und Innovation erzieherischer Angebote in der Sozialarbeit. Der kritische Einwand von Vertretern der stationären Jugendhilfe, daß *tradierte Heimerziehung im Sinne von Anstaltserziehung keine Existenzberechtigung verdient*, fand ungeteilte Zustimmung.

Bedacht werden muß, daß sich die Kritik gegen Heimerziehung auf das starre Gruppenprinzip bezieht, als Form der Zwangsvereinigung und organisatorischen Größe. Das Ziel, Gruppenfähigkeit als erlernbare Tugend zu definieren und Ein- beziehungsweise Anpassen zu erreichen, steht der zunehmenden Tendenz individueller Hilfeangebote gegenüber.

Überregionale Unterbringung von Kindern stört, hemmt, verhindert den Prozeß helfen-der Beziehungen zwischen der Herkunftsfamilie, den verwandtschaftlichen Beziehungen und dem sozialen Umfeld wie Schule, Freundeskreis, letztlich auch einer Vertrautheit gelebter Orientierung.

Heimerziehung wird als letztes Mittel erzieherischer Angebote eingesetzt und gilt schlechthin auch als letztes Glied in der Kette von Hilfeangeboten. Sie verstärkt so ungewollt auch den Sanktionierungscharakter.

Aufgrund herkömmlicher Ansicht über die Heimerziehung und den Sanktionierungscharakter erzieherischer Hilfeangebote wirkt die Jugendhilfe nicht als „willkommene Maßnahme“ auf Eltern und Kind ein. Verstärkt wird die Beurteilung noch dadurch, daß sich Heimerziehung als „familienersetzend“ darstellt.

Daraus wird folgende Position entwickelt:

Wenn Heimerziehung sich immer noch nicht von der ideologischen Nähe zur Anstaltserziehung gelöst hat, ein verändertes Erscheinungsbild der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wird, erscheint es nur konsequent, wenn Heimerziehung sich auf akute Krisenhilfe beschränkt und sich zugunsten präventiver Maßnahmen selbst reduziert.

Dem Ausbau der Gemeinwesenarbeit wird als präventive Hilfe in der Verbindung zur Heimerziehung Priorität eingeräumt.

Thematische Zwischenschritte

Heimerziehung muß sich als prozesshafter Weg von der tradierten zur „flexiblen, auf das zu betreuende Kind abgestimmten Maßnahme“ verstehen. Die Verwaltungsreform, die neuen Steuerungssysteme in den Jugendämtern erfordern eine stärkere Dienstleistungserhaltung von der Heimerziehung. Wenn Heimerziehung auch zukünftig sich als Leistungsanbieter von Erziehungshilfen darstellt und eine Existenzberechtigung wünscht, muß sie einen konsequenten Weg in Richtung Regionalisierung beschreiten und sich verstärkt auf gestörtere und therapieresistente Kinder einrichten. Der § 36 KJHG gibt hier den rechtlichen und organisatorischen Weg vor, qualifizierte Leistung, vor allem individuelle Maßnahmen auf besondere Problemlagen anzubieten. Die den erzieheri-

schen Alltag prägende Orientierung, Lebensfeld- und Alltagsorientiertheit erfahren die eigentliche Bedeutung in der Individualisierung.

Flexibilisierung bedeutet von daher auch die Hinwendung zur Bedarfsfelderklärung, zur konsequenten Partizipation der Eltern und Kinder gleichermaßen.

Die Befürworter der Hinwendung zum konsequenten *Mithandeln* gehen davon aus, daß die erreichte Zustimmung der Betroffenen den Grad höherer Verbindlichkeit der Umsetzung des Hilfeplans bildet. Kritisch entgegnet wurde den Befürwortern der Partizipation die noch nicht ausgereifte oder fehlende Kompetenz hinsichtlich der Einsichtsfähigkeit und Selbstbestimmtheit der Eltern. Wäre die in ausreichendem Maße vorhanden, könnte Hilfe zur Erziehung weitgehend entbehrlich werden, so die Meinung.

Wenn also Jugendhilfe ihre Organisation und die vorhandenen Angebote flexibler gestaltet, kann eine Heimeinrichtung eher den Bedürfnissen und Wünschen der Betroffenen entsprechend handeln. Gemeinsame Handlungserfahrungen führen auch zu einer Verständigung.

Prozeßorientierte Herangehensweisen in der Hilfeplanung lenken zwangsläufig vom Selbstzweck und der Zweckrationalität erzieherischen Handelns innerhalb einer Organisation ab und führen auf den Weg, erzieherische Hilfen durch „Lernen an täglichen Erfahrungen“ zeit- und zielgerichtet besser organisieren zu können.

Das eigentliche Radikale an der Zielsetzung „Flexibilisierung in der erzieherischen Hilfe“ als Weg zum Ziel zu betrachten, ist, daß Pläne, Institutionen sich den Menschen anpassen müssen und nicht im Sinne tradierter Heime umgekehrt (zum Beispiel Gruppengröße, Erzieherschlüssel, kameralistische Finanzplanung, Kostendeckung).

Die Beteiligung der Kinder und Eltern wird so auch als Korrektiv der Sozialarbeit schlechthin verstanden. Sie kann erfahrbar werden, also funktionieren, wenn dies vom Jugendamt und vom Heim gewollt und zugelassen wird.

Als Grundübel herkömmlicher sozialarbeiterischer Planung wird dargestellt, daß „Experten“ der Erziehung festlegen, was für die zu Betreuenden gut sein könnte und so auch Planung und Ziele formulieren und umsetzen. Ein Erprobungsraum wird so den Eltern und dem Kind gleichermaßen genommen.

Der Begriff Standard konnte inhaltlich nur angerissen werden. Hier wurde zunächst kritisch hinterfragt, inwieweit traditionelle Heimerziehung und konfessionsgebundene Träger ihre Wurzeln zerstören, kappen müssen, um Standards zu entwickeln, die auf Individualisierung ausgerichtete Lebensformen zielen.

Als Grundfragen wurden angeführt:

1. Die Überprüfung der Standorte und des Bestandes von Heimen muß als erster Teilschritt vorgenommen werden, mit dem Ziel, eine Bedarfsermittlung auf regionaler und überregionaler Ebene zu erreichen, ohne sich ausschließlich an demoskopischen Untersuchungen auszurichten.

2. Die bestehenden Betreuungsstrukturen bedürfen einer Veränderung im Sinne der Individualisierung und damit auch neuer Zielorientierungen.
3. Ein Standardpaket muß ganzheitlich und kindzentriert Angebote darstellen, die von der einseitigen Problemorientierung wegführen.
4. Die bestehenden Arbeits- und Tarifwerke fördern hierarchische Strukturen und verhindern Veränderungen (Gruppengröße, Erzieher-Kind-Schlüssel).
5. Die geforderte Kostentransparenz mündet in prospektive Pflegesätze. Diese Entgeltsysteme sollen den Einsatz öffentlicher Mittel effizienter gestalten und gleichzeitig über die Zukunftsorientierung der Berechnungsgrundlagen die Sicherung der Existenz von Einrichtungen zur Folge haben. Grundsätzlich müssen auch Arbeitszeitordnungen und andere gesetzliche und tarifliche Regelungen im Sinne individueller Betreuungsformen diskutierbar sein.

Standardisierung der Hilfsangebote

Fragen: für wen, wozu, was sind Standards?

Grundtatsache: Einigkeit in der Herangehensweise zur Entwicklung der Standards bestand darüber, daß die Betroffenen im Vorfeld der Planungen einbezogen werden müssen. Gemeinsam müssen die Standards entwickelt werden, um Tragfähigkeit und Verbindlichkeit zu erlangen. Ein Ansatz dazu ist die Bedarfsklärung. Wir erleben, daß die Angebote der Jugendhilfe sich immer stärker auch an den Rändern benachbarter sozialarbeiterischer und pädagogischer Felder ansiedeln und dort auch eigenständige Hilfeangebote schaffen wie zum Beispiel Schulsozialarbeit, Ausbildung, Kultur und Selbsthilfeformen.

Aus den Fragestellungen wurden Grundsätzlichkeiten zur Entwicklung von Standards hergeleitet.

1. Der § 1 KJHG darf nicht zur Worthülse degradiert werden. Er muß umgesetzt werden im Sinne der Kinder und Jugendlichen.
2. Regionalisierung ist auch im Sinne kurzer Beratungs- und Betreuungswege zu verstehen.
3. Verselbständigung von Hausgruppen und Dezentralisierung als Umweltorientierung im Sinne einer nachbarschaftlichen sozialen Einbettung ist als nahfristiges Ziel umzusetzen.
4. Die Verzahnung der Hilfeangebote im Sinne einer Konzentration und Bündelung von Leistungen muß auf die Persönlichkeit eines Kindes abgestimmt sein.
5. Das Leistungsangebot muß zwischen den Beteiligten im Hilfeplan verbindlich geregelt werden, zum Beispiel
 - Rückkehr in die Herkunftsfamilie,
 - Anwendung weiterführender Hilfeformen,
 - Verselbständigung des jungen Menschen,
 - Wiedereingliederung ins Lebensfeld (§ 35 a KJHG).

Die sich aus diesen Formulierungen entwickelnde Diskussion führte zur kritischen Betrachtung noch bestehender pauschaler Pflegesätze nach dem Selbstkostenblatt und der praktizierten Umsetzung der Hilfeplanung.

Die Pflegesatzermittlung mit der Orientierung vergangener Haushaltsjahre verhindert weitgehend Controlling im Sinne von Regulieren und Steuern. Eine „Kundenfeldorientierung“ wird so zum unberechenbaren Finanzierungsfeld.

Der Hilfeplan muß sich auch als Instrument sozialpädagogischen Controllings verstehen. Auch der Hilfeplan in seiner Fortschreibung steigert eine kindzentrierte Hinwendung der Angebotspalette und so die konsequente Flexibilisierung im Sinne des § 1 KJHG in Verbindung mit § 5 KJHG. Sozialpädagogisches Controlling schafft einen effizienten Zugang zu der wirtschaftlichen Absicherung einer Einrichtung.

Der Hilfeplan bietet dem Kind oder Jugendlichen und den Eltern die verbindliche Mitwirkung im Sinne eines aktiven Handelns:

Das Kind ist nicht Objekt, sondern Subjekt aller Betreuungsmaßnahmen. Im Sinne der Partizipation muß es mitwirken und mithandeln. Allerdings findet das Wunsch- und Wahlrecht gemäß § 5 KJHG dort seine Grenzen, *wo unverhältnismäßige Mehrkosten entstehen.*

Fazit, dargestellt als Leitlinien beziehungsweise Thesen

1. Regionalisierung und Flexibilisierung der Angebote auf kindzentrierte Problemlagen und eine reale Alltags- und Lebenssituation.
2. Durchlässigkeit von Angeboten und Maßnahmen.
3. Bereitstellung offener Maßnahmen für akute Problemlagen im Sinne einer zeitlich begrenzten Krisenintervention.

Die in der Arbeitsgruppe entwickelte Kernaussage wird zunächst als konsensfähig zwischen Jugendamt und Heim erachtet:

Variable und angemessene Hilfeleistungen müssen nach dem Arbeitsgrundsatz „aus einer Hand“ gebündelt werden und darstellbar und mit allen Beteiligten verabredet sein.

Daraus folgt:

Die gemeinsame Entwicklung von verbindlichen Standards muß vorangetrieben werden, wobei den regional eingebundenen Heimen und Jugendämtern die Differenzierung der Angebote zukommen muß.

Das Arbeitsfeld Heimerziehung bedarf einer im Hinblick auf Standard und Qualität eindeutigeren Definition, um sich vom Stigma der Anstaltserziehung zu lösen.

Die Regionalisierung von Hilfeangeboten ist gleichzeitig Förderung des familiären Umfeldes und Vertiefung der Bindungen erzieherischen Lernens durch Eltern- und Familienarbeit.

Der Verzicht auf Heimerziehung für vorschulpflichtige Kinder berücksichtigt die psychische Verletzbarkeit kleiner Kinder.

Die Fremd- und Selbstevaluation führt zu einer permanenten Überprüfung erzieherischer Maßnahmen und Zielsetzungen und wirkt auch auf partizipatorische Bestrebungen ein, „flachere Leistungsstrukturen“ in der Heimerziehung vertiefend zu gestalten.

Die aktive Mitbestimmung und Gestaltungsteilhabe der Maßnahmeberechtigten fördert die Ressourcen der Familie und die des jungen Menschen im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe.

Die Leistungsberechtigten sind Subjekte nicht Objekte sozialarbeiterischen Handelns. Diese Haltung darf sich nicht im Wunsch- und Wahlrecht erschöpfen.

Der Vernetzung zwischen Leistungsanbietern in der stationären Jugendhilfe muß stärker gefolgt werden, um so die Hilfen effizienter im Sinne der erzieherischen Aufgaben und betriebswirtschaftlichen Sicherungen ausnutzen zu können.

Schlußfolgerungen

Zum Abschluß der Betrachtungen zum Thema „Erwartungen an die Heimerziehung heute“ und dies in Verbindung zum Rahmenthema gesetzt ist festzuhalten:

Heimerziehung muß sich den Auswirkungen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eindeutig hinwenden. Die sich verändernden oder auch verschlechternden sozio-ökonomischen Lebensbedingungen in Deutschland zwingen die Einrichtung zu einer Umorientierung als lebende im Sinne flexibler Organisationsstrukturen, die auch die Gestaltung der erzieherischen Leistungen neu definieren.

Die Budgetierung und stärkere Hinwendung zu betriebswirtschaftlichem Vokabular darf den Blick für die Hilfe am Kind und seiner Herkunft nicht verstellen.

Jugendhilfe muß sich auf die Lebenswelt der Adressaten einlassen und komplexe soziale Zusammenhänge in den Angeboten erheblich stärker berücksichtigen.

Heimerziehung darf sich zukünftig nicht auf die Reduzierung von Defiziten fokussieren.

Den Teilnehmern der Arbeitsgruppe war bewußt, daß die Ergebnisse der Tagung in unterschiedlichem Umfang und Qualität bereits praktiziert werden.

Wichtiger war der Arbeitsgruppe, daß Vertreter der Heime und der Jugendämter Gedanken über einen gemeinsamen Weg entwickeln wollten und über Bundesländer und Ost-West-Problematik hinaus zielorientiert Reize und Impulse vermitteln konnten.

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 1: Erwartungen an Heimerziehung heute aus der Sicht eines örtlichen Trägers der Jugendhilfe

LOTHAR BURGHOFF

Dienstleiter des Jugendamtes der Stadt Dortmund

Meine Damen und Herren,

ich habe in dieser Arbeitsgruppe den Auftrag übernommen, die Erwartungen an heutige Heimerziehung aus der Sicht eines örtlichen Trägers der Jugendhilfe darzustellen. Ich betone das, weil dabei selbstverständlich fachliche Aspekte ausschlaggebend sind, aber ehrlicherweise zugegeben, auch finanzielle Aspekte nicht völlig unberücksichtigt bleiben können.

Nach Erhebungen des Statistischen Bundesamtes befanden sich 1994 80.077 Kinder beziehungsweise Jugendliche in Heimerziehung; also ein nicht unerheblicher Bevölkerungsanteil. Die Zahl dürfte in ähnlicher Höhe auch für die Jahre 1995 und 1996 zutreffen. Legt man für einen Hilfefall Jahreskosten von rund 70.000 DM zugrunde, dann bedeutet das, daß allein für diesen Hilfebereich jährlich rund 5,7 Milliarden DM aufgewendet werden müssen. Eine Finanzgröße, die, wie ich meine, nicht unbeachtet bleiben darf bei der Frage nach Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Ehe ich mich im einzelnen mit den Erwartungen an Heimerziehung heute auseinandersetze, erscheint es mir notwendig, zwei Vorbemerkungen, die Position und Stellenwert der Heimerziehung verdeutlichen, zu machen, weil man nur vor diesem Hintergrund die Berechtigung oder Nichtberechtigung von Erwartungen an Heimerziehung richtig einordnen kann.

1. Nach Artikel 6 Abs. 2 Grundgesetz (GG) sind Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht.

Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur aufgrund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen (Artikel 6 Absatz 3 GG).

Mit diesen gesetzlichen Regelungen wird eine Rang- und Reihenfolge festgelegt, nämlich:

- *Vorrang* (in Recht und Pflicht) der Eltern bei der Pflege und Erziehung ihrer Kinder, einschließlich des Abwehrrechts der Eltern gegen staatliche Eingriffe; soweit derartige Eingriffe nicht durch das staatliche Wächteramt berechtigt und zulässig sind.
- *Nachrang* (und damit Ausfallbürgschaft) des Staates in diesen Fällen der Jugendhilfe. Und auch bei diesem nachrangigen Handeln sind die elterlichen Vorstellungen

gen über Kindeswohl, Erziehung und Förderung soweit wie eben vertretbar zu beachten (§ 5 KJHG Wunsch- und Wahlrecht).

2. Durch die Zusammenfassung der ambulanten und stationären Erziehungshilfen sowohl für Minderjährige als auch für junge Volljährige im KJHG werden *bundeseinheitlich fachliche Kriterien für die Hilfestellung definiert*, die im § 27 KJHG „Hilfe zur Erziehung“ als Grundnorm festgeschrieben sind. Es sind dies

a) eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen *entsprechende Erziehung ist nicht gewährleistet*,

b) die Hilfe ist für seine Entwicklung *geeignet und notwendig*.

Daraus folgt, daß Erziehungshilfen untereinander und grundsätzlich *als gleichwertiges Leistungsangebot* anzusehen sind. Aus der Gesamtsicht des KJHG ergibt sich die *ausschließliche Orientierung am erzieherischen Bedarf des Einzelfalles*. Bezogen auf die Heimerziehung bedeutet das, daß sie nicht das letzte Glied in einer Kette (qualitativ) abgestufter Hilfeleistungen ist, sondern sich im Rahmen *der geeigneten und notwendigen Hilfestellung, im Einzelfall* fachlich und qualitativ gleichwertig in die Palette aller möglichen Hilfeformen eingliedert.

Die Heimerziehung war in den letzten Jahrzehnten ständigen, zum Teil gravierenden Veränderungsprozessen unterworfen, auf die ich aber an dieser Stelle nicht näher eingehen möchte, weil ich sie bei Ihnen als bekannt voraussetze, aber auch, weil sie den Rahmen dieses Statements sprengen würden. Wichtig ist mir allerdings, daß Heimerziehung nie als ein abgeschlossener Prozeß betrachtet werden kann, sondern sich auch zukünftig auf der Grundlage gesellschaftlicher Veränderungen sowie gesellschaftspolitischer und fachlicher Erkenntnisse weiterentwickeln muß.

Wenn man nach den Erwartungen an Heimerziehung heute fragt, dann muß zunächst geklärt werden, wessen Erwartungen gemeint sind.

Um einen Begriff aus der Neuen Steuerung zu verwenden: Heimerziehung heute muß aus der Sicht eines öffentlichen Trägers der Jugendhilfe die Erwartungen zumindest zweier „Kunden“ zufriedenstellen, nämlich die

- der Kinder oder Jugendlichen und ihrer Personensorgeberechtigten beziehungsweise der jungen Volljährigen
- der belegenden Jugendämter als leistungsgewährende (und finanzierende) Instanz.

Die Erwartungen dieser beiden Kundengruppen stimmen im günstigen Falle überein oder ergänzen sich; nicht selten stehen sie aber auch im Widerspruch zueinander.

Als ein dritter Kunde ist auch noch die Gesellschaft vorstellbar, die erwartet, daß junge Menschen durch Gewährung von Hilfe zur Erziehung mündige, kritische und verantwortungsbewußte und -bereite Mitglieder der Gesellschaft und des Gemeinwesens werden. Als ein gesellschaftspolitisches Idealziel könnte in diesem Zusammenhang gesehen werden, daß Heimerziehung auf Dauer entbehrlich wird. Die Lebenspraxis läßt allerdings berechnete Zweifel am Erreichen dieses Idealzieles aufkommen.

In zehn Thesen möchte ich nunmehr die wesentlichen Erwartungen an Heimerziehung aus meiner Sicht darstellen:

1. Heimerziehung hat an Stelle der Eltern oder Personensorgeberechtigten den Rechtsanspruch eines jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sicherzustellen. Der Erfolg dieser Bemühungen ist von verschiedenen Faktoren abhängig.
2. Heimerziehung erfüllt eine „Ausfallbürgschaft“. Sie kann aber die biologische Familie nicht ersetzen, weil in aller Regel trotz zum Teil schlimmer Vorkommnisse emotionale Bande zwischen Kindern und Eltern bestehen bleiben. Trotzdem sollte sie familienähnliche Strukturen haben und die Betreuung und Erziehung junger Menschen in diesen familienähnlichen Strukturen praktizieren.
3. Heimerziehung muß Entwicklungs- und Erziehungsdefizite durch eine Verbindung von realem Alltagsleben und stabilen Bezugssystemen, flankiert von notwendigen pädagogischen und therapeutischen Angeboten zu kompensieren versuchen.
4. Heimerziehung ist kein Selbstzweck. Integraler Bestandteil dieser Arbeit muß die Mitarbeit an der Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Ursprungsfamilie und die Mitarbeit bei den Bemühungen um eine Begrenzung des Heimaufenthaltes des Kindes oder des Jugendlichen sein.
5. Gemäß § 36 KJHG sind Dienste und Einrichtungen, die an der Durchführung der Hilfe zur Erziehung beteiligt sind, an der Aufstellung des Hilfeplanes und seiner Überprüfung zu beteiligen. Bezogen auf die Heimerziehung bedeutet das, daß die beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Heimes eine hohe Verantwortung haben, wenn über den Verbleib eines jungen Menschen in der Einrichtung oder eine anderweitige Unterbringung (Pflegefamilie, Betreutes Wohnen usw.) oder eine andere Hilfeform als Vorbereitung auf ein selbständiges Leben zu entscheiden ist. Bei dieser Entscheidung darf nur das Wohl des jungen Menschen gesehen werden; andere Interessen jedweder Art haben zurückzustehen.
6. Heimerziehung hat sich an der Lebenswelt der jungen Menschen zu orientieren und das soziale Umfeld in die Arbeit einzubeziehen; das heißt keine individuelle Problemzuschreibung, sondern systemische Sichtweise (siehe dazu auch Achter Jugendbericht).
7. Daraus folgt, daß, von Ausnahmen abgesehen, Heimerziehung in der Nähe des bisherigen Wohnortes und des Ortes der sozialen Kontakte des jungen Menschen und seiner Personensorgeberechtigten stattfinden muß (Regionalisierung).
8. Die Zeit der großen Gruppen und des Schichtdienstes von Erziehungspersonal ist vorbei.
Heimerziehung heute muß die notwendige Arbeit in kleinen überschaubaren Einheiten mit familienähnlichen Strukturen leisten. Zu diesem Zweck müssen große Einrichtungen ihre Gruppen soweit wie möglich verselbständigen.
9. Um bei jungen Menschen mit schwierigsten Problemlagen erfolgreich im Sinne des § 1 KJHG zu arbeiten, müssen Heime den oft sehr unterschiedlichen Lebens- und Problemlagen dieser jungen Menschen gerecht werden können.

Um das zu ermöglichen, müssen sie über eine bedarfsgerechte Binnendifferenzierung verfügen, flexibel reagieren können und den Hilfeverlauf langfristig planen.

Um dieses Ziel zu erreichen, ist auch eine Kooperation mit anderen Diensten (Beratungsstellen etc.) unabdingbar, um die Heime allein mit dem Erziehungsauftrag nicht zu überfordern.

10. Aufgabe der Heimerziehung ist es gemäß § 34 KJHG, auch eine Rückkehr des jungen Menschen in seine Familie, in eine andere Familie oder eine sonstige auf längere Zeit angelegte Wohnform zur Vorbereitung auf ein selbständiges Leben zu betreiben. Daher muß Heimerziehung junge Menschen, bei denen diese Voraussetzungen erreicht sind, rechtzeitig „loslassen“ können.

Die Mitwirkung an einer solchen Entscheidung erfordert viel Fachkompetenz und Verantwortungsbewußtsein bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Einrichtungen. Interessen des Trägers müssen hinter einer solchen Entscheidung zurückstehen.

Aus den vorgenannten Thesen wird deutlich, daß die Hilfe „Heimerziehung“ rechtzeitig, ausreichend und bedarfsgerecht differenziert zu gewähren ist.

Gerade das Erfordernis der bedarfsgerechten Differenzierung erlaubt auch eine kritische Betrachtung des bisherigen Finanzierungssystems und des ihm eigenen pauschalierten Heimpflegesatzes. Dieser pauschalierte Pflegesatz war gerechtfertigt, als die pädagogische Differenzierung in den Heimen nicht oder nur in geringem Maße vorhanden war (siehe dazu These neun).

Nach meinem Verständnis ist die logische Konsequenz aus der fachlich erforderlichen und gewollten Differenzierung eine Abkehr vom bisherigen pauschalierten Pflegesatzsystem hin zu einer prospektiven Pflegesatzgestaltung.

Um Mißverständnisse zu vermeiden: durch die Umgestaltung des Pflegesatzsystems sollen nicht vorrangig öffentliche Mittel gespart werden. Der Gedanke ist vielmehr, durch Festlegung des individuellen Hilfebedarfs auf der Basis des Hilfeplanes gemäß § 36 KJHG zu einem *effektiveren Einsatz öffentlicher Mittel zu gelangen*.

Dabei gilt auch der Grundsatz, daß langfristig nicht durch den Einsatz von weniger öffentlichen Mitteln, sondern durch den effektiveren Mitteleinsatz gespart werden kann.

Das bei der Umstellung des bisherigen Pflegesatzsystems auf eine Finanzierung der Hilfe zur Erziehung nach § 34 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) nach prospektiven Pflegesätzen, dem Hilfeplan nach § 36 KJHG aus fachlichen, aber auch aus steuerungsrelevanten Gründen, eine noch höhere Bedeutung als bisher zukommt, liegt auf der Hand.

Die Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsformen sind eigenständiges Thema der Arbeitsgruppe 3. Ich bin aber der Auffassung, daß dieser finanzielle Aspekt aus Gründen der Vollständigkeit auch unter der Fragestellung „Erwartungen an Heimerziehung heute“ angesprochen werden mußte.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 1: Anforderungen an moderne Heimerziehung

HANS-ULLRICH KRAUSE

Leiter des Kinderhauses Berlin-Mark Brandenburg e.V., Berlin

Die Heimerziehung ist heute ein Begriff, der einerseits mit konkretem Inhalt gefüllt scheint, andererseits gibt es kaum einen Begriff im KJHG, welcher so vielschichtige Inhalte meint und durch seine Unklarheit so mannigfaltig benutzt und auch mißbraucht wird. Heimerziehung ist heute enorme Vielfalt; bei der nicht einmal mehr der scheinbar einigende Hintergrund, - nämlich, daß hier eine Hilfe auf stationärer Basis abläuft - stimmt.

Trotz (in gewisser Weise aber auch wegen) dieser Vielfalt befindet sich Heimerziehung in einem sich verkomplizierenden Wandlungs- und Sinnfindungsprozeß. Daß das so ist, hat vor allem seinen Grund in der fachlichen Unentschlossenheit. Denn zum einen ist die endgültige Abkehr von der althergebrachten Anstaltserziehung in manchen Teilen noch immer nicht in aller Konsequenz vollzogen. Zum anderen fehlt es an klaren Neudefinitionen und damit an Abgrenzungen. Mit anderen Worten: es reicht nicht festzustellen, daß die alte Heimerziehung abgedankt hat, es muß erklärt werden, was deren Platz eingenommen hat beziehungsweise einnehmen soll.

Um Heimerziehung hier zu erläutern, ist es nötig, zunächst klar zu sagen, daß stationäre Jugendhilfe auch Sozialarbeit ist. Und daß die Krise eben auch die gesamte Sozialarbeit betrifft. Soziale Arbeit befindet sich zumindest seit den 90er Jahren in einer Krise, was ihren Sinn betrifft, was ihre Methodik und was ihre Struktur ausmacht.

Da wir hier nur einen Ausschnitt sozialer Arbeit, nämlich die Heimerziehung, herausgreifen, möchte ich mich zunächst auf drei Entwicklungslinien beziehen, in denen die Entwicklung aktuell verläuft. Die Linien stellen zugleich inhaltliche Aspekte dar, die in der Fachöffentlichkeit vertreten und in der Praxis realisiert werden.

I. Auflösung der Institutionen

Endgültige Auflösung der Institutionen (Heime) bei konsequenter Umorientierung auf ambulante, präventive Arbeit vor Ort (also besonders in den Familien selbst), vor allem durch sozialen Ausgleich und Hilfe zur Selbsthilfe.

Entspezialisierung und statt dessen verstärkte Gemeinwesenarbeit, auch durch politische Einflußnahme auf soziale Entwicklungen im städtischen und ländlichen Raum.

Was spricht für diese Orientierung, was dagegen?

Wir können hier natürlich nur einige wenige Teilaspekte beleuchten. Deshalb bitte ich Sie, die von mir im folgenden dargestellten Teilkomponenten als eine Auswahl zu verstehen.

Für diese Orientierung spricht,

- daß Institutionen die Entwicklung von Individualität behindern können. Seit Arnold Gehlen oder Heinrich Kupffer wissen wir, wie Institutionen funktionieren und welche Funktionalität sie in pädagogischen Arbeitsfeldern entwickeln können.
- Einer der entscheidendsten Faktoren bei dieser Behinderung individueller Entwicklung ist die Einflußnahme auf die Chancen der Selbsthilfe, oder anders gesagt: die Selbstkräfte des einzelnen werden durch Institutionen tendenziell behindert.
- Ein weiterer Aspekt ist der Fakt, daß Institutionen die Neigung haben, den Klienten zu binden.
- Die in der Gesellschaft, dem Stadtteil oder der ländlichen Region vorhandenen Konfliktpotentiale werden durch Institutionen eher kaschiert, außer acht gelassen und spielen intern keine oder eine geringe Rolle.
- Deshalb ist die sozialpolitische Bedeutung von sozialen Hilfen sozusagen an die Einrichtung gebunden und kann gesellschaftlich gesehen eher kontraproduktiv wirken.
- Andererseits ist eine Herangehensweise - wie oben beschrieben - eben eher die Selbstkräfte fördernd, die Auseinandersetzung erzwingende Aktion. Zu bedenken ist auch, daß sozialer Ausgleich sehr wohl oft zugleich die beste Hilfe ist.

Was spricht gegen diese Orientierung?

Es ist vielleicht zunächst einmal von Interesse festzustellen, daß die Kritik an Institutionen bisweilen deutlich am eigentlichen Problem vorbeizieht. Moderne Gesellschaften produzieren permanent auch Institutionen. Das Individuum ist sozusagen umgeben von Institutionen. Ja, man könnte sogar sagen, daß der einzelne ohne Institutionen in diesen hochkomplexen Gesellschaften gar nicht existieren könnte. Eine Institutionenkritik sollte sich also eher auf das Konkrete beziehen.

Was also spricht gegen die oben genannte Grundorientierung?

- In einer Gesellschaft, in der ein starker Trend zur Individualisierung vorherrschend ist, erleben gerade die sozial Randständigen zugleich eine Tendenz der Vereinsamung und Entsolidarisierung. Es ist also dringend erforderlich, Orte und Gegebenheit zu haben, in denen sie sein, die sie gestalten können. Institutionen, die als demokratische Gestaltungsmöglichkeiten verstanden werden können, stellen somit sowohl Schutzraum als auch gemeinschaftsstiftende Aktion dar.
- Gerade Kinder und Jugendliche neigen zum einen zur Ablösung, andererseits haben sie höchstes Interesse an Gemeinschaft. Die oben genannte Orientierung steht dieser Idee wenigstens in Teilen entgegen. Es wird dabei so getan, als würde sozusagen der Trend zur Individualität als allgemeingültige Entwicklung akzeptiert, als gäbe es Gemeinschaft gar nicht mehr.
- Durch das Auflösen von Institutionen wächst die Gefahr, daß soziale Arbeit noch angreifbarer wird. Und zwar vor allem dann, wenn Sparmaßnahmen immer deutlicher Raum greifen. Sozialarbeit - ohne institutionelles Hinterland - sichert weder für die professionellen Akteure noch für die Betroffenen nötige Kontinuität und erkennbare Sicherheit.
- Tendenziell neigt die Orientierung dazu, am Ende nicht mehr als die Verwaltung von Armut zu sein.

II. Spezialisierung

Beibehaltung und Ausbau spezialisierter ambulanter und stationärer Betreuungseinrichtungen. Stärkung der therapeutischen Anteile in der Betreuung. Symptomorientierte Handlungsstrategien.

Was spricht für diese Orientierung, was dagegen?

Für diese Orientierung spricht (und auch hier nur eine Auswahl):

- Es kann sich hohe fachliche Kompetenz entwickeln.
- Dies ist schon deshalb möglich, weil die relativ hohen Fallzahlen in solchen Einrichtungen sichere Vergleichsmöglichkeiten bieten. Außerdem ist die Überprüfbarkeit von Methoden und Handlungsmustern im Sinne einer Effizienzsicherung sehr gut möglich.
- Heimerziehung im ursprünglichen Sinne wird in ihrem Stigma deutlich verändert. So werden Unterbringungen eher zu geradezu klinisch begründeten Vorgängen.
- Hilfe wird somit eine eher zu akzeptierende Sache.

Was spricht dagegen?

- Fehlverhalten wird sozusagen zu einer Art Krankheitsbild. Die Betroffenen gehen somit davon aus, daß ihre Verhaltensweisen „heilbar“ sind.
- Ganzheitliche Sichten auf die Betroffenen gehen verloren.
- Die Gefahr, daß das einzelne Kind als Indexpatient erklärt wird und Hilfen durch die Familien instrumentalisiert werden, ist relativ hoch.
- Die Betroffenen werden auf neue Weise stigmatisiert.
- Die Sicht auf soziale und sozialpolitische Konflikte wird weitestgehend verstellt.

III. Flexibilisierung

Sicherung bei Ausgestaltung der Ressourcen. Flexibilisierung der Hilfen und damit der Institutionen. Orientierung am Bedarf.

Gestaltung freier, selbstgewählter Lebensräume für Kinder und Jugendliche durch Partizipation (Teilnahme und Mitgestaltung aller Beteiligten, also der Betreuerinnen und Betreuer, der Kinder und Jugendlichen und deren Familien).

Lebensweltorientierte Gestaltungsräume bei

- materieller Sicherheit (Essen, Trinken, Wärme)
- Schutz vor Gewalt usw.
- Betreuung als Chance.

Was spricht für diese Orientierung?

- Es handelt sich um einen Ansatz, der Hilfen aus einer Hand realisieren will. Somit ist ein ganzheitlicher Ansatz möglich, der die Gesamtheit an sozialen Aspekten (also Familie, Gesellschaft, Lebensumfeld, Persönlichkeit in ihrer Entwicklung) erfassen kann.

- Es ist möglich, sowohl Individualität als auch Gemeinschaft sinnvoll ins Verhältnis zu setzen.
- Es handelt sich um einen sozialen Raum, der gestaltet werden kann und dennoch Schutz bietet.
- Somit ist es möglich, Soziabilität zu erlernen.
- Die Selbstkräfte können entwickelt und gestärkt werden.
- Derlei Einrichtungen erfordern hohe Flexibilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie sichern jedoch zugleich einen hohen Grad an Autonomie.
- Ein adressatenorientierter Ansatz (Orientierung am Bedarf) ist möglich.

Was spricht gegen diese Orientierung?

- Die derzeitigen Rahmenbedingungen, insbesondere die Arbeitszeitregelungen, entsprechen nicht den Anforderungen. Überhaupt dürfte der Bedarf der Helfer oft ein anderer sein als der der Betroffenen.
- Institutionen haben eine im System begründete Eigendynamik und der Flexibilität oft widerstrebende Struktur. Es ist deshalb von erheblicher Bedeutung, inwieweit Struktur und Idee betreffender Institutionen insbesondere soweit verändert werden, daß sie demokratisch gebaut und flexibel sowie transparent gestaltet werden.
- Flexible Betreuungsformen erfordern sehr hohe fachliche Kompetenz, diese ist aktuell nur in Ansätzen vorhanden. Das Fachpersonal müßte auf *allen Ebenen* erheblich weitergebildet werden.
- Die aktuellen Finanzierungsmodalitäten stehen einer Flexibilisierung eindeutig im Wege.

Soweit die von mir gekennzeichneten aktuellen Trends in Hinblick auf soziale Arbeit (hier: insbesondere Heimerziehung).

Um eine inhaltliche Beschreibung von „Heimerziehung“ heute vornehmen zu können, ist es nötig, das Bild von Heimerziehung noch einmal kenntlich zu machen, und zwar das Bild, welches intern vorherrschend ist und welches außerhalb der Heimerziehung über diesen Fachbereich verbreitet ist.

Heimerziehung heute

- *ist noch immer am Familienbild orientierte Gemeinschaftserziehung (und zwar mit dem Ansatz, die bessere Familie sein zu wollen),*
- *ist noch immer die Antwort auf entwickeltes „Fehlverhalten“,*
- *hat noch immer das Stigma der Anstaltserziehung,*
- *hat keine ausreichend beschriebenen Standards.*

Heimerziehung ist inzwischen jedoch auch:

- das Ende einer Kette unterschiedlichster ambulanter, mitunter auch teilstationärer Hilfen. Somit droht Heimerziehung zu einem Endpunkt zu werden, der als Sammelpunkt für all die Kinder und Jugendlichen verstanden werden muß, bei denen sonstige Hilfen versagt haben. Die Folge hiervon ist, daß Betroffene oft erhebliche Hilfen

bereits erhalten haben und deshalb auch für sich feststellen, daß ihre Konflikte als sozusagen „unlösbar“ zu betrachten sind. Hintergrund ist ein inhaltliches Defizit. Da sich Heimerziehung nicht klar beschreibt, da sie sich als scheinbar teuerste Variante der Hilfen eher defensiv verhält, ist sie „Sammelbecken für komplizierte Fälle“ (die dann auch wirklich hochproblematische Situationen entstehen lassen) und gescholtene Gegebenheit (eben wegen dieser komplizierten Situationen und auch sonst geltenden Vorwürfe siehe oben) in einem.

- auf Spezialisierung begründete stationäre Betreuung mit dem vorgegebenen Willen, effektiv Veränderungen, vor allem im Verhalten, erzielen zu können (methodisch-fachliches Defizit); Spezialisierungen können im Prinzip als Ausweg aus dem eben beschriebenen Dilemma beschrieben werden.
- auf ungeklärtem Terrain, was Parteinahme für Kinder und/oder Eltern betrifft, agierende Erscheinung (fachlich-rechtliches Defizit).

Auch diese Palette ließe sich noch lange fortsetzen. Sie kennzeichnet jedenfalls, wie schwierig die Lage stationärer Betreuung inzwischen geworden ist. Dennoch hat Heimerziehung prinzipielle Chancen. Und was noch wichtiger ist: Heimerziehung wird dringend gebraucht.

Chancen einer neuen Heimerziehung - Zentrale Aussage

Stationäre Betreuungsmöglichkeiten sind jetzt und in Zukunft dringend erforderlich. In einer sich stetig verkomplizierenden gesellschaftlichen Umwelt, in einer Phase, da Armut erheblich zunimmt und somit neue Randständigkeit entsteht, wobei sich gleichzeitig die Tendenz der Individualisierung verstärkt und damit ehemals vorhandene Strukturen (Schule/Familie/Gemeinwesen) immer deutlicher den Anforderungen nicht mehr entsprechen können, müssen Räume, Menschen und Möglichkeiten gesichert werden, um in Not geratene Kinder, Jugendliche und Familien aufnehmen zu können.

Das Geschwätz von einer Beseitigung stationärer Hilfen (aus Kosten- und aus Fachgründen), muß als unzeitgemäß und im weitesten Sinne als unsozial erkannt werden. Vielmehr ist es dringend erforderlich, über sinnvolle und erfolgreiche Hilfen auf allen Gebieten sozialer Arbeit nachzudenken. Hierzu einige Gedanken:

Soziale Arbeit insgesamt, aber eben auch Heimerziehung - was immer genau darunter zu verstehen ist -, ist dann erfolgreich, wenn folgende Faktoren erfüllt sind:

- Partizipation (aller Beteiligten - also Kinder, Eltern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter). Es ist zum Beispiel sinnvoll, Kinder und Jugendliche in Einrichtungen über anonyme Fragebögen zu befragen, wie sie ihre Lage einschätzen, ob die Hilfe, die ihnen zuteil wird, als sinnvoll, als wichtig empfunden wird
- erheblicher Ausbau der Fachkompetenz
- ständige Evaluation der Arbeit (und zwar durch Selbst- und Fremdevaluation)
- Verlust des Stigmas „Heimerziehung“ durch Öffnung und Demokratisierung
- Flexibilisierung (speziell: Orientierung am Bedarf)
- Orientierung auf Gemeinwesenarbeit (die sozialpädagogische Einrichtung als offene, der Gemeinde zugewandte soziale Aktion)
- entspezialisierte, ganzheitliche Sicht auf Betreute

- solidarische Haltung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, als Grundlage für den Klienten zugewandte Tätigkeit
- demokratische und auf Partizipation setzende Gestaltung von gemeinschaftlichen Lebensräumen
- transparente und flexible Sozialraumgestaltung mit allen Betroffenen, das heißt mit den Kindern, den Jugendlichen, deren Familien und den Betreuenden.

Moderne Heimerziehung ist aber auch:

- kulturelle/künstlerische Teilhabe und Aktion im sozialen Feld
- Sicherung von Wissensvermittlung und damit „sozialer Fahrstuhl nach oben“
- politische Aktion im Stadtteil oder in der ländlichen Region.

Es ist also an der Zeit, daß sich Heimerziehung (was immer genau darunter zu verstehen ist) aus ihrer defensiven Position herausbewegt und zu einer klaren, wenngleich eben sehr weit gefaßten Definition gelangt. Es muß gelingen, aus dem Stigma der Anstaltserziehung endgültig herauszutreten. Hierzu müssen die oben genannten Prämissen realisiert werden. Heimerziehung muß gleichzeitig deutlich erklären, was für diese sozialpädagogische Arbeit Qualität bedeutet. Gelingt das, so wird man feststellen, daß dieses Arbeitsfeld dringend gebraucht wird und höchst hilfreich sein kann.

Bericht der Arbeitsgruppe 2:

Hilfeplanung: Qualitätssicherung, Beteiligung, Umsetzung

SUSANNE POLLER

*Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes
der Außenstelle Wersten der Stadt Düsseldorf*

Die Arbeitsgruppe einigte sich in einem ersten Arbeitsschritt (mit Hilfe einer Kartenabfrage) auf folgende Themenschwerpunkte:

1. Betroffenenbeteiligung

- Einbeziehung in den Hilfeplanprozeß
- Sicherung der Beteiligung
- Betroffenenbeteiligung
- Einbeziehung der Betroffenen

2. Qualität von Hilfeplanung

- Steuerung über fachlichen Standard
- Inhaltliche und zeitliche Aspekte (Zielformulierung, Zielkontrolle, Qualitätskriterien)
- Qualitätsstandards für Hilfeplanung (Wann ist ein „Plan“ ein „Plan“?)
- Effektivierung des Hilfeplans
- Umsetzung, Fortschreibung, Kontrolle
- Woran mache ich „Qualität“ im Hilfeplan fest (Indikatoren)?

3. Organisatorische Rahmenbedingungen

- Welche organisatorischen Voraussetzungen sind notwendig?
- Hilfeplanung - Verwaltungsstruktur
- Ablauforganisation des Hilfeplanverfahrens (wer, wann, mit wem, was, ...?)

4. Hilfeplan als Steuerungsinstrument

- Wer, wo, wie? - Auswertung der Hilfeplanung
- Qualitätsmaßstäbe bei der Auswahl der Leistungserbringer
- Das gemeinsame Verständnis des Hilfebedarfs und der Hilfeebringung zwischen öffentlichem und freiem Träger

5. Gefahren

- Hilfeplan verkommt zum Formular
- Individuelle Beschreibung der Leistung
- Prozeß der Beratung versus standardisierter Hilfeplanung (Einheit oder Widerspruch?)

6. Flexibilisierung

- Problem der individuellen Hilfegewährung abweichend von der im KJHG beschriebenen jeweiligen Erziehungshilfe (praktisch, personell, finanziell)

Die Referentinnen und Referenten verzichteten auf einen einleitenden fachlichen Input zugunsten fachlicher Statements zu den einzelnen Themenschwerpunkten.

Wichtige Diskussionsbeiträge und -ergebnisse

1. Betroffenenbeteiligung

- ⇒ Die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Eltern im Hilfeplanungsprozeß folgt dem Leitbild der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und Betroffenen.
- ⇒ Die Fachkräfte müssen sich jedoch ihrer häufigen faktischen Überlegenheit, zum Beispiel durch Wissen und Sprache etc. und ihrer Definitionsmacht bewußt sein und sensibel damit umgehen. Ein herrschaftsfreier Raum ist Illusion.
- ⇒ Im Hilfeplanungsprozeß wird die Fachkraft zum Garanten für die Sichtweisen und Interessen der Betroffenen. Das Handeln der Fachkraft orientiert sich an den Erwartungen und Bedürfnissen der Betroffenen. Der Blick richtet sich auf die Ressourcen statt auf die Defizite der Betroffenen.
- ⇒ Soll der Aushandlungsprozeß zwischen Betroffenen und Fachkräften gelingen, müssen die unterschiedlichen Positionen aller Beteiligten nicht nur deutlich werden, sondern auch verhandelbar sein.
- ⇒ Die Fachkräfte müssen den Mut haben, in die Auseinandersetzung mit Betroffenen zu gehen, sich unter Umständen einem Konflikt zu stellen, Widersprüche aufzuzeigen und Risiken und Chancen zu benennen.
- ⇒ Die Fachkräfte tragen Verantwortung für die Steuerung des Hilfeplanungsprozesses, aber nicht Verantwortung für Eltern, Kinder, Jugendliche und ihre Entscheidungen. Diese häufig sehr komplexen Aushandlungsprozesse erfordern das Einbauen von Sicherungsschritten: Durch das vom Gesetzgeber geforderte Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte wird eine kritische Überprüfung des Prozesses sichergestellt. In Form kollegialer Beratung und Unterstützung stellt sich die Fachkraft der fachlichen Kritik und Kontrolle und sichert somit auch Betroffenenbeteiligung. Das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte kann nicht bedeuten, alle beteiligten Fachkräfte und die Betroffenen an einen Tisch zu holen. Unter diesen Voraussetzungen erscheint eine Betroffenenbeteiligung eher fraglich.
- ⇒ Beteiligung von Betroffenen heißt auch, im Hilfeplanungsprozeß Transparenz über Kostengesichtspunkte herzustellen.
- ⇒ Die Beteiligung von Betroffenen setzt voraus, daß die Fachkräfte ein hohes Maß an Akzeptanz, Kreativität, Phantasie und Mut mitbringen.
- ⇒ Die Frage nach Beteiligung stellt sich auch für *Vorgesetzte und Leitungskräfte*: Wenn Mitarbeiter die Verantwortung und Entscheidungskompetenz für den Hil-

hilfeplanungsprozeß tragen, muß dies auch in der hierarchischen Struktur seinen Niederschlag finden. Realität ist, daß häufig Amtsleiter und Abteilungsleiter über die zu gewährende Hilfe entscheiden. Aufgabe von Vorgesetzten kann nicht die Entscheidung im Einzelfall sein, sondern liegt in der Erarbeitung und Sicherstellung von allgemein verbindlichen fachlichen Leitlinien.

- ⇒ Leitungskräfte haben Vorbildfunktionen und müssen ihre Mitarbeitenden an fachlichen Entwicklungs- und Veränderungsprozessen beteiligen, um den Ohnmachtsgefühlen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Amtsgefüge entgegenzuwirken (Aushandeln statt Anweisen).
- ⇒ Der mit dem KJHG eingeleitete Paradigmenwechsel „von der Eingriffs- und Kontrollbehörde hin zur Dienstleistungsbehörde“ muß sich auch auf der Ebene der Leitungs- und Führungskräfte widerspiegeln. Das Leitungsbild in modernen Dienstleistungsbehörden ist charakterisiert durch *Akzeptanz, Aushandeln, Beratung und Information, Prozeßsteuerung und Erbringen von Serviceleistungen*.

2. Qualität von Hilfeplanung

(Kriterien, mit denen sich Qualität von Hilfeplanung bestimmen läßt)

- ⇒ Eltern, Kinder und Jugendliche fühlen sich ernstgenommen und am Entscheidungsprozeß beteiligt.
- ⇒ Die Kooperation und Information unter allen Beteiligten ist gewährleistet.
- ⇒ Die Betroffenen erhalten Hilfe aus einer Hand, die Fachkraft organisiert und koordiniert im Sinne eines Casemanagements das notwendige Unterstützungssystem (Steuerung des Prozesses).
- ⇒ Die im Rahmen von Hilfeplanung notwendigen Aushandlungsprozesse müssen mit den Betroffenen ebenso wie mit den im Einzelfall beteiligten Helfern beziehungsweise den möglichen Hilfeanbietern geführt werden.
- ⇒ Durch Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte in Form von kollegialer Beratung und Unterstützung ist eine kritische Überprüfung des Prozesses sichergestellt.
- ⇒ Eine effektive Hilfeplanung im Einzelfall wird gefördert durch einzelfallübergreifende institutionalisierte Kooperationsprozesse mit Partnern der Jugendhilfe im Stadtteil, wie Schulen, Beratungsstellen, Kinder- und Jugendförderung oder Kinder- und Jugendpsychiatrie.
- ⇒ Für eine gute Hilfeplanung ist ausreichend Zeit erforderlich.
- ⇒ Eine erfolgreiche Kooperation aller Beteiligten in der Hilfeplanung setzt die gemeinsame Vereinbarung von Regeln voraus.

- ⇒ Konkrete und differenzierte Ziel- und Leistungsbeschreibungen aufgrund des erzieherischen Bedarfs ermöglichen die Feststellung der geeigneten und notwendigen Hilfe.
- ⇒ Die Feststellung über Beendigung einer Hilfe und eine abschließende Auswertung sind Bestandteil des Hilfeplanungsprozesses.
- ⇒ Hilfeplanung berücksichtigt auch Grenzen der Jugendhilfe, es gibt nicht in jedem Einzelfall die geeignete und notwendige Hilfe.
- ⇒ Sicherung der fachlichen Qualität von Hilfeplanung sollte zum Markenzeichen einer Einrichtung gehören. Die Schaffung von Qualitätssicherungsinstrumenten im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs ist die Aufgabe von Vorgesetzten.
- ⇒ Supervision und Fortbildung sichern, damit Fachkräfte den fachlichen Anforderungen von Hilfeplanung gerecht werden.
- ⇒ Zufriedene Mitarbeiter tragen dazu bei, die qualitativen Anforderungen umzusetzen.
- ⇒ Fachkräfte brauchen Beurteilungskriterien für das breite Spektrum von Hilfe- und Unterstützungsangeboten.
- ⇒ Im Hilfeplanungsprozeß muß kritisch geprüft werden, ob das Wegbrechen von präventiven Angeboten im Stadtteil im Zuge von Sparmaßnahmen durch Gewährung von Hilfen zur Erziehung kompensiert wird und damit möglicherweise zu einer Stigmatisierung von Betroffenen führt.
- ⇒ Kostengesichtspunkte sind Bestandteil von Hilfeplanung.
- ⇒ Eine Auswertung von Hilfeplanungsprozessen und fachlichen Entscheidungen gibt Hinweise auf mögliche Fehler und Kritikpunkte und ermöglicht somit eine fachliche Weiterentwicklung.

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2:

Der Hilfeplan als Instrument der Steuerung, Qualitätssicherung und Beteiligung - eine kritische Würdigung

KLAUS ROTH

Geschäftsführer der Gemeinnützigen Beratungsgesellschaft „Start“ e.V., Bernburg

*„Ja, mach nur einen Plan, sei nur ein großes Licht, und mach‘ auch ‘nen zweiten Plan, geh‘n tun sie beide nicht“
(Bertolt Brecht)*

Eine Erfahrung, die Brecht ausdrückt, die wohl jeder von uns schon einmal gemacht hat. Man müht sich ab, plant das Beste, doch vom Ergebnis ist man enttäuscht. Auch mit dem Hilfeplan ist das so, viele Hindernisse stehen im Weg, um zu einem optimalen Ergebnis zu gelangen. Dennoch möchte ich nicht auf den Hilfeplan verzichten, da ich ihn für das „Herzstück“ der Hilfen zur Erziehung halte.

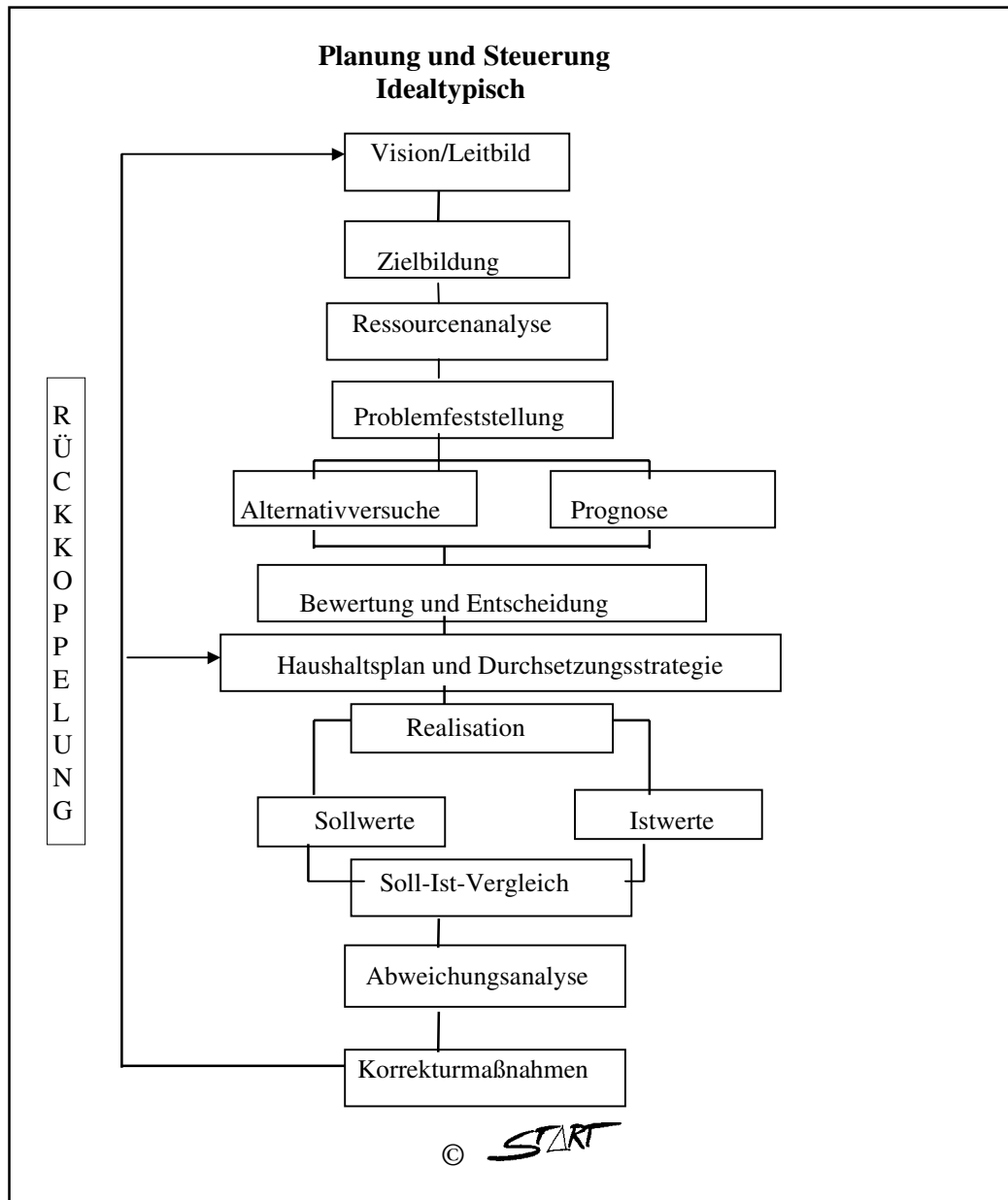
Wie kann der Hilfeplan zur Qualitätssicherung unter Beteiligung der Betroffenen eingesetzt werden und gleichzeitig Steuerungsinstrument sein? Dieser Frage gilt es sich zu nähern.

Doch vorab lassen Sie uns kurz die Begriffe klären:

Steuerung

Eigentlich ein Begriff, den jeder Autofahrer und jede Autofahrerin kennen müßte. Mit meiner Steuerung gelingt es mir, mein Auto dahin zu fahren, wo ich es hin haben möchte, vorausgesetzt, die Promillegrenze ist nicht zu weit überschritten. Ich erreiche mein Ziel, ganz gleich, ob es der Urlaubsort, mein Arbeitsplatz, die Garage oder der Baum ist.

Die Steuerung ist nur ein Instrument, das mir hilft, mein Auto so zu lenken, daß ich das gewünschte Ziel erreiche.



Um das Ziel geht es. Die Ziele müssen erarbeitet werden. Ein Prozeß der Leitbildentwicklung ist vonnöten, ehe ich steuern kann. In unserer Beratungsarbeit erleben wir immer wieder, daß viele Produktbeschreiber und KGSt-Anhänger dies leider vergessen haben. Exemplarisch möchte ich Ihnen ein Leitbild vorstellen, das wir in einer Zukunftswerkstatt unter Beteiligung von Jugendlichen, Politikern, Amtsmitarbeitern, freien Trägern, Eltern, Lehrern und interessierten Bürgern erarbeitet haben.

Leitbild der Jugendhilfe in Sangerhausen

Kinder-, Jugend- und Familienhilfe hat in der Politik des Landkreises Sangerhausen oberste Priorität.

Die Jugendhilfe des Landkreises Sangerhausen zeichnet sich durch eine umfangreiche Beteiligung von Betroffenen und durch unbürokratisches Handeln im Sinne der jungen Menschen und ihrer Familien aus.

Insbesondere bei der Besetzung politischer Gremien, bei der Jugendhilfeplanung, bei der Vergabe der Haushaltsmittel und der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen der Jugendhilfe werden Betroffene verantwortlich einbezogen und die Bearbeitung unbürokratisch und transparent vollzogen.

Ziel der Jugendhilfe des Landkreises Sangerhausen ist es, vorbeugend, lebensweltbezogen, die optimale Entwicklung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sicherzustellen. Lebensweltnahe, niedrigschwellige Maßnahmen der Prävention, der Selbstorganisation Betroffener, der politischen Information und Bildung, der Möglichkeiten zur Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für junge Menschen und Maßnahmen der Unterstützung und Bildung der Familien erfahren besondere Unterstützung.

Die Jugendhilfe des Landkreises Sangerhausen ist geprägt vom Willen zur Kooperation, Kommunikation und Vernetzung aller Verantwortlichen. Politik, Jugendamt, Sozialamt, Schulamt, Arbeitsamt, Wirtschaft, Handwerk, Kirchen und freie Träger arbeiten transparent und eng zusammen.

Die Jugendhilfe des Landkreises zeichnet sich durch ein bedürfnisorientiertes, breitgefächertes Angebot der Jugendhilfe in der Stadt und auf den Dörfern des Landkreises aus. Vorhandene Ressourcen, wie Schulhöfe und Sportplätze werden genutzt, um Frei- und Spielräume für Kinder und Jugendliche in ausreichendem Maße zu schaffen.

Mit einem solchen *Leitbild*, das viele Elemente des 8. Jugendberichtes aufgenommen hat, kann Steuerung auch in der *Hilfeplanung* erfolgen. Die Hilfeplanung kann als *Frühwarnsystem* dienen und Auskünfte über Problemlagen, Herkunft, Familienkonstellation etc. geben. Diese Informationen fließen dann wieder in die *Jugendhilfeplanung* ein. Nach diesem Leitbild wird präventiv gegengesteuert.

Ein entsprechendes Steuerungsverfahren hat unsere Beratungsgesellschaft in einem Forschungsprojekt unter Beteiligung öffentlicher und freier Träger entwickelt.

Wir nennen es Abgabecontrolling. Die Fälle der Hilfen zur Erziehung, die Hilfepläne werden sozusagen in einer ständigen Analyse ausgewertet und geben zum Beispiel Aufschluß über Problemkonstellationen, Häufigkeiten, soziale Situationen. Statistische Auswertungen und kleinräumige Analysen sind möglich. Ebenfalls sind die Leistungsanbieter überprüfbar, ihre Kosten und ihre Qualität, im Sinne des nachfolgend beschriebenen *Qualitätsbegriffes*.

Nutzt man den Hilfeplan richtig, ist er ein ausgezeichnetes Analyse- und Steuerungsinstrument.

Qualität

Welche Qualität ist gemeint?

Aus welcher Sicht schaut man?

Ist Qualität das, was der Jugendliche, die Eltern oder das Amt wollen?

Ist Qualität der Erfolg einer Maßnahme, und wenn ja, bieten dann alle Träger, die keinen Erfolg aufweisen können, keine Qualität?

Qualitätsbegriffe gibt es viele. Betrachten wir uns verschiedene Definitionen von Qualität, so haben wir noch keine Orientierung über feststehende Kriterien, die Handlungssicherheit erzeugen, wie nachfolgend belegt werden kann:

„Qualität ist die Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen.“

DIN /ISO 8402 (1992) nach Kaminske /Brauer 1993, S. 31¹

„Qualität heißt das Beste für bestimmte Kundenbedingungen. Diese Bedingungen sind a) der jeweilige Nutzen und b) der Verkaufspreis eines Produktes.“

Feigenbaum 1991, p.1.

„Im weitesten Sinn ist die Qualität etwas, das verbessert werden kann. Sie bezieht sich nicht nur auf Produkte und Dienstleistungen, sondern auch darauf, wie Menschen arbeiten, ... wie man mit Systemen und Richtlinien umgeht. Dieser Qualitätsbegriff beinhaltet alle Aspekte menschlichen Verhaltens.“

Imai 1992, S. 31

Ich würde Qualität im Bereich der Jugendhilfe definieren als: „gelingenden Aushandlungsprozeß zwischen den an einer Maßnahme Beteiligten und eine daraus resultierende Jugendhilfeleistung, die Veränderung und Befreiung schafft.“

Beteiligung

Eine Beteiligung bei der Hilfeplanung, wie sie im KJHG steht (§ 36 KJHG) soll umfassend sein. Eine Beratung über die Möglichkeit der Hilfen mit Hinweis auf mögliche Folgen im Familiensystem und eventuell Kostenbeteiligungen sind erforderlich. Gemeinsam mit allen Betroffenen soll ein Aushandlungsprozeß stattfinden über den notwendigen Hilfebedarf, die Art der Hilfen und die notwendigen Leistungen. Das Wunsch- und Wahlrecht (§ 5) ist verbrieft, solange keine unverhältnismäßigen Mehrkosten entstehen (aus meiner Sicht Kostenüberschreitung von 20 Prozent¹ und mehr des landesüblichen Durchschnittspreises für eine entsprechende Leistung).²

¹ So Schellhorn/Wienand § 5 Rz 20; Mrozynski § 5 Anm.1c; vgl. auch Neumann: Das Wunsch- und Wahlrecht des Sozialhilfeberechtigten auf Hilfe in einer Anstalt, in einem Heim oder einer gleichartigen Einrichtung, in: RsDE 1, 21; die Nennung der 20 Prozent-Grenze erfolgt ausgehend von den bayrischen Sozialhilferichtlinien, die diese 20 Prozent beim Wunsch- und Wahlrecht nach § 3 BSHG nennen.

² Das Wunsch und Wahlrecht der Leistungsberechtigten in der Jugendhilfe, Münster, Seite 13-23, April 1997, vgl. Studie, Bremische Evangelische Landeskirche

Viele Autoren beschreiben die Hilfeplanung als kommunikativen, gleichberechtigten Prozeß zwischen Fachleuten der Jugendhilfe, jungen Menschen und Erziehungsberechtigten, vergessen aber bei ihren Empfehlungen, darauf hinzuweisen, daß schon in den tatsächlichen strukturellen Vorgaben ein Definitions-machtgefälle besteht. Hilfeplanung der Jugendämter, wie sie praktiziert wird, nicht jedoch wie sie verbindlich vorgeschrieben ist, stellt sich dar als: Jugendamt als Berater der Eltern, Jugendamt als bewilligende Behörde, Jugendamt als Vermittler der Hilfeleistung, Jugendamt als Kontrollinstanz. Die Probleme, die aus dieser Rollenvermischung entstehen, kennt jeder von Ihnen. Durch den Informationsvorsprung, die Gewährung und letztendlich die Kontrolle ist das Jugendamt gegenüber den Leistungsberechtigten immer in einer Machtfunktion. Dieses muß erst einmal so festgehalten und zur Kenntnis genommen werden, daß eine **gleichberechtigte** Beteiligung von jungen Menschen und Personensorgeberechtigten nicht erfolgt und der Diskurs herrschaftlich mit Definitionsmacht ausgestattet ist.

Ein wichtiger Einwand, der Ihnen an dieser Stelle kommt, wird vermutlich sein: „In der Realität sieht das sowieso ganz anders aus, Eltern, mit denen wir es zu tun haben, und Kinder sind häufig nicht in der Lage oder haben kein Interesse, sich an der gleichberechtigten Hilfeplanung zu beteiligen.“

Wenn das in einigen Fällen so ist, müssen wir uns doch als Professionelle die Frage stellen, woran das liegt? Liegt es vielleicht daran, daß wir das KJHG häufig noch als staatliches Zugriffsinstrument ansehen, das Ordnung in die Familie bringen soll? Haben wir den Dienstleistungscharakter des Gesetzes für uns schon erkannt und haben wir uns mit den Geschäftsgepflogenheiten von Dienstleistungsunternehmen schon vertraut gemacht? Sind wir uns bewußt, daß wir Arbeit haben, weil es Menschen gibt, die unseren Service in Anspruch nehmen?

Haben Eltern das Gefühl, daß wir sie unterstützen wollen, oder lassen wir sie spüren, daß sie schlechte Eltern sind?

Wo finden die Beratungsgespräche statt, in vertrauter Atmosphäre, in der Amtsstube nach vorheriger Terminabsprache, nach Antragstellung vor einer Hilfeplanungskommission? Einige Fragen wären noch zu stellen.

Stellen Sie die Frage an sich selbst: Entwickeln Sie genug Ideen und Phantasie, um die Betroffenen in die Lage zu versetzen, ihre Rechte wahrzunehmen und sie umfassend zu beteiligen? Ermöglichen Sie Ihnen zur Unterstützung Beistände, Menschen ihres Vertrauens, die mit in die Hilfeplanung integriert werden?

Natürlich gibt es auch Fälle, bei denen zum Wohle des Kindes eventuell das Vormundschaftsgericht angerufen werden muß. Da sind wir in der Verantwortung gegenüber den jungen Menschen und sollten diese auch wahrnehmen. In den überwiegenden Leistungsfragen ist jedoch unsere Kreativität gefragt, Betroffene in ihrem Recht auf Beteiligung zu unterstützen.

Nach der Klärung des Begriffes Beteiligung nun wieder hin zur Ausgangsfrage: „**Wie kann der Hilfeplan zur Qualitätssicherung, zur Betroffenenbeteiligung und zur Steuerung dienen?**“ Wo liegen die Hindernisse?

Ich möchte erst einmal eine Ist-Analyse vornehmen, die ich grob in strukturelle und individuelle Störfaktoren unterteile. Obwohl es schwierig ist, beide Ebenen voneinander zu trennen, da sie dicht miteinander verknüpft sind und sich auch überschneiden, möchte ich diesen Versuch zur besseren Übersicht doch unternehmen. Unter Berück-

sichtigung dieser Fallen möchte ich dann Lösungsansätze beschreiben, die aufzeigen, wie ich mir die Hilfeplanung wünschen würde.

Ich leite meine Beschreibungen der Hilfeplanwirklichkeit aus unserer vielfältigen Beratungs- und Fortbildungsarbeit ab und denke hier, eine realitätsnahe Bestandsaufnahme zu bieten. Sicher gibt es auch Ämter die es anders als beschrieben machen, dennoch, je geringer die zur Verfügung stehenden Mittel, desto höher die Gefahr auch in die nachfolgend aufgezeigten Fallen zu treten.

Strukturelle Hindernisse

Zur Zeit trägt der Hilfeplan in vielen Ämtern nicht zur Qualitätssicherung bei. Er muß häufig unter *Zeitdruck* entstehen, und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter klagen über *Überbelastung*. Der notwendige Prozeßcharakter kann unter diesen Bedingungen nicht stattfinden. Zu viele Fälle und zu wenig Zeit zur ordentlichen Vorbereitung sind vorhanden. *Organisatorische Schwierigkeiten*, einen Dienstwagen für einen Besuch vor Ort zu erhalten oder zu geringe Reisekosten verlängern die Abstände zwischen den Hilfeplanfortschreibungen.

Die Hilfeplanung braucht Zeit, viel Zeit, um die eigentlichen Probleme in der Familie aufzuspüren und für Hilfe zu werben, die nicht oberflächlich bleibt. Ich glaube, daß ein großer Teil unserer Hilfen auf das Beheben von Symptomen ausgerichtet ist, zum Beispiel auf das Schuleschwänzen. Wir bearbeiten mit Definitionsmacht diese Erscheinungsform, aber zum eigentlichen, tieferen Problem können wir nicht vordringen. Die Wirkungen erhalten unsere Aufmerksamkeit, bestimmen unsere Analyse, und ich behaupte, auch unsere Sympathien. Die Ursachen verschwimmen im Hintergrund, können auch von den Beteiligten in der Aufregung, in einem Konfliktzustand, wie er sich ja häufig bei der Nachfrage nach Hilfe darstellt, selbst nicht mehr benannt werden, auch wenn man es wollte. Hilfeplanung findet häufig in *Eskalationssituationen* unter Zeitnot statt.

Es ist festzustellen, daß die Hilfeplanung zunehmend unter *Kostendruck* gerät. Mitarbeiter müssen in ihren Teamrunden rechtfertigen, warum gerade die von ihnen ausgewählte Hilfe die notwendige ist. Häufig werden erst bei extrem großen Problemen und Auffälligkeiten die aus Sicht der Mitarbeiter richtigen Maßnahmen genehmigt. Das führt dazu, daß das Kind oder der Jugendliche in seinem Verhalten besonders defizitorientiert beschrieben werden muß, damit der Vorschlag im Team akzeptiert wird. Unter diesen Bedingungen wird der Hilfeplan zu einem *Stigmatisierungsinstrument*.

Ein großes Problem bringt auch die *Organisationsstruktur* der Hilfeplanung mit sich. In einigen Ämtern wird immer noch nach ASD/Bezirkssozialarbeitern und besonderen Erziehungshilfen beziehungsweise Fachabteilungen unterteilt. Das führt dazu, daß die Fachabteilungen nur noch ausführenden Charakter haben oder sie die Arbeit des ASD überprüfen. Die Folge ist häufig ein Kompetenzgerangel und ein Abteilungskampf, der auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen wird.

Ein weiteres Problem stellt die Zusammensetzung der „Entscheidungsteams“ dar. Zum Teil entscheiden ganze Abteilungen darüber, welches die geeignete Hilfe sein soll. Per-

sönliche Interessen, Machtkämpfe, Beziehungsklärung behindern dann manchmal unbewußt eine Sach- und Fachentscheidung.

Schwierig wird es auch, wenn die *Letztentscheidung* in der wirtschaftlichen Jugendhilfe, bei der Amtsleiterin, dem Amtsleiter oder gar beim Dezernenten liegt. Nicht selten sind diese Entscheidungsbefugnisse an die Kostenhöhe einer Maßnahme geknüpft. So darf der Mitarbeiter zwar über die ambulanten Maßnahmen entscheiden, der Amtsleiter über die Hilfen nach § 34 KJHG, wenn aber intensive Einzelbetreuung oder gar eine erlebnispädagogische Maßnahme oder sonstige kostenintensive Leistungen nötig sind, entscheidet der in der Regel Fachfremdeste, zum Beispiel der Sozialdezernent, über die Maßnahme, derjenige, der am wenigsten von einem Fall weiß und die geringeren Fachkenntnisse besitzt.

Daß nach dem KJHG die Fachentscheidung und der festgestellte Hilfebedarf Vorrang vor dem Verwaltungsakt hat, muß eigentlich nicht extra erwähnt werden. Durch diesen Amtsweg entsteht der Eindruck, daß die Kosten die Hilfeform entscheiden und nicht der konkrete Bedarf.

Jede verwaltungsgerichtliche Klärung wird zu Gunsten der Betroffenen entschieden, viele vorhandene Entscheidungsstrukturen widersprechen geltendem Recht.

Unter organisationstheoretischen Gesichtspunkten machen die vorhandenen Entscheidungsstrukturen ebenfalls keinen Sinn. Sie fördern nicht die Motivation und die Bereitschaft zur Übernahme von Eigenverantwortung, sondern sie demotivieren, behindern die Identifikation und fördern die innere Kündigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das Vertrauen in die Fachlichkeit der Fachmitarbeiter muß vorhanden sein. Fehlt das Vertrauen in die notwendige Fachlichkeit, muß im Sinne der Fürsorgepflicht der Mitarbeiter vom Arbeitgeber qualifiziert werden, die richtigen Entscheidungen zu treffen, um so das Vertrauen wiederherzustellen. Ist eine Qualifizierung nicht möglich, sollten sich die Ämter von solchen Mitarbeitern trennen.

Als weiterer Hinderungsfaktor kann der *Hilfeplanvordruck* angesehen werden. Häufig ist er stark defizitorientiert angelegt und wird starr als Fragenkatalog gehandhabt. Ressourcenorientierung und eine flexible Handhabung des Vordruckes durch die Mitarbeiter im Sinne eines Gesprächsleitfadens sind vonnöten.

Damit genug der strukturellen Probleme, kommen wir nun zu den Problemen, die in der Person und Rolle des Mitarbeiters begründet liegen. Natürlich ergeben sich diese Probleme auch aus den strukturellen Vorgaben. Individuelle und strukturelle Probleme bedingen sich gegenseitig.

Individuelle Probleme

Ein grundsätzliches Problem scheint mir das Planungsverständnis der Mitarbeiter zu sein. Ein Plan birgt ja häufig die Gefahr, statisch zu sein. Wir planen hier aber mit Menschen für Menschen, und der Mensch und sein Leben sind etwas äußerst Dynamisches. Er steht in so vielen Beziehungs- und Lebensgeflechten. Spätestens seit der Feldtheorie von Carl Lewin wissen wir, daß Felder wie psychisches, physisches, ethnologisches, historisches, sowie Umwelt, Politik, Gewissen, Familie, um nur einige zu nennen, auf unser Verhalten Einfluß haben.

Glaubt der Mitarbeiter im Hilfeplan nun eine Analyse dieser Lebenswirklichkeit, die sich halt jeder selbst konstruiert, vornehmen zu können, ist er auf dem Holzweg.

1. Es geht uns auch so, daß wir auf der Grundlage unserer Muster Wirklichkeit beschreiben, also nicht objektiv sind; unsere Bilder und Wertschätzungen fließen mit ein.
2. Die Felder, die die Erziehungs- und Entwicklungsstörungen beeinflussen, sind viel zu komplex, um sie zu durchschauen und beschreiben zu können. Schon gar nicht in einem ein-, zwei- oder dreimaligen Hilfefgespräch.
3. Die Sprachcodes machen uns häufig einen Strich durch die Rechnung („Was für Sie Liebe ist, muß für mich noch lange nicht Liebe sein“).
4. Die an der Planung beteiligten Fachleute haben pädagogische Theorie im Kopf, die sich aus systemischen, verhaltenspädagogischen oder analytischen Grundrichtungen speist und so zu einer Bewertung des Problems in subjektiver Weise führt.

Auch hier könnte man noch einiges anführen. Ich möchte festhalten - und damit auch mein Planungsverständnis aufdecken, daß sich aus chaostheoretischen, systemischen und Selbstorganisationstheorien speist: „Nichts ist vorhersagbar und somit alles im Fluß“. Theologisch gesprochen: „Der Weg ist das Ziel“, oder fachliche Prozesse gilt es zu begleiten, zu initiieren und zu überprüfen. Weg von der Statik hin zur Dynamik oder noch besser Ruhe und Bewegung, Ordnung und Chaos, Statik und Dynamik, Tod und Leben müssen sich ablösen. Für die Planungen bedeutet dieses schnellstmögliche Überprüfung.

Wir gehen in der Hilfeplanung aus meiner Sicht einer Fehlannahme auf den Leim. Wir setzen voraus, daß alle Beteiligten das gleiche Ziel haben, nämlich die optimale Hilfe zu gewährleisten und zu erhalten. Stellen Sie sich eine Gesprächsrunde vor, bestehend aus: Jugendlichen, Eltern, Lehrern, Sozialarbeitern, wirtschaftlicher Jugendhilfe und Leistungsanbietern.

Jeder Teilnehmer hat ein anderes Ziel:

Der Jugendliche hat das Ziel, unbeschadet aus dieser Gesprächssituation herauszukommen, vielleicht auch seine Geheimnisse nicht aufdecken zu müssen. Er kommt häufig in einen Loyalitätskonflikt zu seinen Eltern, geht in Deckung, muß nachweisen und versichern, daß *er keine Schuld* hat und fühlt sich häufig wie auf der Anklagebank. Über ihn, nicht mit ihm, wird gesprochen. Seine Fehler stehen im Vordergrund nicht seine Stärken. Häufig muß er für das Versagen anderer büßen. Das Familiensystem verlassen, obwohl der Vater schlägt, der Onkel ihn mißbraucht hat. Mit dem Gefühl „abgeurteilt“ ist seine Situation vielleicht treffend beschrieben.

Die Eltern haben das Ziel, mitzuteilen, daß sie keine Schuld haben. Ihnen ist es oft peinlich, sie sind betroffen. Auch sie versuchen, ihre Familiengeheimnisse zu wahren, um den Rest des Systems so gut wie möglich zu sichern. Ihr Interesse kann ganz unterschiedlich sein, von „der soll endlich raus, wir wollen unsere Ruhe“ bis zu „hoffentlich muß mein Kind nicht ins Heim.“

Das Ziel **des Lehrers** könnte ganz anders sein. Auch hier reicht die Bandbreite von der Sorge um das Kind, dem Interesse an einer optimalen schulischen Förderung bis hin zu

dem Wunsch, das Kind oder den Jugendlichen endlich los zu werden. Ein Störer in der Klasse weniger erleichtert das Arbeiten.

Die Ziele des fallführenden **Sozialarbeiters** könnten lauten: „Ich muß den Fall endlich vom Tisch kriegen.“, „Ich will hier meine fachlichen Fähigkeiten unter Beweis stellen.“, „Das Kind muß gerettet werden“.

Die **wirtschaftliche Jugendhilfe** kommt mit einer klaren Zielvorgabe, die Maßnahme muß möglichst billig sein, eventuell wird auch nach dem Kosten-Nutzen-Gesichtspunkt geschaut.

Sitzt der **Leistungsanbieter** mit am Tisch, kann sein Ziel sein, seine Maßnahme voll zu bekommen oder aber sich diesen schwierigen Fall vom Leib zu halten.

Sie sehen, die Beteiligten sind weit davon entfernt, die gleichen Ziele zu verfolgen.

Die Gespräche verlaufen mit heimlichen Positionierungen, die eigentlichen Ziele bleiben unter der Decke, und ein Gesprächsleiter hat es schwer zu ordnen. Die nonverbalen Kommunikationsformen geben häufig Aufschluß über die Probleme und Ziele.

Dr. Tornow¹ beschreibt in einem Aufsatz die Probleme in den Hilfeplanungsgesprächen so:

„Ein wichtiger - meistens nicht ausgesprochener - kommunikativer Vorgang betrifft das Management des Selbstwertes: Wie komme ich hier mit unbeschädigtem Selbstwert wieder heraus? Wie gelingt es mir, als kompetenter Fachmann dazustehen?“

Der zweite wichtige Vorgang betrifft das Management von Schuldzuweisungen. Meiner Meinung nach ist die Schuldfrage grundsätzlich das Hauptthema bei den Hilfeplanungen.

Einen dritten zugrundeliegenden Vorgang möchte ich „coping“ nennen. Die Frage, „Wie bringe ich das Gespräch über die Runden?“ und nicht: „Wie muß die geeignete Hilfe aussehen?“ bestimmt den Ablauf.“

Ein anderer Problemkreis liegt in der Zusammensetzung, Größe und Zusammenarbeit der Gesprächsrunden, die die Planung machen. Gruppenergebnisse sind dann am besten, wenn das Team eingeübt ist und viel Zeit hat, wenn alle Beteiligten etwa gleiche Fähigkeiten aufweisen, wenn in den Entscheidungen kein Machtgefälle besteht, sondern sie durch Konsens zustande kommen und somit langfristig tragbar sind. Überprüfen Sie einmal Ihre Planungsgespräche vor diesem Hintergrund!

Eine weitere Schwierigkeit, die mir in vielen Fortbildungsveranstaltungen mit Mitarbeitern aus den Ämtern deutlich geworden ist, ist die, daß die Problemlösung im Kopf der Mitarbeiter schon im Vorfeld fertig ist. 95 Prozent der circa 200 von mir auf unterschiedlichsten Veranstaltungen fortgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bescheinigen mir, daß sie mit *einer festen Hilfevorstellung* in das Hilfeplanungsgespräch

¹ „Hilfeplanung nach § 36 KJHG als Verständigung über Problemlösung“, Evangelische Jugendhilfe 2/94, Seite 23

hineingehen und daß diese Hilfe auch im Gespräch durchgesetzt wird. Die anderen sind somit nur passiv Beteiligte, die scheindemokratisch, des Rechts und der Ordnung wegen, an diesem Verfahren beteiligt werden. In Rollenspielen und in der Praxis ist es immer wieder zu erleben, wie Betroffene zu einer Maßnahme geführt oder überredet werden. Das große Problem der Hilfeplanung ist, daß die Betroffenen zu Objekten werden und der Sozialarbeiter im wörtlichen Sinne die *Fallverantwortung* übernimmt. Um Ressourcen nutzbar zu machen, muß gerade die Subjekthaftigkeit ernstgenommen und geachtet werden.

Daß dies in der Praxis vielfach nicht der Fall ist, belegen verschiedene Praxisforschungen. So ist die viel zitierte Betroffenenbeteiligung häufig nur ein Lippenbekenntnis. Eine Untersuchung im Rahmen einer Diplomarbeit¹ an der Universität Hildesheim hat gezeigt, daß bei Hilfeplanungsverfahren die Angaben der Betroffenen zu den Ressourcen der Familie von den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zu einem hohen Prozentsatz nicht dokumentiert wurden, obwohl der Hilfeplan explizit Frageteile dazu vorsah.

Es ist nötig, daß der junge Mensch und die Eltern die Steuerungsfähigkeit über den Prozeß behalten: leider wird sie ihnen allzuoft entzogen. Vielleicht liegt es daran, daß es vielen Fachleuten nicht genügt, nur Dienstleistungen anzubieten und sie nicht aus der Rolle des Erziehungsexperten herauskommen. Möglich ist aber auch, daß der Mitarbeiter zur Aufwertung der eigenen Persönlichkeit in herrschenden Strukturen die Betroffenen zur Erhaltung seines Selbstwertes entmündigen muß.

Ein weiteres Problem liegt in der fehlenden Konfliktbereitschaft. Zum Beispiel fällt es vielen Kollegen schwer, Eltern auf Alkoholprobleme anzusprechen, Gewalterfahrungen in der Familie zu problematisieren und parteiisch zu sein und die Folgen darzulegen.

Ein letzter entscheidender Faktor, der die Qualitätssicherung und die Steuerung mit dem Hilfeplan erschwert, sind die fehlenden klaren Zieldefinitionen im Hilfeplan. Häufig finden sich Formulierungen wie: „soll in der Lage sein, sich in eine Gruppe einzufügen“; „seinen Schulabschluß erreichen“; „eine Ausbildung aufzunehmen“ usw.

Wir haben es mit schwammigen Globalzielen zu tun, die einer konkreten Überprüfbarkeit nicht standhalten und an den eigentlichen Problemen vorbeigehen. In unserer Praxisforschung zum „Fachcontrolling“ haben wir festgestellt, daß sich die Grobziele häufig auf die sich zeigenden Symptome bezogen, aber selten auf die ursächlichen Problemlagen. Um es praktisch zu verdeutlichen: Als Ziel wurde zwar der regelmäßige Schulbesuch genannt, nicht aber die Bearbeitung der Gewalterfahrung, das Aufarbeiten eines Traumas und das Annehmen der eigenen Person. Zu des „Pudels Kern“ wird nicht vorgedrungen. Nur subjektorientiert, mit viel Zeit können diese echten Ziele (Ziele des jungen Menschen, generative Themen)² erarbeitet werden, erst dann können Leistungen und Gegenleistungen beschrieben werden, die es sich auch lohnt zu überprüfen.

Der Hilfeplan muß aus der Unverbindlichkeit und Konsequenzlosigkeit herausgeführt werden, hin zu einer verbindlichen, klaren, aufgabenbeschreibenden und abrechenbaren

¹ Sander, C.: Praktische Umsetzung der Klientenrechte in der Jugendhilfe anhand von Hilfeplänen - eine empirische Studie. In: NDV 7/1996, S. 220-227.

² Freire, Paulo: Pädagogik der Unterdrückten, Kreuz Verlag, 2. Auflage Stuttgart 1972, Seite 106

Form. Damit sind Leistungsgewährer, Leistungsanbieter und Betroffene in einem verantwortlichen, überprüfbaren System.

Nachdem ich nun einige kritische Fragen an unsere gängige Praxis gestellt habe, kommen Sie hoffentlich nicht zu dem Schluß: Warum nun überhaupt noch Planung, wenn wir an die wirklichen Probleme aus unterschiedlichen Gründen gar nicht herankommen?

Mein Ziel ist es, Sie für etwas anderes, ja vielleicht aus Ihrer jetzigen Sicht für etwas Visionäres und auf den ersten Blick vielleicht Kostensteigerndes zu gewinnen. Ein Hauptfaktor, um den Hilfeplan als Qualitätsinstrument wirksam zu machen, sind die Mitarbeiter.

Qualitätssicherung kann nur mit zufriedenen Mitarbeitern in den Ämtern und Einrichtungen gelingen. Die Qualitätssicherung muß Bestandteil des Ethos im Amt werden, ich würde von einem Qualitätsmanagementprozeß im Alltag sprechen.

Um diesen Prozeß zu unterstützen, sollte jeder Amtsleiter die Kommunikation und Kooperation im Amt fördern, um zufriedene Mitarbeiter zu erhalten. Supervision und Fortbildung (zum Beispiel Gesprächsführung) für die Mitarbeiter sind ein Muß. Nur so kann gewährleistet werden, daß die eigene Rolle immer wieder überprüft wird, Verletzungen bearbeitet und neue Fachlichkeit hinzugewonnen werden können.

Langfristig zahlt sich diese Investition in die Qualifizierung und Unterstützung von Mitarbeitern aus, da sie fachlichere Entscheidungen fällen können und somit Kontrollzeiten reduziert werden beziehungsweise gar nicht mehr nötig sind. Die Motivation und damit die Arbeitsleistung steigen, es wird strukturierter und effizienter gearbeitet, was wiederum zur Zufriedenheit aller Beteiligten führt.

Aufgrund der vorn aufgezeigten Rollenschwierigkeiten der am Hilfeplan Beteiligten schlage ich eine langfristige, prozeßorientierte Hilfeplanung von einem unabhängigen Prozeßbegleiter (Moderator) vor, der die widerstreitenden Interessen zu einem tragbaren Ergebnis führt. Der Unparteiische, der die Eltern, den Mitarbeiter des ASD, den Mitarbeitern der wirtschaftlichen Jugendhilfe und den jungen Menschen nach ihren verdeckten Zielen fragen kann, der im Sinne der Sache hinterfragt, schützt und vermittelt und so einen tragbaren Kompromiß herstellt.

Ich wünsche mir viel Zeit für Motivationsarbeit im Vorfeld und Mitarbeiter, die in die Familiendynamik und Lebenswelt einsteigen, um im Gespräch mit Eltern und jungen Menschen aus beider Sicht zu klären:

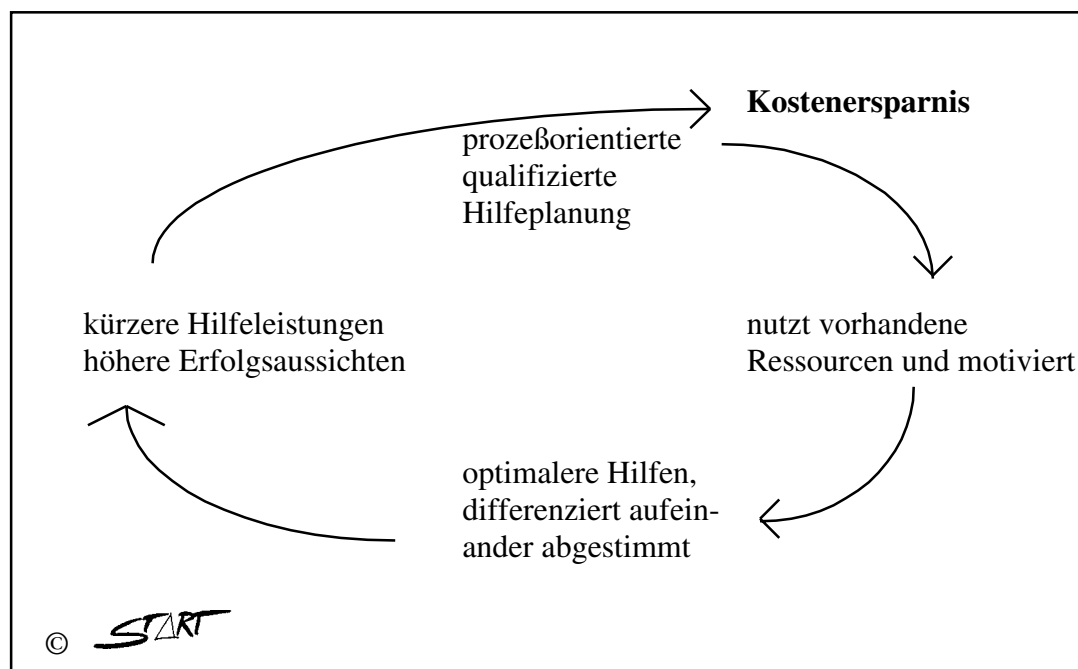
- Was ist das Problem?
- Was hat zu dem Problem geführt?
- Wann ist es erstmalig aufgetaucht?
- Was wünschen sie sich voneinander?
- Wo sind die Ressourcen?
- Wie können wir unterstützen? Welche Unterstützung schlagen sie selber vor?
- Wer kann welche konkrete Hilfe oder Unterstützung anbieten?

In diesen Gesprächen sollte es darum gehen, ohne Schuldzuweisungen die Schwierigkeiten, die Familienressourcen und die Veränderungswünsche aufzudecken.

Die Gesprächsmoderation kann schon in einem Erstgespräch eine neue Beziehungsdynamik zwischen den Beteiligten herbeiführen, die entlastend wirkt. Ein parteiloser Dritter kann - ähnlich einem Therapeuten - eine verkrustete Kommunikationsstruktur, auf die sind ja die meisten Probleme zurückzuführen, öffnen und so Wege zueinander erschließen. Das setzt natürlich voraus, daß ich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter habe, die solche Moderations- und Kommunikationsfähigkeiten besitzen oder sich diese in einer gesprächstherapeutischen Zusatzausbildung aneignen.

Vielleicht sollte man an dieser Stelle auch an die Erziehungsberatungsstellen denken. Könnte die Hilfeplanung federführend und prozeßbegleitend nicht in ihre Hand gelegt werden? Oder wie wäre es mit einer am Fall unbeteiligten Kollegin aus dem Team? Oder machen Sie es so wie der Landkreis Müritz, der eine Mitarbeiterin eines freien Trägers als Moderatorin zur Hilfeplanung hinzuzieht!

Ich bin felsenfest davon überzeugt, daß, wenn diese Vorfeldarbeit und Motivationsklärung langfristig und gut gemacht wird, wir in einen positiven Aufschaukelungsprozeß kommen, der die vorhandenen Ressourcen aufdeckt und nutzt, was zu optimalen Hilfeangeboten führt, die Hilfen differenzierter aufeinander abgestimmt werden, was wiederum zu kürzeren Hilfeleistungen führt, die zur Kostenersparnis beitragen.



Als weiterer Faktor der Qualitätssicherung scheint mir auch eine klare strukturelle Klärung zugunsten der fallführenden Mitarbeiter mit Letztentscheidungsrecht wichtig. Vom Erstgespräch bis zur Leistungsgewährung und zur Fortschreibung gehört der Hilfeplan in eine Hand. Die Mitarbeiter sollen eigenverantwortlich die Planung vornehmen können, nur so ist die Hilfeplanung als Stigmatisierungsinstrument zu bekämpfen. Wenn sich die Ämter die sozialpädagogischen Fachleute leisten, sollten sie auch ihre Kompe-

tenzen nutzen und ihnen vertrauen. Nur so werden sie zu eigenverantwortlichen Mitarbeitern.

Verständlich ist, daß Amtsleitungen den Überblick behalten wollen, das ist zur Steuerung notwendig. Meines Erachtens müssen unter dem Motto „Freiheit und Verantwortung“ klare Zielvorgaben gemacht werden, um auch im Sinne eines erfolgreichen Controllings Zielüberprüfungen vornehmen zu können. Hat man sinnvoll budgetiert, kann auch unter dem Kosten-Nutzen-Gesichtspunkt Effizienz überprüft werden.

In dem von uns erarbeiteten Abgabecontrolling ist eine Verdichtung und Aufbereitung der Fall- und Kosteninformationen eines Mitarbeiters (zum Beispiel aus dem Hilfeplan des Einzelfalls) über die Kleinräumigkeit (Straßenzüge, Bezirke, Stadtteile) bis zur Stadt/Landkreisgröße möglich. Präventive Steuerung, Leistungsanbieterprofile, Qualitätsüberprüfung, Statistik und vieles mehr sind damit auswertbar (eine genaue Schilderung würde den Rahmen dieses Aufsatzes sprengen).

Nun möchte ich mich gern dem Hilfeplan selbst zuwenden.

Wir haben in einem Praxisforschungsprojekt, in Kooperation von drei freien und drei öffentlichen Trägern, nun seit zwei Jahren an einem Muster gearbeitet, das uns als Gesprächsleitfaden in der Hilfeplanung dient. Deutlich geworden ist, ein Hilfeplanformular nützt nichts, wenn nicht die subjektbezogene Sichtweite und die Ressourcenorientierung begleitet, thematisiert und den Mitarbeitern verinnerlicht wird. Der Fortbildungsprozeß der Mitarbeiter hat es möglich gemacht, daß die Instrumente immer verfeinert und praxisbezogen gestaltet wurden, sie letztendlich nun aber auch aktivierend und problemlösend eingesetzt werden können.

Die wesentlichen Merkmale der Hilfeplanung und der Hilfeplanfortschreibung liegen in der Form der Betroffenenbeteiligung und der daraus resultierenden Zusammenarbeit der am Prozeß beteiligten Personen.

- Der Hilfeplan und die Hilfeplanfortschreibung sind als Gesprächsleitfäden zu verstehen. Die Gesprächsführung ist an einer Zeitschiene ausgerichtet, die danach fragt: Was hat in der **Vergangenheit** dazu beigetragen, daß sich **gegenwärtig** diese Probleme abzeichnen? In weiteren Gesprächssequenzen werden Lösungsmöglichkeiten als Ziele definiert, die **zukunftsorientiert** die Ursachen beheben helfen sollen.
- Die von mir kritisierte Objektstellung der Betroffenen wird von Beginn an durch eine aktive Beteiligung unterbunden, indem bei der Problemerkörterung nach positiven und negativen Erfahrungen in der Familie gefragt wird. Eine bewußte Gegenüberstellung der Erfahrungen beziehungsweise Erlebnisse ist bereits der erste Schritt der aktiven Einbeziehung der Betroffenen. Ressourcen und Aktivitätspotentiale können auf diese Weise erarbeitet werden. Die Betroffenen erfahren, daß sie Fähigkeiten zur Problemlösung besitzen. Einer defizitorientierten Sichtweise wird damit entgegengewirkt.
- Eine subjektorientierte Arbeitsweise fragt nach den Wünschen der Betroffenen und, was aus ihrer Sicht das brennendste Problem ist. Vor diesem Hintergrund werden „Zielprioritäten“ erarbeitet, die an den Interessen der Betroffenen ausgerichtet sind und nicht die Symptome in den Mittelpunkt stellen.
- Für eine Umsetzung der dargestellten „Zielprioritäten“ in handlungsleitende Aufgaben werden die Ziele operationalisiert. Das heißt eine aktive Beteiligung wird durch

gegenseitige Verbindlichkeiten und Leistungsabsprachen festgehalten. Jeder Beteiligte – junger Mensch, Elternteil, ASD-Mitarbeiter, Erzieher – übernimmt für jedes Ziel bestimmte Tätigkeiten. Das aktive Einbeziehen aller am Hilfeplan beteiligten Personen trägt dazu bei, daß die Verbindlichkeiten ernst genommen werden.

- Die vereinbarten Ziele und Teilziele sind am individuellen Erziehungsbedarf ausgerichtet, der die Lebenssituation und die Lebenswelt der Betroffenen einbezieht. Dies insbesondere deshalb, damit keine Über- oder Unterforderung in den Zielprioritäten entsteht. Es wird ein Motivationsniveau angestrebt, daß die Bereitschaft zur Veränderung ermöglicht und Verunsicherung verhindert.
- Der Hilfeplan wird von allen Beteiligten unterschrieben. Dies verstärkt die gegenseitige Anerkennung der Vereinbarungen und Verbindlichkeiten.
- Die Hilfeplanfortschreibung steht in einem unmittelbaren Zusammenhang zum Hilfeplan. Wie im Hilfeplan wird auch hier die gleiche Vorgehensweise in der zeitlichen Aufbereitung unter Berücksichtigung der verschiedenen Beteiligten vorgenommen (Was war im zurückliegenden Zeitraum? Was ist gegenwärtig zu thematisieren? Was soll zukünftig aufbereitet werden?).
- Ein besonderer Schwerpunkt im Hilfeplanungsverfahren bildet die Auswertung der im Hilfeplan besprochenen Ziele und Verabredungen. Die Auswertung erfolgt sehr prozeßhaft, indem die Beteiligten zuerst die Möglichkeit haben, positive und negative Sichtweisen zur Zielerarbeitung äußern zu können. In einem zweiten Schritt bewerten *alle* Beteiligten mit Hilfe einer Skala, die von fünf bis eins ausgerichtet ist, die Umsetzung der Ziele.
- Anhand dieser prozeßhaften Aufbereitung von Zielverbindlichkeiten werden neue Zielerarbeitungen vorgenommen. Die aktiven Gestaltungs- und Bewertungsmöglichkeiten haben für die Betroffenen den Vorteil, daß sie das gesamte Hilfeplanungsverfahren mitbestimmen und mitgestalten.
- Die Hilfeplanfortschreibung wird ebenso wie der Hilfeplan von allen Beteiligten unterschrieben. Der nächste Fortschreibungstermin und -ort wird bereits zu diesem Zeitpunkt festgehalten.

Die von mir hier schlagwortartig wiedergegebenen Inhalte des entwickelten Hilfeplanungsverfahrens lassen hoffentlich etwas von der Komplexität des Instrumentes erahnen.

Unsere Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, daß mit den Schwerpunkten dieses Instrumentes

- Subjekt- und Ressourcenorientierung
- Operationalisierbarkeit
- Verbindlichkeit

die Zufriedenheit bei allen am Prozeß Beteiligten wächst und zu einer neuen Motivation führt. Ein Ausschnitt aus einem mitgeschnittenen Beratungsinterview verdeutlicht dies am Besten: „Bisher war die Hilfeplanung für mich immer eine schwammige, nebelartige Masse, nun habe ich das Gefühl, wir sehen alle klarer, was wir wollen“.

Deutlich ist aber auch geworden, daß viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich schmerzhaft von der Vorstellung der „Fallverantwortung“ lösen mußten. Bei vielen war Funktionsverlust und eine Rollenunsicherheit vorhanden, die durch die Funktion des

„Fallbegleiters“ erst wieder aufgefüllt werden mußte. Schmerzhaft war auch, erfahren zu müssen, daß die nun ausgehandelten Ziele häufig ein Kompromiß der Aushandlung zwischen allen Beteiligten waren. Den Schmerz gelindert hat die Erfahrung, daß diese Kompromisse wesentlich tragfähiger waren und eher zum Ziel geführt haben, aber die aufgesetzten Maximalziele meist nur die des Sozialarbeiters waren.

Zum Schluß möchte ich noch einmal an den Anfang erinnern: Qualität ist der gelingende Aushandlungsprozeß zwischen den an einer Maßnahme Beteiligten und eine daraus resultierende Jugendhilfeleistung, die Veränderung und Befreiung schafft.

In diesem Sinne mache ich Ihnen Mut, ihr Hilfeplanungssystem umzugestalten.

2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2

BARBARA BÜTOW

Jugendamtsdirektorin der Abteilung Jugend und Familie des Bezirksamts Friedrichshain, Berlin

Die Verankerung des § 36 im SGB VIII, also die Verpflichtung der Jugendämter zur Hilfeplanung, ist deutlicher Ausdruck für den Perspektivenwechsel der Jugendhilfe. Weg vom fürsorglichen Eingriff zur sozialen Dienstleistung, bei der die Adressaten nicht nur beteiligt werden, sondern selbst das Produkt mitgestalten.

Während der Anspruch auf Gewährung von Sozialhilfe relativ schnell von einem Sachbearbeiter festgestellt und berechnet werden kann oder die Prüfung einer Fehlbelegung nach klaren Regeln erfolgt und zu einem Bescheid führt, muß (und will) Jugendhilfe mit den Ansprüchen seiner Klientel ganz anders umgehen.

Aushandlungsprozesse, Berücksichtigung von Wunsch- und Wahlrecht, Beratungen im Team, Begleitung, Kontrolle, Korrektur der Entscheidung und erneutes Aushandeln benötigen sehr viel Zeit, setzen also personelle Ressourcen voraus. Und das in einer Zeit, wo das Ziel der Verwaltung darin besteht, Personal abzubauen. Ist bei dem Ruf nach Verschlinkung des Staates vielleicht auch gemeint, diesen angeblichen Luxus, den sich nur die Jugendämter leisten, abzubauen und zu reduzieren auf Anordnung und Kontrolle einer Hilfe?

Es müsse doch klar sein, was jemand braucht und was ihm zusteht. Und wenn er diese Hilfe nicht annimmt, ist das seine Entscheidung. Es gäbe auch Leute, die ihre ihnen zustehende Sozialhilfe nicht beantragen, und niemand trägt sie ihnen nach.

Diese Argumente sind allen gut bekannt.

Der Auftrag von Jugendhilfe, angefangen beim § 1, paßt eben nicht in das Bild, in dem jeder „seines Glückes eigener Schmied“ ist.

Deshalb erscheint es mir in einer Zeit der schwindenden finanziellen Ressourcen und des Durchsetzens technokratischer Methoden unter dem Deckmantel der Verwaltungsmodernisierung dringend notwendig, das Instrument der Hilfeplanung als Ausdruck echter Bürgerbeteiligung zu verteidigen. Es ist letztlich auch das Mittel, das vorhandene Geld besser, weil zielsicherer, einzusetzen und somit Folgekosten zu sparen. Es ist Aufgabe der in der Jugendhilfe Tätigen, den für die Verteilung der Finanzen Zuständigen, dies deutlich zu machen.

Zu den nachfolgenden Stichworten möchte ich etwas sagen auf dem Hintergrund meiner Erfahrungen in einem Ostberliner Jugendamt.

Stichwort Qualitätssicherung

Sicherung von Qualität setzt voraus, daß Qualität schon vorhanden ist. Fachleute der Jugendhilfe, auch auf dieser Tagung, betonen aber immer wieder die Notwendigkeit, über Qualität zu sprechen, fachliche Standards überhaupt erst einmal zu entwickeln,

festzuschreiben und diese zu überprüfen. So wie es eine subjektive Sicht auf den Bedarf gibt, gibt es auch die subjektive Sicht auf die Eignung einer Hilfe und ihrer Durchführung. Das hat nichts mit fehlender Professionalität zu tun, sondern mit dem Gegenstand unserer Arbeit. Es gibt keine objektiven Kriterien für die Beschreibung von Kindeswohl, für Leidensfähigkeit von Kindern, Gefährdung von Entwicklung.

Wie kann also eine qualifizierte Hilfeplanung sichergestellt werden?

Meines Erachtens nicht mit einem standardisierten Ablaufplan, aber mit der Schaffung und Festschreibung verbindlicher Rahmenbedingungen durch die dafür verantwortlichen Leitungskräfte.

Das beginnt mit der Bereitstellung einer notwendigen Personalausstattung. Wenn sich Mitarbeiter nur noch mit der Abwendung von akuten Gefahren beschäftigen, können sie auch nur wie die Feuerwehr reagieren. Das beinhaltet weiter eine klare Festschreibung von Regeln, wie, in welchem Stadium und mit wem Entscheidungen getroffen werden. Das setzt Rahmenbedingungen für Teamberatungen (Zeit und Raum) voraus. Das beinhaltet auch Kontrolle, denn nur so werden Probleme sichtbar und kann durch Fortbildung qualifiziert werden. Und das bedeutet auch, daß die für die Familie notwendigen Hilfen im Angebot sind und die Sozialpädagogen diese kennen.

Die genannten Aufgaben richten sich in erster Linie an die Leitungskräfte des Jugendamtes. Sie müssen den Rahmen dafür schaffen, der den Sozialpädagogen qualifizierte Hilfeplanung ermöglicht.

Stichwort: Beteiligung

Die Familie, die ins Jugendamt kommt, einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung formuliert und dann mit den Sozialpädagogen die für sie notwendige und geeignete Hilfe einvernehmlich aushandelt, ist wohl relativ selten.

Häufiger ist die Familie, die nur auf Druck von außen den Weg zu uns findet und eigentlich gar keine Hilfe will oder die, die für sich schon geklärt hat, was das Jugendamt zu tun hat. Die Therapie soll bezahlt werden, das Kind soll raus aus der Familie.

Dann kommen noch die Erwartungen der anderen Beteiligten dazu. Der Lehrer, der endlich das Problem in seiner Klasse gelöst haben möchte, die Erzieherinnen, die nicht verstehen, daß das Jugendamt noch immer die Kinder bei den häufig betrunkenen Eltern läßt, die Polizei, die das stehlende Kind nun schon zum fünften Mal gesehen hat.

Die Sozialpädagogen werden bei der Entscheidung für eine Hilfe von unterschiedlichen Erwartungen gedrängt. Die schwierigste Gradwanderung ist wohl die zwischen Elternrecht und Kindeswohl, also das Spannungsverhältnis von Beratung und Eingriff.

Beteiligung der Betroffenen und der Fachkräfte darf nicht bedeuten, daß unter dem Druck der Erwartungen eine Hilfe gewährt wird. Die Sozialpädagogen dürfen einerseits nicht den Eindruck vermitteln, als wüßten nur sie, was notwendig und geeignet ist, dürfen sich andererseits aber auch nicht in die Rolle von Sachbearbeitern von Zahlungsanweisungen drängen lassen. Dabei benötigt der federführende Sozialpädagoge das faire Zusammenspiel der anderen Fachkräfte. Gegenseitige Akzeptanz ist unabdingbare Vor-

aussetzung. Jeder in der Praxis Tätige weiß aber, daß das ein weites Feld ist. Aufgabe von Leitung ist es, den Mitarbeitern Bedingungen zu schaffen, diesen Druck auszuhalten.

Stichwort: Umsetzung

Wenn eine Hilfe gewährt wird, entsteht in der Regel ein Dreiecksverhältnis. Ein freier Träger erbringt die Leistung, das Kind, der Jugendliche, die Eltern nutzen sie und das Jugendamt bezahlt.

Hier liegt meines Erachtens ein Dilemma der Jugendhilfe. Sie kauft etwas, das sie nicht selbst benutzt und kann auch schlecht die Qualität des Produktes einschätzen, weil der Erfolg der Hilfe ja von vielen Faktoren abhängt. Außerdem muß sie sich bei der Einschätzung, ob das Produkt noch gebraucht wird, auf den Verkäufer verlassen.

Mir ist dieses Dilemma bei einem Besuch in einem Heim im Land Brandenburg vor etwa vier Jahren deutlich geworden. Da sagte eine Erzieherin ehrlich und unverstellt: „Früher war es für uns immer ein Erfolg, wenn ein Kind wieder soweit war, daß es nach Hause konnte. Wenn wir jetzt ein Kind entlassen und kein neues kommt, gefährden wir unsere Existenz.“

Entwicklungsberichte von jungen Volljährigen in stationärer Unterbringung loben selten die Selbständigkeit, sondern betonen die noch vorhandenen „Defizite“ und die Notwendigkeit der weiteren Betreuung.

Ganz deutlich wird dieses Problem auch bei therapeutischen Leistungen.

Die freien Träger mögen diese Äußerungen nicht als Kritik auffassen. Die Leistungen sind ihre Ware, von der sie ja auch leben. Und Altruismus von Trägern der freien Jugendhilfe zu erwarten in einem Land, in dem jede Brustwarze vermarktet wird, ist wohl unangemessen.

Das gegenseitige Mißtrauen und Mißbehagen kann nur ausgeräumt werden durch ganz klare Verträge.

Im Hilfeplan muß konkret formuliert werden, welches Ziel mit welchen Mitteln erreicht werden soll und was es kostet.

Allgemeines, wie Verselbständigung oder Abbau von Verhaltensfähigkeiten, reicht nicht aus. Dabei müssen die Hilfen sehr flexibel umgestellt werden können, wenn sich der Bedarf ändert. Das setzt voraus, daß in den Jugendämtern Mitarbeiter in der Lage sind, Kostenpläne zu prüfen und Kostensätze auszuhandeln.

Die Umsetzung einer qualifizierten Hilfeplanung setzt Veränderungen im Jugendamt und bei den freien Trägern voraus. Ihr Verhältnis muß ehrlich bestimmt werden. Hier sind beide Seiten gefordert.

Fazit

Jugendhilfe ist unter enormen Sparzwang einerseits und Rechtfertigungsdruck andererseits geraten. Die gesellschaftlichen Bedingungen sind so, daß der Anteil von Familien, die Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe zur Erziehung benötigen, steigt. Die Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien werden komplizierter.

Die Öffentlichkeit (Presse) schaut immer genauer auf die Arbeit der Jugendämter. Neben berechtigter Kritik suggeriert sie dem Bürger aber auch in spektakulären Geschichten die maßlose Verschwendung seiner schwer erarbeiteten Steuergelder.

Die vorhandenen Finanzen müssen die Jugendämter deshalb sehr zielsicher, bedarfsgerecht und wirtschaftlich einsetzen. Dazu ist eine Qualifizierung der Entscheidung und des Hilfeprozesses eine geeignete Methode.

3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 2

HELGA SCHMIDT NIERAESE

Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes des Jugendamtes der Stadt Mannheim

Als das zentrale Kernstück des KJHG betrachte ich § 36 KJHG, weil hier am deutlichsten der in der Jugendhilfe stattgefundene Perspektivenwechsel vom „ordnungspolitischen Kinderrettungsdienst“ zur „leistungsoffensiven verlässlichen Begleitung“ von Familien dokumentiert wird.

Spätestens seit Inkrafttreten des KJHG sind nicht mehr die Fachkräfte diejenigen, die alleine über die richtige, geeignete und notwendige Hilfe befinden können, sondern sie sind vielmehr diejenigen, die Eltern im Aushandlungs- und Entscheidungsfindungsprozeß begleiten und so informieren und beraten sollen, daß sie in die Lage versetzt werden, die Entscheidungsverantwortung zum Wohle ihrer Kinder selbst wahrnehmen zu können.

Beteiligung / Mitwirkung

Im Mittelpunkt des **Hilfeplanungsprozesses**, wie ihn § 36 KJHG vorsieht, steht, daß Eltern, Kinder beziehungsweise Jugendliche am Entscheidungsprozeß zu beteiligen sind und am Aushandlungsprozeß über die zu gewährende Hilfe mitwirken sollen.

Das Hilfeplanungsverfahren hat folglich an allererster Stelle die Förderung der Mitwirkungsbereitschaft der Eltern sowie der Kinder und Jugendlichen zum Ziel. Dahinter steht die Erfahrung, daß Angebote der Jugend- und Erziehungshilfe ohne aktive Beteiligung der Leistungsadressaten und ohne ihre Mitwirkung zur Wirkungslosigkeit verurteilt sind.

Ich messe daher dem in § 5 KJHG geregelten Recht der Eltern, „zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern“, ebenso wie der in § 8 KJHG geregelten Beteiligung von Kindern und Jugendlichen außerordentliche Bedeutung bei.

Beteiligung und aktive Mitgestaltung erweisen sich insbesondere für die Personensorgeberechtigten immer wieder als sehr schwierig:

Zum einen sind sie ungeübt in der Kommunikation mit Behörden und Diensten, zum anderen befinden sie sich in Lebenssituationen, in denen das Selbstbewußtsein erschüttert und häufig in der Folge auch das Interesse an aktiver Beteiligung verloren gegangen ist.

Im Wissen hierum ist es notwendig, im Blick auf den gemeinsamen Entscheidungsfindungsprozeß, um die Mitarbeit von Eltern sehr ausdauernd zu werben und ein Klima entstehen zu lassen, das das Wachsen von Selbstbewußtsein und Bereitschaft, eigene Verantwortlichkeit wahrzunehmen, fördert.

Fachlichkeit

bedeutet in diesem Zusammenhang im wesentlichen:

- offen-sein, sich auf die vorgefundene Situation einlassen und den nötigen Aushandlungs- und Entscheidungsprozeß zulassen können,
- Erwartungen von Eltern, Kindern und Jugendlichen klären und ihre Lebenszusammenhänge und ihre Lebenssituation wahrnehmen und erkennen,
- Eigenfähigkeit und Eigenständigkeit von Eltern, Kindern und Jugendlichen erkennen und richtig einschätzen,
- sich die hierfür notwendige Zeit lassen und geben,
- offen-bleiben für eine bedarfsorientierte Weiterentwicklung von Hilfeangeboten, auch über den bereits vorhandenen Hilfskatalog hinaus.

Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte

Ganz *wesentliche Hilfestellung* auf diesem Weg bietet die Regelung in § 36, Absatz 2 KJHG, nach der *„die Entscheidung über die im Einzelfall angezeigte Hilfeart, wenn Hilfe voraussichtlich für längere Zeit zu leisten ist, im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte getroffen werden soll“*.

Die **Beratung** *unter mehreren Fachkräften* sollte sicherstellen, daß der Beratung und Unterstützung im Aushandlungsprozeß mit Eltern, Kindern und Jugendlichen genügend Raum gelassen wird, damit alle denkbaren Hilfemöglichkeiten in Betracht gezogen werden können und zum Zuge kommen.

Dahinter steht, daß der Aushandlungsprozeß über die geeignete Hilfe hohe fachliche Anforderungen an die Fachkraft stellt, von deren Beratungs- und Begleitungskompetenz gegenüber Eltern, Kindern und Jugendlichen das Ergebnis des Hilfeplanungsprozesses entscheidend beeinflußt wird.

Das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte soll die Fachlichkeit im Aushandlungs- und Entscheidungsfindungsprozeß zwischen Fachkraft, Eltern, Kindern und Jugendlichen fördern und stärken.

Auf diesem Wege soll:

- der Blick für das Verständnis einer häufig komplexen Krisensituation und die Klärung dahinterstehender Ursachen geschärft,
- die Auswahl der geeigneten und notwendigen Hilfen mit sich daraus jeweils ergebenden Anforderungen und Auswirkungen für Eltern, Kinder und Jugendliche erleichtert,
- die Kontrolle sozialpädagogischer Annahmen und Erklärungen gesichert,
- die hinreichende Beteiligung von Eltern geprüft werden.

Mannheimer Praxis

In Mannheim gibt es seit über 30 Jahren die verbindliche Regelung, daß Einzelfälle - vor Einleitung von Erziehungshilfen - in der sogenannten Amtskonferenz beraten werden müssen.

Ursprünglich hat der Amtsleiter selbst die Fallkonferenzen geleitet, dann ging 1984 die Verantwortung und Leitung der Fallkonferenzen in die Zuständigkeit der beiden ASD-Abteilungsleitungen über.

Mit der Neuorganisation vor zwei Jahren wurden alle „Spezialdienste“ (Pflegekinderdienst und Adoptionsvermittlung, Erziehungsbeistandschaften und Betreutes Jugendwohnen, Jugendgerichtshilfe) in den ASD integriert, der Heimkinder-Betreuungsdienst aufgelöst und seine Aufgabe den Bezirkssozialarbeiterinnen und -sozialarbeitern übertragen. Diese sind für die Entscheidung im Einzelfall verantwortlich und werden von ihren Sachgebietsleiterinnen oder -leitern durch Beratung unterstützt.

Zum gleichen Zeitpunkt wurde die Moderation der Hilfeplankonferenz (früher Amtskonferenz) der Fachberaterin für Erziehungshilfe übertragen.

Für die „Amtskonferenz/Hilfeplankonferenz“ sind in jeder Woche feste Zeiten (Dienstagvormittag und Mittwochnachmittag) reserviert.

An der Beratung sind alle im Einzelfall beteiligten Fachkräfte - einschließlich Lehrer, Kinderarzt, Kinder- und Jugendpsychiater und andere - beteiligt. Die fallverantwortliche Bezirkssozialarbeiterin lädt ein, und ihre Sachgebietsleiterin oder ihr Sachgebietsleiter ist begleitend und unterstützend beteiligt.

Auf der Grundlage der Empfehlung des Deutschen Vereins zur Hilfeplanung nach § 36 KJHG ist ein Diskussionsprozeß darüber in Gang gekommen, wie sich der Hilfeplanungsprozeß strukturierter gestalten und im Blick auf den Beratungs- und Unterstützungsauftrag der Mitarbeiter gegenüber Eltern, Kindern und Jugendlichen qualifizieren läßt.

Ein zentrales Thema ist dabei die Frage nach der Bedeutung von und dem Bedarf an Beratung aus dem Blickwinkel der beteiligten Fachkräfte.

Die Diskussionen machen deutlich, daß einerseits der Beratungsbedarf groß ist und viel Beratung im Kollegenkreis gesucht und genutzt wird, andererseits jedoch die Annahme, eine gute Fachkraft müsse aus sich heraus in der Lage sein, zu den richtigen Lösungen und Ergebnissen zu kommen, immer noch breiten Raum einnimmt und die Befürchtung im Vordergrund steht, durch den in der Amtskonferenz / Hilfeplankonferenz institutionalisierten Beratungsprozeß werde die eigene Professionalität in Frage gestellt.

Mit dem Ziel, die nötige Offenheit für den Beratungsprozeß und die kritische Reflexion eigener Sichtweisen herzustellen, behandeln wir das Thema in den Dienstbesprechungen und berücksichtigen es bei der Gestaltung von Fortbildungsveranstaltungen. Gleichzeitig möchten wir mehr fachliche Ressourcen für den Beratungsprozeß in der Amtskonferenz/Hilfeplankonferenz verfügbar machen, in dem zum Beispiel in Ab-

stimmung mit den Freien Trägern, Vertreterinnen der Psychologischen Beratungsstellen und der Einrichtungen der Erziehungshilfe, unabhängig vom Einzelfall, als ständiges Beratungsteam zur Verfügung stehen.

Auf dieses Ziel hin müssen zunächst gegenseitige Vorbehalte abgebaut werden. Gespräche hierzu haben wir aufgenommen.

Kooperation

Zugute kommt uns auf diesem Weg sicher, daß der Kooperation zwischen dem ASD und seinen vielfältigen Partnern in den vergangenen Jahren immer ein hoher Stellenwert beigemessen wurde.

So hat beispielsweise ein intensiver Kooperationsprozeß zwischen ASD und psychologischen Beratungsstellen stattgefunden, der von mir und dem Leiter der städtischen Beratungsstelle sehr gefördert wurde.

Die Psychologische Beratungsstelle der Stadt Mannheim hat zwischenzeitlich mit der Bildung von drei Teilstellen eine bindende regionale Zuständigkeit für die Stadtgebiete Mannheim-Nord, -Mitte und -Süd hergestellt. Das erleichtert die Kooperation mit den für die drei Einzugsbereiche zuständigen Bezirksgruppen des ASD. Es finden gemeinsame Gespräche statt, und es entwickeln sich gemeinsame stadtteilbezogene Projekte.

Daneben hat sich eine institutionalisierte Kooperation zwischen ASD, Psychologischer Beratungsstelle und Staatlichem Schulamt entwickelt - zunächst auf der Amts- und Abteilungsleitungsebene -, aber mit dem erklärten Ziel, Kooperationsformen auf Stadtteilebene herzustellen, die die gemeinsame Arbeit an Lösungsstrategien für Kinder mit Schwierigkeiten erleichtern und Ausgrenzungsgefahren entgegensteuern.

Wir haben Fachtagungen zu gemeinsamen Problemstellungen durchgeführt und dabei zur Vertiefung der Diskussion in regionalen Arbeitsgruppen gearbeitet, so daß sich Gelegenheit ergab, die jeweiligen Kooperationspartner in den Stadtteilen besser kennenzulernen.

Inzwischen werden in vielen Stadtteilen „Pädagogische Tage“ an den unterschiedlichen Schulen von ASD und Lehrerschaft gemeinsam geplant und vorbereitet. Es ist an einer Schule ein gemeinsam von Bezirkssozialarbeitern, Lehrern und Schülern vorbereitetes und ausgestaltetes Schüler-Café entstanden, in dem Beratungsangebote angenommen werden.

Gegenwärtig bereiten wir eine institutionalisierte Kooperation zwischen ASD und Kinder- und Jugendpsychiatrie vor. Ein erster Fachtag zum Thema „Kinder psychisch kranker Eltern“ hat stattgefunden und ist auf großes Interesse gestoßen.

Diese, ich gebe es zu, sehr zeitintensiven Bemühungen um bessere Zusammenarbeit sind lohnend, weil sie Einfluß auf das Selbstverständnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben und dazu beitragen, an die Stelle der uns allen vertrauten Rechtferti-

gungs- und Zuständigkeitskämpfe Klarheit über Möglichkeiten und Grenzen der einzelnen Dienste und Institutionen zu setzen und damit auch Zusammenarbeit zu sichern.

Hilfeplanung und Jugendhilfeplanung

Mit der institutionalisierten Einbeziehung, insbesondere der Freien Träger in die Hilfeplankonferenz verbinde ich die Erwartung und Hoffnung, Erfahrungen im Hilfeplanungsprozeß für die Weiterentwicklung der Erziehungshilfen in Mannheim nutzen zu können. Die Erkenntnis über Notwendigkeit und Eignung von Erziehungshilfen in den unterschiedlichen Einzelfällen können eine gute Grundlage für die Planung von Veränderungen und Weiterentwicklungen in der Angebotsstruktur sein.

Daneben sind die Sachgebietsleiter im ASD, die freigestellt sind von eigener bezirklicher Arbeit, verantwortlich dafür, Entwicklungen in den Stadtteilen in den Blick zu nehmen und im Rahmen von Stadtteilkonferenzen bedarfsorientierte Entwicklung von Hilfeangeboten und Konzepten anzuregen und zu steuern.

Die Fachberatung Erziehungshilfe ist - neben der Moderation der Hilfeplankonferenz - bereits heute dafür verantwortlich, daß der durch Einzelfälle sichtbar werdende Bedarf aufgegriffen wird und zur Entwicklung entsprechender Angebote führt.

Der amtsinterne Arbeitskreis „Erziehungshilfen in Mannheim“ wurde vor etwa vier Jahren unter Leitung der Fachberaterin gebildet, mit dem Ziel, gemeinsam mit dem Jugendhilfeplaner bedarfsgerechte Erziehungshilfeangebote sowie Umsetzungsvorstellungen zu entwickeln.

Seit Anfang 1996 hat sich die Arbeitsgemeinschaft „Erziehungshilfe“ gemäß § 78 KJHG gegründet, in der Einschätzungen zum Bedarf an Hilfen und zu Konzepten von Angeboten abgestimmt werden.

Damit ist eine entscheidende Voraussetzung dafür gegeben, daß der Jugendhilfeausschuß die notwendigen Informationen und Grundlagen für die Befassung mit der Jugendhilfeplanung erhält (§ 71 Absatz 2). In § 80 Absatz 2 KJHG sind die inhaltlichen Standards, an denen sich Jugendhilfeplanung auszurichten hat, vorgegeben.

Jugendhilfeplanung umfaßt damit die Gestaltung und Beeinflussung der sozialen und sozialräumlichen Welt, Erziehung, Sozialstation und Bildung, bis hin zur Aufarbeitung von Benachteiligungen von Mädchen oder Ausländerinnen und Ausländern.

Im Mittelpunkt von Jugendhilfeplanung steht so ein Bedarf, der unter Berücksichtigung von Bedürfnissen der Bürger (Einzelfälle in der Hilfeplanungskonferenz) ermittelt wurde und an dem orientiert die Einrichtungs- und Maßnahmeplanung unter Beteiligung der Fachkräfte und Freien Träger (Arbeitskreis und Arbeitsgemeinschaft „Erziehungshilfe“) erfolgt.

Bericht Arbeitsgruppe 3: Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsformen

RAINER HAFERKAMP

Geschäftsführer des Verbundes für Soziale Projekte e.V. (VSP), Schwerin / MVP

Teilnehmerkreis

Der Teilnehmerkreis der Arbeitsgruppe 3 setzte sich zusammen aus zehn Personen aus den Bereichen öffentliche Jugendhilfe (drei), Verbandsorganisationen (zwei) und freie Jugendhilfeträger (fünf). Alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren auf jeweils unterschiedliche Weise mit dem Thema Finanzierung von Hilfen zur Erziehung konfrontiert: Die Bandbreite reichte von verantwortlichen Finanziers über Planungsbeteiligte bis hin zu betroffenen Mittelverwendern.

Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit den Vor- und Nachteilen verschiedener Finanzierungsformen im Hinblick auf die Flexibilisierung und Steuerung von Leistungen der Hilfen zur Erziehung. Dabei konzentrierte sich die Diskussion auf die Bedeutung von Finanzierungsmodalitäten als relevante Größen im Zusammenhang mit der Implementierung des neuen Steuerungsmodells in den öffentlichen Jugendhilfeverwaltungen. Finanzierungstechnische Detailfragen (Kostensatzstrukturen, Vertragstypen usw.) wurden aus Zeitgründen nur am Rande erörtert.

Diskussionsergebnisse des 1. Inputreferates

Im Mittelpunkt des Referats von Günter Humpe-Waßmuth stand die Darstellung der Grundelemente des Neuen Steuerungsmodells der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle) und der mit diesem Modell verbundenen Intentionen aus Sicht der Finanzierungsverantwortlichen. Im Kern ging es dabei um die für notwendig erachtete Modernisierung öffentlicher Verwaltungen und deren Leistungsverhalten.

Durch die Abwendung von der input- hin zu outputorientierter Steuerung des Verwaltungshandelns soll ein effektiverer und effizienterer Einsatz der vorhandenen Ressourcen gefördert werden. Daß diese Neuordnung gravierende Auswirkungen auf die Formen der Inanspruchnahme und damit der Finanzierung freier Träger haben wird, ist dabei ein gewollter Effekt, um auch auf seiten der Anbieter eine stärker wettbewerbsorientierte Haltung zu erzeugen.

Einige dieser veränderten Modalitäten wie etwa Produktdefinitionen, Zielvereinbarungen, Wettbewerb und private Anbieter, Leistungsausschreibungen und befristete Leistungsverträge, prospektive Kostensätze usw. wurden in der AG kontrovers diskutiert. Insbesondere die Verlagerung finanzieller Risiken auf die Leistungsausführenden wurde von den Vertretern der freien Träger in der AG als problematisch angesehen, weil damit die Qualität der Angebote beeinträchtigt zu werden droht.

Diskussionsergebnisse des 2. Inputreferat

Das Referat von Johannes Lapp wies unter dem Titel „Bedarf und Budget - Fachlichkeit und Finanzen“ in zehn Thesen insbesondere auf die Bedeutung von Jugendhilfeplanung und dezentraler Ressourcenverantwortung als wichtige Instrumente zur zielgerichteten Steuerung der Leistungen bei den erzieherischen Hilfen hin.

Mit der Neuorganisation der Jugendhilfe werden sich allerdings - so eine Kernaussage - neben Finanzierungsmodalitäten auch die Formen der Kooperation und Planungsbeteiligung zwischen freien und öffentlichen Trägern ändern. Die Aufgabenverteilung der beteiligten Instanzen - von der Kommunalpolitik (Strategische Entscheidungen) über die Verwaltung (operatives Management) bis hin zu den freien Leistungsanbietern (Leistungsausführung) - muß dann demnach auch klar beschrieben werden.

Ein Mehr an gemeinsamer Verantwortung bei der Leistungserbringung für einen bestimmten Sozialraum bedingt allerdings auch eine stärkere Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aspekte, etwa durch die Erstellung von Sozialraumbudgets und die unvoreingenommene Nutzung betriebswirtschaftlichen und fachlichen Controllings.

In der Arbeitsgruppe gab es ein merkliches Einvernehmen über die frühzeitige Einbeziehung aller Beteiligten in die Bereitstellungs-, Durchführungs- und insbesondere auch die Finanzierungsprozesse, um durch erhöhte Planungssicherheit die Qualität der Angebote auf Dauer zu gewährleisten.

Diskussionsergebnisse des 3. Inputreferat

Das letzte Referat von Dr. Klaus Münstermann ging aus der Perspektive der freien Träger auf vorhandene Widersprüche in der gegenwärtigen Praxis des Neuen Steuerungsmodells ein.

Danach wird etwa durch das Finanzierungsgebaren öffentlicher Jugendhilfeträger bei den erzieherischen Hilfen große Verunsicherung erzeugt. Nicht nur durch die Absicht, Kostensteigerungen reduzieren zu wollen – sei es durch flexiblere Finanzierungsformen in der Einzelfallabrechnung, sei es durch Kostendeckelung im großen Stil -, sondern in dem gleichzeitigen Bestreben, die Qualität der Leistungen so halten oder gar verbessern zu können, liegt offensichtlich ein großes Risikopotential für die zukünftige Leistungsfähigkeit der Jugendhilfe. Flexibilisierung und Steuerung aber läßt sich, so Münstermann, nicht allein über veränderte Finanzierungsmodalitäten erreichen.

Demgegenüber wird von der öffentlichen Jugendhilfe neben einer fachlichen auch eine Gesamtverantwortung für angesammelte Vermögenswerte (Sachressourcen, Personalressourcen [Humankapital]) bei den Leistungsausführenden erwartet.

Bei weiterhin unsicherer Planungslage (regelloser Zustand) und Unklarheit über die Steuerungsmechanismen (prospektive Kostensätze oder „Preiswettbewerb“ unter Beibehaltung kameralistischer Kontrollansprüche) werden die gewünschten Effekte wohl eher ausbleiben und die Einrichtungen kaum zur Flexibilisierung ihrer Leistungen bewegt werden.

Fazit

Die Diskussion in der Arbeitsgruppe 3 war sehr stark geprägt von Befürchtungen um die finanzielle Zukunftssicherheit der freien Jugendhilfe. Eine Schlußfolgerung könnte lauten: Einigkeit besteht zwar weitgehend darin, die Kosten als eine nicht zu vernachlässigende Größe auch in der Sozialen Arbeit zu betrachten. Einer Verbetriebswirtschaftlichung der Jugendhilfe darf dennoch nicht das Wort geredet werden. Gleichwohl besteht ein großes Interesse daran, mittels der Finanzierungsmodalitäten die Leistungsfähigkeit der Jugendhilfe mitzubeeinflussen, etwa durch Kostentransparenz, Flexibilisierung der Kostensätze, Verhandelbarkeit von „Preisen“.

Die Ansprüche an öffentliche und freie Träger sind indes hoch. Um ihnen gerecht zu werden, sollte mit klaren Planungsrahmen, mithin „Spielregeln“, gearbeitet werden, die es lohnenswert erscheinen lassen, weiterhin in „Humankapital“ zu investieren – und zwar auch auf längere Sicht. Egal welche Finanzierungsform am Ende favorisiert wird, die Finanzierung sollte so stimmig sein, daß die freien Träger nicht in existentielle Gefahren zu geraten drohen und damit zugleich das System der erzieherischen Jugendhilfe gefährdet würde. Die Interessen der öffentlichen Träger liegen demgegenüber ebenso klar auf der Hand: Sie müssen mit gleichbleibendem oder gar geringerem Mittelaufwand auf Dauer ihre Gewährleistungspflicht erfüllen können.

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3

GÜNTER HUMPE-WAßMUTH

Dezernent für Gesundheit, Jugend und Soziales, Neumünster

Gliederung

1. Elemente der Neuen Steuerung

2. Outputorientierung aus der Sicht unserer Kunden: der Kinder, Jugendlichen und Familien

3. Verschiedene Finanzierungsformen

- 3.1 Flexibilisierung und Entsäulung auch im Bereich der Finanzierung
- 3.2 Entspezialisierung / Enttherapeutisierung
- 3.3 Derzeitige Finanzierung der „Hilfen zur Erziehung“
- 3.4 Prospektive Pflegesätze
- 3.5 Delegationsverträge
- 3.6 Fachleistungsstunde

4. Berichtswesen und Controlling

- 4.1 Strategisch
- 4.2 Operational

1. Elemente der Neuen Steuerung

- Outputorientierte Steuerung auf der Grundlage von Produktbeschreibungen
- Dezentrale Zusammenführung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung
- Berichtswesen und Controlling
- Budgetierung
- Umfassende Technikunterstützung
- Personalmanagement (Personalentwicklung, kurze Entscheidungswege, Delegation von Kompetenzen, Mitarbeitergespräche usw.)
- Strategische Steuerung durch Politik und Verwaltungsführung

2. Outputorientierte Steuerung aus der Sicht unserer „Kunden“: der Kinder, Jugendlichen und Familien

Der Anlaß des Kontaktes zwischen Jugendhilfe und Bürgern ist normalerweise ein soziales Problem - nicht eine klassische Nachfragesituation. Legt man die Definition des Begriffs „Kunde“ zugrunde, gibt es folgende Abweichungen:

- Sie können sich nicht „frei“ am Markt bewegen
- Sie können in der Regel nicht zwischen verschiedenen Angeboten wählen
- Sie müssen in der Regel nicht oder nur in einem geringen Umfang selbst zahlen
- Sie üben in der Regel nicht über die Angebotsauswahl einen Einfluß auf Inhalt und Qualität des Angebotes aus

- Der Hilfesuchende ist nur bedingt existentiell notwendig für den Anbieter einer Jugendhilfeleistung und wird daher nicht umworben - wenngleich es hier durchaus auch andere Beispiele gibt.

3. Verschiedene Finanzierungsformen

3.1 Flexibilisierung und Entsäulung auch im Bereich der Finanzierung

- Im Mittelpunkt der Überlegungen muß das Kind, der Jugendliche, die Familie stehen - nicht die Absicherung von Einrichtungen, Stellenplänen usw.
- Projekte müssen ausgeschrieben werden - Aufträge werden auf der Grundlage von Angeboten erteilt. Verwendungsnachweise im traditionellen Sinn sind weitgehend entbehrlich.
- Beahlt wird die gute Leistung (diese muß auf den Einzelfall bezogen definiert werden) - auch Gewinne müssen im Rahmen bestehender Regelungen möglich sein.
- Im Feld der erzieherischen Hilfen werden sich kommerzielle Anbieter etablieren. Konkurrenz - so sie nicht schon längst gegeben ist - ist ein Faktor der inhaltlichen Arbeit und gewünscht.
- Interkommunale Vergleiche in der Region und zwischen vergleichbaren Städten müssen organisiert werden.
- Über einen bestimmten Zeitraum (der vertraglich abzusichern wäre) benötigen Träger *Verlässlichkeit* und *Planungssicherheit*, um sich auf individualisierte Hilfeformen einlassen zu können. Dies erfordert eine mittelfristig qualifizierte Jugendhilfeplanung.
- Verträge sollten zeitlich begrenzt abgeschlossen werden.

3.2 Entspezialisierung / Enttherapeutisierung

Die Effizienz hoch spezialisierter Einrichtungen wird kritisch hinterfragt. Gerät die Ganzheitlichkeit von Betrachtung aus dem Blickfeld?

Hoch spezialisierte Einrichtungen sind zudem teuer. Betriebswirtschaftlich können die Einrichtungen nur durch eine hohe Auslastung / Belegung betrieben werden. Dies muß nicht deckungsgleich sein mit den im Hilfeplan geforderten Maßnahmen und den Interessen der Betroffenen.

Zukunft:

Grundlage von Finanzierung wird in der Regel ein Grundpflegesatz sein. Auf dessen Grundlage können bestimmte Zusatzleistungen (mit Zusatzkosten) angefordert werden. Die Zusatzleistungen können allerdings auch durch andere Institutionen / Praxen (außerhalb von Einrichtungen) erbracht werden.

3.3 Derzeitige Finanzierungsformen der Hilfen zur Erziehung

• Heimerziehung

Grundlage sind Pflegesätze. In der Regel werden sie von Pflegesatzkommissionen festgesetzt.

Vorteil:

Bislang konnten sich die öffentlichen Träger darauf verlassen, daß Fachleute mit den Kriterien zur Festlegung von Pflegesätzen kompetent umgingen. Die Träger von Einrichtungen wußten, daß Kostenträger die von der Pflegesatzkommission gebilligten Pflegesätze kritiklos akzeptieren.

Nachteil:

Die Kalkulation von Pflegesätzen und die Vorlage bei der Pflegesatzkommission ging oft an den örtlichen Kostenträgern vorbei. Die Verhandlungsführer waren oft zu weit von Einrichtungen und Kostenträgern entfernt. Nachberechnungen waren/sind die Regel. Dies führt häufig am Ende eines Jahres zu enormen Verzerrungen in der Haushaltsführung.

- **Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien**

Vorteil:

Die Finanzierung geschieht in der Regel auf der Grundlage von Pflegegeldern, die in Anlehnung an die Empfehlungen des Deutschen Vereines für Öffentliche und Private Fürsorge gezahlt werden. Auch hier kann sich der Kostenträger auf eine überörtliche Empfehlung beziehen, sie garantiert eine gewisse Zahlungsgerechtigkeit über Stadt- und Ländergrenzen hinweg.

Nachteil:

Individuelle Fallsituationen werden zu wenig berücksichtigt.

Die Attraktivität der Hilfeart „Pflegefamilie“ leidet.

Ungünstige Kosten-Nutzen-Relation im Vergleich zum Heimplatz.

- **Tagesgruppen**

Finanzierung in der Regel über einen Pflegesatz.

- **Sozialpädagogische Familienhilfe**

Stundensätze, Pauschal-Abrechnungen, Gehaltskostenübernahme und Sachkosten für eine bestimmte Fallzahl.

- **Erziehungsberatung, sozialpädagogische Fachkräfte bei freien Trägern**

Pauschalfinanzierung: bei Fachkräften im Bereich der Delegationsarbeit wird häufig das Tätigkeitsfeld mit definiert (zum Beispiel JGH oder Erziehungsbeistandschaft).

3.4 Prospektive Pflegesätze

Die jetzige Pflegesatzhandhabung entspricht nicht kaufmännischen Gepflogenheiten. Nachberechnungen sind möglich. Ein solches Geschäftsgebarren wäre in der Beziehung zwischen Unternehmen und privaten Kunden undenkbar. Auf der Grundlage dieses Systems wurden in den letzten Jahren die Kommunen mit Nachberechnungen in Millionenhöhe belastet.

Zugunsten des jetzigen Systems könnte man sagen, daß Verteuerungen erst nach dem Entstehen weitergegeben werden und Kostenträger in der Regel durch die Berechnung im nachhinein Zinsersparnisse erzielen.

Der Nachteil ist eindeutig, daß die Kostenträger sich mit Nachberechnungen in der Regel nicht mehr kritisch auseinandersetzen können. Auch ist es nicht möglich, bei Nichtakzeptanz die Kinder oder Jugendlichen aus der Einrichtung zu nehmen.

Der *prospektive* Pflegesatz vermeidet diese Nachteile. Nachberechnungen entfallen. In der Regel werden die Kalkulationsgrundlagen vorher ausgehandelt. Kostenträger müssen allerdings Risikozuschläge akzeptieren.

3.5 Delegationsverträge

Delegationsverträge beschreiben dezidiert den Vertragsgegenstand und die zu erbringende Leistung (Quantität/Qualität), das vom Kostenträger zu zahlende Honorar und den Vertragszeitraum.

Beispiel: Delegationsvertrag „Erzieherische Hilfen“
Delegationsvertrag „Jugendgerichtshilfe“
Delegationsvertrag „SPFH“

Vorteil:

Die Handlungskonditionen sind differenziert ausgehandelt.

Nachteil:

Auch Delegationsverträge können - wie die Positionen im Haushaltsplan einer Kommune - ein Eigenleben bekommen; sie werden dann nicht mehr kritisch hinterfragt. Fragen nach Plausibilität und veränderten Rahmenbedingungen werden dann nicht gestellt.

Bedingung:

Berichtswesen und Controlling

3.6 Fachleistungsstunde

Das Instrument der Fachleistungsstunde versucht, dem Anspruch von Flexibilisierung und Entsülung zu entsprechen.

Vorteil:

Der individuelle Hilfebedarf wird festgelegt und in Form von Fachleistungsstunden finanziert.

Nachteil:

Wenig Erfahrung im Umgang mit diesem Instrument. Die Dienstleistungsstunde setzt eine enge Kooperation aller Beteiligten voraus.

Kann Fachlichkeit eingeschätzt / kontrolliert werden?

Führt die Fachleistungsstunde zu Kostenerhöhungen? Ist genügend Transparenz für die Träger gegeben?

4. Berichtswesen und Controlling

4.1 Strategisches Controlling

4.2 Operationales Controlling

informieren

analysieren

planen

kontrollieren

steuern

lenken

C O N T R O L L I N G

- Absichern fachlicher Qualitätsstandards
- Sichern der finanziellen Leistungsfähigkeit
- Beitrag zur Absicherung notwendiger Leistungen für Bürger und Hilfesuchende

4.1 Strategisches Controlling

Frühwarnsystem	Formulieren von Zielsetzungen	Entwickeln von Strategien
Rapides Ansteigen der Heimkosten wird erwartet	Senken der Heimkosten durch: • Ausbau • Erweitern • Neuschaffen kostengünstigerer Alternativen	Neue Hilfeangebote mit Budgets und Leistungsvorgaben Kosten- Nutzen-Analysen für jedes Projekt

KONZEPT

„HILFEN FÜR KINDER UND JUGENDLICHE IN NOTLAGEN“

4.2 Operatives Controlling

Planung der Vorgehensweise	Realisierung Steuerung der Umsetzung	Kontrolle Erfolgsüberwachung
-----------------------------------	---	---

• Informationsbedarf	=	welche Daten braucht Controlling
• Informationsbeschaffung	=	durch EDV-System
• Informationsanalyse	=	Soll - Ist - Vergleich
• Informationsverwertung	=	Basis für Entscheidungen

2. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3

DR. KLAUS MÜNSTERMANN

Geschäftsführer des Diakonie-Verbundes Schweicheln e.V., Hiddenhausen

These Eins

Mit den Vor- und Nachteilen von Finanzierungsformen bräuchten wir uns eigentlich die nächsten drei Jahre nicht beschäftigen, der Bundesgesetzgeber hat mit der Novellierung des § 77 KJHG stellvertretend für die Jugendämter „auf den Tisch gehauen“. Jetzt wird der Finanzdruck nach „unten“ auf die pädagogische Praxis weitergegeben. Wenn die Träger von Einrichtungen und Diensten diesen ungebremst weitergeben, wird es zu einem Qualitätsverlust, zum Rückzug und „Sterben“ vor allem innovativer Träger kommen (weil diese bisher risikofreudig waren), und Sieger werden die „Geschäftemacher“ sein.

These Zwei

„Weg mit dem Pflegesatz in die Mottenkiste!“ So ist heute die gängige Meinung. Das kostendeckende Pflegesatzverfahren sei zu undifferenziert, zu wenig transparent, würde die Kosten nach oben treiben usw. Mißtrauen ist eingekehrt zwischen Kostenträgern und Leistungsanbietern, weil bislang Geschäftsstellen der Pflegesatzkommissionen stellvertretend für die Kostenträger die Sätze festlegten. Jetzt wollen die Jugendämter (zu Recht) unter dem Vorzeichen der Neuen Steuerung mitreden, und es entsteht ein ungesteuerter (!) Preismarkt, der sich verselbständigt.

These Drei

Finanzierungsverfahren, die sich vom individuellen Hilfeplan herleiten, wie zum Beispiel Projektfinanzierung, Fachleistungsstunde, Einzelfallpauschalen, erweisen sich als sinnvolle Ergänzung beziehungsweise Modifikation des Pflegesatzes beziehungsweise Kostensatzverfahrens, nicht als ihre Alternative.

Da der Verwaltungsaufwand für Einzelfallabrechnungen ungleich höher ist als eine Gruppen- oder gar Heimfinanzierung, wird der Trend zu vereinfachenden Lösungen sich dauerhaft durchsetzen. „Der Pflegesatz ist tot - es lebe der neue Pflegesatz“.

These Vier

Die Ambivalenz ist kontraproduktiv: die Kostenträger können nicht auf der einen Seite prospektive Pflegesätze fordern und trotzdem alle Kosten überprüfen wollen. Die Kostenträger müssen entweder Preise als solche akzeptieren (die Reparaturrechnung der Autowerkstatt mit Stundenlöhnen über DM 100 akzeptiert jeder Kunde oder er wechselt die Werkstatt), oder es bedarf einer regionalen, landes- wie bundesweiten Abstimmung, was der notwendige Aufwand für die erzieherischen Hilfen ist.

Die landesweit im Konsens erarbeiteten Leistungsbeschreibungen (zum Beispiel Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg) sind ein erster Schritt zu vergleichbaren Kostenkalkulationen.

These Fünf

Die Trennung in Grund-/Regel- und individuelle Zusatzleistungen ist letztendlich nicht preiswerter - so wie die gesamten Flexibilisierungsbemühungen keine Kostenentlastung bringen werden -, wenn die Orientierung an einer tariflichen Entlohnung beibehalten bleibt, denn 80 Prozent des Aufwandes sind Personalkosten.

Wichtige Fragen:

- ein Prozent der Bruttopersonalkosten Fortbildung und Supervision?
- konstante Beziehungen oder Versorgung?
- verlässliche regionale Träger mit Innovationspotential und Reserven?
- kreative Lösung oder zentrale Steuerung?
- Einbindung der Träger in fachliche Kommunikationsstrukturen?
- Betonung der Unterschiedlichkeit oder Nivellierung?

These Sechs

Mehr transparente Fachlichkeit bei gleichzeitiger finanzieller Flexibilität wäre nur über eine konsequente Regionalisierung der Erziehungshilfen zu erreichen. Dann gäbe es die Möglichkeit, die Vorhaltekosten der Träger pauschal auf der Grundlage der Jugendhilfeplanung zu finanzieren, Projekte für bestimmte Zeiten verbindlich zu vereinbaren und ansonsten einen flexiblen Personaleinsatz sicherzustellen.

These Sieben

Nur hauptamtlich tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bieten die Gewähr für anspruchsvolle Fachlichkeit. Da zukünftig auf Honorarmitarbeiter (Erziehungsstellen, Individuelle Hilfen) nicht verzichtet werden kann, weil sich dies aus dem Konzept ergibt, und um die Finanzrisiken zu managen, sollten regionale Mitarbeiterpools geschaffen werden, damit berufliche Erfahrung nicht unnötig entwertet wird.

These Acht

Der Aufbau von regionalen Versorgungsstrukturen schafft einen neuen Markt: es zählt nicht allein der Preis, sondern die Leistungsfähigkeit. Wenn die überregionale Belegung konsequent abgebaut wird, sind die örtlichen Leistungsanbieter gefragt: Wer hat die beste Lösung?! Eine wirkliche „Outputorientierung“ muß das fachliche Ergebnis einer Hilfeleistung im Blick haben. Der verbleibende Anteil von überregionaler Versorgung (über circa 50 Kilometer Luftlinie) kann über das traditionelle Pflegesatzverfahren organisiert werden.

These Neun

Die Probleme suchen sich ihren Weg. Ich sage nach einer Stagnationsphase einen weiteren Anstieg der Fallzahlen (insgesamt) und einen verlangsamten Anstieg der Kosten voraus. Um so effizienter und regionaler die Erziehungshilfen organisiert sind und je dichter die Kommunikation zwischen Leistungsanbietern und Kostenträgern werden wird, desto eher wird die Überzeugung wachsen, daß der bisherige volkswirtschaftliche Aufwand gerechtfertigt und die aktuellen Leistungen äußerst preisgünstig sind.

These Zehn

Die Existenzunsicherheit von Trägern schafft keinen Leistungsanreiz, sondern Regression, Stillstand und Selbstaufgabe. „Eine bloße Ökonomisierung menschlichen und gesellschaftlichen Lebens geht am Menschen vorbei. Die ausschließliche Gültigkeit ökonomischer Effizienzkriterien schafft den Menschen ab“ (M. Jansen)³. Der Sozialstaat muß einfacher, bürgernäher, unbürokratischer (!) und effektiver neu aufgebaut werden. Die Jugendämter wären nicht länger Verwalter, sondern Moderatoren. Sie steuern nicht über Geld, sondern über Ideen, als Lösungen sozialer Problemlagen.

These Elf

Der Fortschritt liegt nicht in der größeren Perfektion, sondern in der sozialräumlichen Orientierung (Lebensweltorientierung). Als Prüfkriterium benennt Christian Schrapper: „Trägt Jugendhilfe zur Integration und Förderung bei, gewinnt sie ihre Erfolgsmaßstäbe aus dem Anspruch, die Lebenschancen und Lebensrechte aller Kinder zu sichern, oder besorgt sie eine möglichst unauffällige und unaufwendige „Entsorgung“ von Problemfällen?“⁴

These Zwölf

Wir sind eingebunden in einem globalen Prozeß der Neuorientierung industrieller Gesellschaften. Wir sollten unseren konstruktiven Beitrag zu der Frage von Ulrich Beck leisten: „Wie kann man Autonomie, soziale Bindung, eigenes Leben und Verantwortung in einer sich selbst gefährdenden Zivilisation neu aufeinander abstimmen - und zwar in den verschiedenen Sphären des sozialen Lebens einschließlich der Wirtschaft?“⁵

Die neuen Finanzierungsformen in der Jugendhilfe sind ein Teil dieses neuen Abstimmungsprozesses.

³ Jansen, Mechthild: Für einen gerechten Neubau des Sozialstaates, in: Freibeuter..., S. 79

⁴ Schrapper, Christian, Organisation und Legitimation einer öffentlichen Verantwortung, in: Merchel/Schrapper (Hrsg.), Neue Steuerung, Münster 1996, S. 85

⁵ Beck, Ulrich: Ohne Ich kein Wir, DIE ZEIT, Nr. 35, 23.8.1996

3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 3: Bedarf und Budget, Fachlichkeit und Finanzen - Zehn Thesen -

JOHANNES LAPP

*Leiter der Abteilung Erziehungs-/Jugendhilfeplanung
des Landesjugendamtes Rheinland, Köln*

1. These:

Die Gewährleistungsverantwortung liegt beim öffentlichen Träger. Über die Höhe des Budgets für die Jugendhilfe entscheidet die politische Vertretung.

Die Feststellung des Bedarfs an Jugendhilfeleistungen ist nur in Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und freiem Träger möglich. Das KJHG gibt in den §§ 80, 78 und 74 nur Verfahrensregelungen vor. Die Gewährleistungsverantwortung bleibt beim Jugendamt beziehungsweise beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

Jugendhilfe hat auch die Aufgabe, Bedarfe auszuweisen und in die politische Diskussion einzubringen, deren Befriedigung gegebene Budgetrahmen übersteigt.

Die Budgetierung (als Festlegung der zur Verfügung stehenden Ressourcen einer Kommune für die Jugendhilfe) ist Verantwortung des Rates einer Stadt beziehungsweise eines Kreises. Der freie Träger kann (und wird) seinen Einfluß über den Jugendhilfeausschuß geltend machen.

2. These:

Sozialraumorientierung schafft Möglichkeiten neuer Prioritäten und der Ressourcenkonzentration.

Das KJHG verlangt eine Sozialraumorientierung in der Planung von Jugendhilfe, um dadurch in differenzierter und regionalisierter Form Informationen über Lebenslagen, Sozialisationsbedürfnisse, Handlungspotentiale und Defizitlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien zu erhalten. Dadurch können im Sozialraum Prioritäten gesetzt und Ressourcen konzentriert werden, so daß ein höherer Grad von Zielerreichung als heute erreicht wird.

3. These:

Durch die Sozialraumorientierung verändern sich Struktur und Organisation der Jugendhilfe. Der ASD (oder ähnliche Organisationseinheit) mit eigenem Budget wird zur Schaltstelle der Hilfen zur Erziehung.

Eine im Vergleich zu heute größere Sozialraumorientierung führt zu Veränderungen in der Struktur und der Organisation der Jugendhilfe. Dies betrifft zunächst das Jugendamt und hier insbesondere seine sozialen Dienste. Der Allgemeine Sozialdienst wird - unter Einbeziehung der Angebote des Besonderen Sozialdienstes (wenn es ihn denn noch

weiter geben wird) - die Ressourcen des Sozialraumes stärker als bisher einbeziehen müssen; er wird soweit als möglich alle Leistungen nach §§ 27-41 KJHG zu integrieren und anzubieten haben.

Die ambulanten Angebote werden zu Lasten der stationären in den Vordergrund treten. Prophylaxe, Früherkennung von Störungen und Fehlentwicklungen können durch bessere Kooperation zwischen Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit, Schule, Beratungsstellen und Hilfen zur Erziehung verbessert werden.

Organisator, Manager und oft auch Anbieter wird der Allgemeine Sozialdienst mit eigenem Budget sein.

Das Landesjugendamt Rheinland führt zur Zeit ein Modell unter dem Stichwort „Kostenbegrenzung bei den Hilfen zur Erziehung“ mit zwei Jugendämtern durch, die sich durch besonders hohe Quoten bei der Fremdunterbringung „ausgezeichnet“ haben. Ein Teil der Arbeit besteht im Aufbau einer Geschäftsstatistik, die aus vier Teilen besteht:

- Sozialraumanalyse
- Sozialpädagogische Infrastruktur (Angebote an Diensten und Einrichtungen)
- Sozialpädagogische Intervention
- Finanzen

Durch das Herstellen entsprechender Verknüpfungen kann die Geschäftsstatistik die Grundlagen für die Berechnung des Budgets sowie den Umgang mit dem Budget in dem Bezirk oder der Region geben.

4. These:

Gleichfalls verändert sich die Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern.

Sozialraumorientierung wird auch die Leistungsangebote und -struktur der freien Träger verändern. Bislang überregionale Anbieter - insbesondere aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung - werden auf den örtlichen Markt drängen. Die Zahl der freien Träger wird zunehmen; die Subsidiarität wird an Bedeutung verlieren, weil die Angebote neben den bisherigen „klassischen“ freien Trägern auch von gewerblichen und kommunalen Anbietern erbracht werden (können). Verschiedene Anbieter werden nebeneinander stehen. Der öffentliche Träger als Gewährleister wird die zu leistenden Maßnahmen auch unter Kostengesichtspunkten abwägen und über den Zuschlag entscheiden.

5. These:

Gemeinsame Jugendhilfeplanung, Vernetzung der Angebote und damit auch Planungssicherheit für die Anbieter sind erforderlich.

Sozialraumorientierte Jugendhilfe fordert eine qualitativ veränderte Kooperation von öffentlichen und freien Trägern. Ziele: Vernetzung der Angebote, gemeinsame prozeßorientierte Jugendhilfeplanung und damit auch Planungssicherheit für die Anbieter.

Bedarfserhebung hat daher die Anbieter von Jugendhilfe einzubeziehen. Fachkräfte der Jugendhilfe aus den in der dritten These genannten, zu vernetzenden Bereichen sind an

der Planung zu beteiligen, auch weil sie neben den Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen Betroffene sind.

6. These:

Budgetierung setzt Zieldefinition und Leistungsbeschreibung voraus. Kosten-Leistungsrechnung ist erforderlich.

Budgetierung setzt das Vorhandensein einer Zielbestimmung und letztlich Leistungsbeschreibung voraus. Das bedeutet die Einführung einer Kosten-Leistungsrechnung in der öffentlichen Verwaltung, die Entwicklung eines Kostenbewußtseins bei allen „Leistern“ in der Jugendhilfe.

Budgetierung ist amtsbezogen durchzuführen; ein weiteres Umrechnen auf andere Einheiten - etwa den Allgemeinen Sozialdienst-Bezirk - ist sinnvoll, wenn man die Zusammenführung von Fach- und Ressourcen-Verantwortung ernst nimmt.

Kosten-Leistungsrechnung, Kostentransparenz und Budgetierung werden auch gewohnte Finanzierungsformen in der Jugendhilfe in Frage stellen. Das Nebeneinander von Pauschalfinanzierungen beziehungsweise -zuschüssen und die Abrechnung einzelner Leistungen macht wenig Sinn, weil die Gefahr von verdeckter (oder auch ganz offener) Subventionierung in einzelnen Leistungsbereichen besteht und damit die Übersicht über die Kostenzuordnung verloren geht. Beispiel (aus Nordrhein-Westfalen): Finanzierung der Jugendwohnheime beziehungsweise der Beratungsstellen. Nur wenn die Kosten für die Unterbringung von jungen Leuten oder die für eine Diagnose oder einer anderen Hilfe zur Erziehung nach einheitlichen Kriterien ermittelt und damit transparent werden, kann sich ein Kostenbewußtsein entwickeln.

7. These:

Dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung erfordert Controlling/-Berichtswesen.

Nur dadurch sind Soll-/Ist-Vergleiche möglich. Da dezentrale Verantwortung für Fachlichkeit und Ressourcen auch für den freien Träger von Vorteil ist, sollte die Entwicklung von einvernehmlichen Regeln für das Controlling beziehungsweise die Berichterstattung kein unüberwindbares Problem sein.

8. These:

Betriebswirtschaftliche Probleme müssen in Zeiten knapper Kassen besprochen werden; einer Ideologisierung von betriebswirtschaftlichen Prinzipien muß man widersprechen.

Das KJHG hat den Auftrag an die Jugendhilfe von früheren eingriffs- und ordnungspolitischen Ansätzen weggeführt zu einem modernen Leistungsauftrag und Leistungsangebot.

Neben diesem gesetzlichen Auftrag ist zur Kenntnis zu nehmen, daß auch der Kostendruck zum Handeln zwingt. Dies ist nicht nur ein Nachteil, sondern auch eine Chance.

(Schließlich wurde über Jahre und Jahrzehnte bewegt darüber geklagt, daß starre Instrumentarien das Haushalts- und Stellenplanrecht einer flexiblen Handlungsweise im Wege stehen). Der jetzt vorhandene Kostendruck gibt die Chance, aus diesen alten und verkrusteten Strukturen ausbrechen zu können. Wenn die Leistungen der Jugendhilfe deutlich und nachvollziehbar gemacht werden, die Transparenz erhöht wird, bewegt man sich denen gegenüber, die das notwendige Geld bereit zu stellen haben, nicht mehr in der Kategorie „Ich glaube Dir - Ich glaube Dir nicht“, sondern es sind nachvollziehbare Fakten, die eine sachbezogene und eine emotionsfreiere Diskussion ermöglichen. Insofern besteht auch keine Gefahr für die Fachlichkeit.

Die „Fachprofession“ muß sich allerdings zur Zeit weniger mit der Beschreibung fachlicher Probleme beschäftigen als mit den Wirkungen, die sie entweder erzielt oder verfehlt.

Fachlichkeit - und ich beziehe hier die Umsetzung fachlicher Positionen mit ein - kann die Begrenztheit der Ressourcen nicht außer acht lassen; die Hüter der Finanzen haben aber auch die Bedürfnisse und den Bedarf derer, für die sie da sind - die Bürger -, zu beachten und zu decken.

9. These:

Die kommunalpolitische Vertretung ist für die strategische Planung und Steuerung der Jugendpolitik auch in Zukunft verantwortlich.

In der Diskussion um die Modernisierung der Verwaltung und Budgetierung von Finanzressourcen muß die kommunalpolitische Vertretung einbezogen werden. Sie ist für die strategische Planung und Steuerung der Jugendpolitik in ihrer Region auch in Zukunft verantwortlich. Die formale Qualitätssteuerung ist daher kein Ersatz für engagierte Sozial- und Jugendpolitik.

Wenn Verwaltung und Ausschuß des Jugendamtes die Jugendhilfe wirklich steuern, wird dadurch gewährleistet, daß Planungs- und Steuerungsentscheidungen nach wirtschaftlichen und fachlichen Gesichtspunkten getroffen werden.

10. These:

Jugendhilfe muß neben der fachlichen Verantwortung auch die Verantwortung für den Ressourceneinsatz übernehmen; dafür sind ihr die notwendigen Funktionen aus den Querschnittsbereichen zu übertragen.

Die gesetzlich vorgeschriebene Jugendhilfeplanung hat eine zentrale Stellung bei der Steuerung. Hierhin gehört neben der fachlichen Planung auch die Planungsverantwortung für den Ressourceneinsatz. Fach- und Ressourcenplanung gehören in eine Hand (siehe Gutachten KGSt). Das heißt: Jugendhilfe muß bereit sein, neben der fachlichen Verantwortung auch die Verantwortung für den Ressourceneinsatz zu übernehmen. Daraus folgt aber auch - und dies ist schwierig -, daß ihr die dafür notwendigen Querschnittsfunktionen der Verwaltung (Personaleinsatz, Finanzen, Beschaffung etc.) übertragen werden müssen.

Bericht der Arbeitsgruppe 4: Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen im Vergleich - Zusammenfassung der Diskussion

DR. FRANZ-JÜRGEN BLUMENBERG

*Leiter des wissenschaftlichen Instituts des Jugendhilfswerks e.V.
an der Universität Freiburg*

Zusammenfassung der Diskussion

1. Vorbemerkung

Mit starken Interessensbekundungen schon bei der Anmeldung, mit durchgängig 18 Teilnehmerinnen und Teilnehmern und einem lebhaften Diskussionsverlauf erwies sich diese Arbeitsgruppe als ein von vornherein gut akzeptiertes Angebot und als eine offensichtlich attraktive Möglichkeit, insbesondere Alltagsfragen der inhaltlichen Konkretisierung flexibler Erziehungshilfen anhand der Erfahrungsinputs von kompetenten Referenten zu diskutieren.

2. Einleitende Gedanken zu möglichen Ausgangslagen der Diskussion

Wo liegt überhaupt der Ausgangspunkt der Diskussion um Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen? Welche Problemlagen werden damit artikuliert? Welche Hoffnungen und Befürchtungen verbinden sich mit den Diskussionen und Forderungen von flexibler Hilfestaltung?

Einen wichtigen Ausgangspunkt dieser Diskussion bildet - wie die entsprechende Literatur belegt - die Forderung nach der „Entstellung“ der Hilfen zur Erziehung, um statt dessen Hilfen mit einem individuellen Zuschnitt - entsprechend den gesetzlichen Vorgaben - entwickeln zu können. Die Abschottung und Spezialisierung von Angeboten sowie deren Unfähigkeit zur Weiterentwicklung wird angesichts der Unzulänglichkeiten bezüglich der Erreichbarkeit von bestimmten Adressaten der Jugendhilfe kritisch hinterfragt.

Fehlende und erschwerte Übergänge zwischen einzelnen Hilfen zur Erziehung sowie zwischen den Hilfen zur Erziehung insgesamt und Angeboten der allgemeinen Daseinsvorsorge oder zwischen Jugendhilfeangeboten und anderen sozialen Dienstleistungen oder zwischen professionellen Angeboten und natürlichen sozialen Ressourcen im Gemeinwesen (ehrenamtliche/freiwillige Tätigkeit in Vereinen, Gemeinden und Initiativen, Selbsthilfegruppen usw.) werden dafür verantwortlich gemacht, daß ein immer besser ausgestattetes professionalisiertes Jugendhilfesystem immer weniger Kinder und Jugendliche erreicht.

Wo werden aber auch die Gefahren der Konzentration auf solche Organisationskonzepte gesehen? Unter diesem Aspekt wird benannt, daß organisatorische und struktu-

relle Überlegungen den Menschen ausklammerten, daß sie auf einer anderen Ebene lägen als pädagogisch-fachliche oder inhaltliche Qualitätsmerkmale - etwa in der Umsetzung der §§ 36 und 80 KJHG („Mitwirkung und Hilfeplan“, „Jugendhilfeplanung“) Flexible Formen der erzieherischen Hilfen bevorzugten alle diejenigen, die ihren Hilfebedarf kennen würden und artikulieren oder gar durchsetzen könnten.

- Vergessen wir vor lauter Organisieren das Kommunizieren?
- Geht es bei dem Konzept „Alle Hilfen aus einer Hand“ unter Umständen in erster Linie darum, den Dialog zwischen öffentlichen und freien Trägern zu vermeiden?
- Wo ist der Platz für „aushaltende“ und „begrenzende“ Jugendhilfeformen?
- Werden über den Fragen um Organisationskonzepte die Inhalte und Verfahrensformen, die Personalentwicklung und Teamqualifizierung von der Tagesordnung abgesetzt?
- Fördern Konzepte flexibler Hilfen die Entstehung von „Dumpingpreisen“, einer „Fachlichkeit auf Honorarbasis“, einen „Verdrängungswettbewerb“ und den „Abbau von pluraler Trägerstruktur“?

So könnte es im vergleichenden Blick der Arbeitsgruppe um etwa folgende Grundfragen gehen:

- Wie werden die Vorteile der Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen eingelöst und wie werden etwaige nachteilige Auswirkungen vermieden?.
- Welche Rolle spielen ökonomische oder inhaltliche Gesichtspunkte als Leitvorstellungen in den Organisationskonzepten?
- Auf welche inhaltlichen Modellvorstellungen stützt sich ein Organisationskonzept: auf ein medizinisch-individualisierendes Störungsmodell oder auf ein sozialpädagogisch systemisches Ressourcen-Modell?
- Welche Auswirkungen hat ein Organisationskonzept auf die inter-individuelle und inter-institutionelle Kommunikation (Vernetzungsaspekt)?

Eine Forderung aus dem neunten Jugendbericht, die die Planungsgruppe „Regionale Zentren für Jugend- und Familienhilfe im Landkreis Tübingen“ als Motto ihres Zwischenberichtes gewählt hat, scheint auch die hier genannten kritischen Punkte auf einen kurzen konstruktiven Nenner zu bringen:

„Gefordert werden ... Funktionsbestimmungen und Organisationsmodelle, die flexible problemangemessene und lebenslagenbezogene Präventions- und Interventionsformen der Jugendhilfe ermöglichen. Zugleich wird es darauf ankommen, den Problemen von Kindern und Jugendlichen durch eine angemessene Koordination und Vernetzung von Leistungsangeboten und Anbieterstrukturen Rechnung zu tragen.“

3. Zu Diskussionsverlauf und thematischen Schwerpunkten

Zum Auftakt stellten die Referenten der Arbeitsgruppe unterschiedliche Organisationskonzepte für flexible Hilfen vor; so etwa die Umgestaltung des Elisabethstiftes in Salzgitter - einer ehemals klassischen Einrichtung stationärer Jugendhilfe - oder die Entwicklung regionaler Zentren für Jugend- und Familienhilfe im Landkreis Tübingen sowie die Projekterfahrungen mit unterschiedlichen Organisationskonzepten flexibler Hilfestellung im ISP des Rauhen Hauses.

Im Anschluß daran wurden, im Rahmen einer Vorstellungsrunde, Fragen und diskussionsbedürftige Aspekte mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Arbeitsgruppe gesammelt und zusammengestellt. Hierbei wurde deutlich, daß von den Teilnehmenden vor allem Fragen der ganz konkreten Umsetzung der vorgestellten Konzeptionen flexibler Hilfestaltung formuliert wurden. Ein Vergleich unterschiedlicher Organisationskonzepte stand - wohl auch im Zusammenhang damit, daß die Bedingungen und Voraussetzungen schwer vergleichbar erschienen - dagegen nicht im Vordergrund des Interesses.

Folgende Themenbereiche wurden benannt und in der Arbeitsgruppe diskutiert:

- **Flexibilisierung der Hilfen - Veränderung und Bestand von Angeboten?**

In diesem Zusammenhang wurden vor allen Dingen Fragen der Übernahme von vorhandenen Konzepten in ein flexibel gestaltetes Gesamtangebot und Fragen der erforderlichen Veränderung, der methodischen Stimmigkeit und des Erhalts von bewährten Angebotsformen diskutiert. So wurden insbesondere die Position von Erziehungsberatungsstellen und der bestehenden Formen ambulanter/stationärer Hilfen zur Erziehung auf ihren Abbau, ihren Weiterbestand und ihre Veränderungserfordernisse und -möglichkeiten hinterfragt.

Ziel müsse die Vernetzung vorhandener Einrichtungen und Träger sein, wobei es allerdings - je nach Voraussetzungen - auch um ein verändertes Selbstverständnis und neue Fortbildungserfordernisse gehen müsse. Diese Aspekte müßten vor Ort diskutiert werden, um je nach den örtlichen Gegebenheiten passende Lösungen zu finden. Die notwendigen Bedingungen für Flexibilisierung, die nach den Projekterfahrungen des ISP als Basisvoraussetzungen für Flexibilisierung gefunden wurden, müßten allerdings erfüllt sein: *funktionale Redundanz, minimale Spezifikation, hohes fachliches Niveau und angemessene Teamgröße* (vergleiche Beitrag von Hagen Winter). Mit diesen Basisvoraussetzungen engt sich der Kreis der Kommunen und Regionen, in denen flexible Konzepte erzieherischer Hilfen ohne die Gefahr problematischer Nebeneffekte umgesetzt werden könnten, allerdings sehr stark ein.

- **Flexibilisierung und individuelle Hilfestaltung**

Das Gelingen einer individuellen Hilfestaltung ist das zentrale Kriterium für die Flexibilisierung von Angeboten. Hierbei ging es insbesondere um Unterbringungen nach § 35 a (Seelische Behinderung), um Überbrückungszeiten zwischen unterschiedlichen erzieherischen Hilfen oder verschiedenen Hilfearten. So wurde vorgeschlagen, die Begriffsbildung „Hilfeart“ ganz zu vermeiden und besser von „vorrangigen sozialpädagogischen Handlungsstrategien“ zu sprechen, da sich die Suche nach der passenden „Hilfeart“ in der Praxis zumeist als Illusion erweise. Angesichts problematischer Entwicklungen im Alltag der Jugendhilfe wurde auch überlegt, ob es nicht vielleicht besser sei, den nach Gesetzeslage offen gehaltenen Katalog der Hilfen zur Erziehung im KJHG ganz aufzugeben, um die individuellen Gestaltungsmerkmale der Hilfebeziehung in den Vordergrund zu rücken.

In diesem Zusammenhang wurden auch die Produktbeschreibungen in den Empfehlungen der KGSt als Gegenbewegung zur flexiblen Hilfestaltung angesehen und eingeschätzt. An der individuellen Gestaltung der Hilfen, der Partizipation, Beteiligung und Mitwirkung der Adressaten, an dem Prozeß also, seien - neben den Merkmalen der Struktur- und Ergebnisqualität -, Bewertungen und Qualitätsstandards flexibler Hilfen zu orientieren.

- **Flexibilisierung und Qualitätssicherung**

Da es sich bei der Qualitätssicherung - wie oben schon angedeutet - um die unterschiedlichen Aspekte von Struktur-, Prozeß- und Ergebnisqualität handelt, hat sich das schlichte - aber bisher durchaus übliche - Modell der „Qualitätssicherung durch In-Augenscheinnahme“ als ungeeignetes Modell erwiesen. Vielmehr spielten auch in der Qualitätssicherung selbst die Kommunikation und der Dialog eine zentrale Rolle: In bezug auf die Strukturqualität seien Konzepte mit ihren Leistungskatalogen, Organisationsmerkmalen und Vernetzungsaussagen im Hinblick auf Möglichkeiten der flexiblen Hilfestaltung zu bewerten.

Was die Prozeßqualität angehe, so sei darauf zu achten, wie beispielsweise ein Kollege über das berichte, was er tue, welche Prozesse und Handlungsabläufe in der Hilfestaltung deutlich würden, und dieses sei im Dialog zu hinterfragen und im Sinne perspektivischer Vielfalt zu reflektieren und zu ergänzen. Auch Selbstverpflichtungen zu den Kriterien der Hilfeerbringung seien wichtige Grundlagen, um über reale Hilfeprozesse zu kommunizieren.

Im Hinblick auf die Ergebnisqualität gehe es sowohl um Effekte, die oft aber nur schwer - gerade auch längerfristig - zu objektivieren seien, als auch um beispielsweise Zufriedenheit und Einverständnis der Adressaten mit Prozeß und Ergebnis der Hilfe.

- **Flexibilisierung und Öffnung zum Gemeinwesen**

Als weitestgehende Ebene der Flexibilisierung könne die Öffnung zum Gemeinwesen, die Sensibilisierung der Professionellen für soziale Ressourcen im Gemeinwesen und deren Unterstützung und Förderung angesehen werden. Diese Öffnung zum Gemeinwesen könne über unterschiedliche methodische Wege verfolgt werden. Wichtig sei es in jedem Falle für die professionellen Fachkräfte, sich zunächst kundigzumachen über vorhandene soziale Ressourcen (Initiativen, gemeindliche Aktivitäten, Vereine, informelle Gruppierungen usw.); im weiteren gehe es um die Formulierung angemessener Einladungen zur Mitwirkung und schließlich um die Vereinbarung konkreter Zusammenarbeit und gegenseitiger Unterstützung.

Die Aktivierung sozialer Ressourcen könne in unterschiedlichen Organisationsformen und in einer Vielfalt von methodischen Zugängen gestaltet werden.

So hätten sich beispielsweise Stadtteilkonferenzen, Stadtteilhearings oder örtliche und überörtliche Präventionsräte gegen Gewalt im Sinne einer Aktivierung, der gegenseitigen Information und einer Zusammenführung und Bündelung von sozialen Ressourcen

im Gemeinwesen bewährt und dazu beigetragen, professionelles Know-how in die Förderung natürlicher sozialer Gruppierungen einzubringen und partnerschaftliche Kooperationswege zu erschließen.

- **Flexibilisierung und Schnittstelle öffentliche und freie Träger**

Die Gestaltung der Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern ist nach Auffassung der Teilnehmer/innen dieser Arbeitsgruppe von allergrößter Bedeutung für die Entwicklungsmöglichkeit flexibler Hilfen. Hierbei komme es vor allen Dingen auf eine klare Rollenverteilung, funktionale Nähe sowie Planungs- und Beteiligungssicherheiten an. Zu bedenken und zu berücksichtigen sei hierbei auch, daß Veränderungen innerhalb der Verwaltung sehr großen Einfluß auf die Zusammenarbeit mit freien Trägern habe, und daß Veränderungen im einen Bereich nicht ohne Abstimmung mit dem anderen vorgenommen werden könnten.

Eine klare Rollenverteilung und Verständigung über Ziele, Absichten und Erfahrungen zwischen öffentlichen und freien Trägern sei zentrale Voraussetzung für Kooperation und organisatorische Passung der Aktivitäten und Verantwortlichkeiten von öffentlichen und freien Trägern; damit sei eine wichtige Schnittstelle für eine an den Bedarflagen und Lebensbedingungen der Adressaten orientierte und damit zwangsläufig flexibel zu gestaltende erzieherische Hilfe bezeichnet. Lösungen könnten nicht im Entweder-Oder von Amt und freien Trägern liegen, sondern bei beiden müßten die Bedingungen für eine flexible Gestaltung geschaffen werden. Professionalisierung sei in diesem Sinne auch als eine Öffnung von "selbst-verständlichen Schubladen" zu verstehen und insofern bildeten die an Paragraphen orientierten Produktbeschreibungen eine Gegenbewegung zur Flexibilisierung.

- **Flexibilisierung und Finanzierung**

Die Verfügung von Arbeitsbereichen über angemessene finanzielle Ressourcen (Budgetierung) wird als eine Grundvoraussetzung flexibler Hilfestellung angesehen. Die Fachleistungsstunde könne als Verwendungsnachweis durchaus eine sinnvolle und gute Funktion haben, dürfe aber nicht als Grundlage der im Einzelfall jeweils neu zu treffenden Vereinbarungen über Hilfeleistungen verwendet werden. Dies würde zu einem absurden Verwaltungsaufwand, zu einer Zergliederung der Leistungserbringung und zu einem Verlust der Ganzheitlichkeit führen. Vielmehr müsse die Fachleistungsstunde als kleinste Grundeinheit gesehen werden, aus der inhaltlich stimmige Hilfeangebote zusammenzusetzen seien. Klare Budgets, pauschalisierte Abrechnungen und Vereinbarungen zu Leistungsschwerpunkten müßten allen beteiligten Trägern und Einrichtungen Organisations- und Planungssicherheit vermitteln.

Eine grundsätzliche Herausnahme der stationären Hilfen aus der Ressourcenverfügbarkeit sei nicht sinnvoll, da hierdurch die Übergänge zwischen unterschiedlichen Hilfformen und deren Einheit blockiert werden könnten.

Angesichts einer wachsenden Zahl von unversorgten und nicht erreichbaren Adressaten der Jugendhilfe (nicht-kooperative Eltern, Straßenkinder usw.) müßte auch darüber nachgedacht werden, wie Hilfebeschränkungen im Zusammenhang mit dem Einwilligungs- und Antragserfordernis der Sorgeberechtigten bei Hilfen zur Erziehung vermieden werden könnten.

4. Abschlußbemerkungen

Die vielperspektivische Diskussion in der Arbeitsgruppe führte zu einigen einvernehmlichen Einschätzungen und Erfahrungsbewertungen:

- Organisationskonzepte flexibler Erziehungshilfen sind kein Selbstzweck; sie müssen immer darauf hinterfragt werden, welchen Beitrag sie für eine konkrete Hilfestaltung leisten, die sich am individuellen Bedarf und an den jeweiligen Lebenslagen orientiert und die geeignet ist, auch und gerade in schwierigen Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und deren Familien angemessene Hilfen zu entwickeln.
- Organisationskonzepte selbst müssen flexibel gehalten werden und befinden sich nach den bisherigen Erfahrungen immer in einer Entwicklung, die nie abgeschlossen ist. Der jeweilige Entwicklungsstand einer Organisation läßt sich an den von Hagen Winter benannten Kriterien der Einschätzung als *klassische Einrichtung*, als *gemischte Kooperationssysteme* oder als *Jugendhilfestation* beschreiben.
- Regionale Gegebenheiten, Problemlagen, vorhandene oder unter Umständen neu zu gründende freie Träger bilden entscheidende Voraussetzungen für die Eignung und Angemessenheit von Organisationskonzepten und führen zu jeweils unterschiedlichen Organisationsergebnissen. Vorsicht ist daher geboten bei jeder Übertragung gemachter Erfahrungen von Ort zu Ort oder von Region zu Region.
- Organisationskonzepte flexibler Hilfen lassen sich nur in enger Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern umsetzen und benötigen als Voraussetzung die Überwindung eines weit verbreiteten Abschottungsverhältnisses zwischen öffentlichen und freien Trägern.

Die vielfältigen Voraussetzungen und Bedingungen der Entwicklung von Organisationskonzepten für flexible Erziehungshilfen schließen aus, daß über etwaige Patentrezepte und in einem Zuge neue umfassende Organisationsformen entwickelt werden können. Vielmehr wird sich die Jugendhilfe darauf einstellen müssen, daß das Konzept einer flexiblen Gestaltung von Hilfen zur Erziehung als Idealmarke noch über längere Zeit eine wichtige Orientierungsfunktion für die eher kleinen Schritte örtlicher und regionaler Jugendhilfeentwicklungen abgibt.

1. Inputreferat der Arbeitsgruppe 4: Flexible Hilfen und Organisationskonzepte

REINHARD MANN

Leiter des Elisabethstiftes, Salzgitter

Beide Begriffe werden im Zusammenhang mit einer zukunftsorientierten Jugendhilfe ständig bemüht. Sie scheinen vermeintliche Schlüsselbegriffe geworden zu sein, um die Krisen um und in der Jugendhilfe und ihren Institutionen bewältigen zu helfen. Es scheint auch in der Tat so zu sein, als ob sie in der Lage wären, zumindest eine Diskussion auf der gesamten Ebene der Jugendhilfe (und nicht nur dort) entstehen zu lassen, die zumindest Kritik und Zweifel entstehen läßt über die bisherige Jugendhilfepraxis, ihre Veränderungsnotwendigkeit angesichts sich drastisch verändernder gesellschaftlicher Bedingungen.

Diese Diskussion um Jugendhilfe scheint auch eher wieder eine gesellschaftspolitische Dimension zu erhalten. Es werden zunehmend Strategien des Einmischens und der Veränderung gesellschaftlicher Tatbestände diskutiert. Der gemeinwesenorientierte Ansatz der Sozialpädagogik wird verstärkt in die Diskussionen eingebracht. Jugendhilfe wird zunehmend als qualitatives Merkmal gesellschaftlicher Zukunftssicherung, zumindest in Fachkreisen, diskutiert. Es scheint ein langsamer Abschied vom Spezialistentum, dem therapeutisch intendierten Handeln und defizitorientierten Wahrnehmen junger Menschen und ihrer Familien zu sein.

Von der konventionellen zur flexiblen Einrichtung

Auch in unserer Einrichtung wurden und werden diese Themen diskutiert. Es ist eine Jugendhilfeeinrichtung mit circa 100-jähriger Tradition, die bis 1987 konventionell kompakt als totale Institution nach dem „Hausvaterprinzip“ arbeitete. Die Prinzipien der „Über“-Versorgung junger Menschen in dieser Einrichtung waren Alltagserfahrungen. Erst ab 1988 vollzog diese Einrichtung nach, was der größte Teil anderer, meist „freier“ Träger, schon umsetzte: die Ausdifferenzierung des Angebotes der Heimerziehung in externe, verselbständigte Wohngruppen, mit dem zunehmenden Anspruch der Förderung einer Entwicklung junger Menschen, in bezug auf eine spätere selbständige Lebensgestaltung (der selbständige Anteil des jungen Menschen bei dieser Gestaltung war jedoch meist sehr gering).

Das KJHG änderte die Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der Hilfen zur Erziehung enorm. So wurden auch in Salzgitter Tagesgruppen installiert, Unterbringungsformen in Familien organisiert, mobile Betreuung und in den letzten zwei Jahren „flexible Hilfeeinrichtungen“ entwickelt. Die Einrichtung betreut derzeit 160 Kinder, Jugendliche und deren Familien. Nebeneinander entwickelten sich diese Hilfen mit unterschiedlichen Ansätzen. Diese Entwicklung und das „Leiden“ am Unvermögen, diese Hilfen zu vernetzen und aufzulösen, ließ die Einrichtung und deren Mitarbeiter 1994 in die Diskussion über die geeignete und notwendige Hilfe, auf den Einzelfall bezogen, neu eintreten.

Dabei mußte die Frage geklärt werden, „was soll Flexibilität leisten und welche Organisationsform kann dies leisten?“, gerade unter dem Aspekt, eine gewachsene festgelegte Institution verändern zu müssen.

Im nachfolgenden soll dieser Prozeß nun beschrieben werden. Das Ergebnis ist nicht neu. Einige Träger haben diesen Prozeß für ihre Einrichtung schon vollzogen und sind in ihrer Entwicklung sicherlich weiter als wir. Dennoch kann diese Darstellung für den Einzelnen vielleicht an der einen oder anderen Stelle hilfreich sein.

Das Thema dieser Arbeitsgruppe „Organisationskonzepte für flexible Erziehungshilfen im Vergleich“, beinhaltet erst einmal zwei wesentliche Begriffe, deren Bedeutungsinhalt - bezogen auf Hilfen zur Erziehung - nachgegangen werden soll; nämlich „flexibel“ und „Organisation“. Beide Begriffe stehen in bezug auf eine adäquate Jugendhilfe in Wechselwirkung zueinander; sie bedingen sich jeweils.

Der Begriff: „flexibel“

In einschlägigen Lexika finden wir unter dem Begriff flexibel die Erklärung: „biegsam, elastisch, geschmeidig, beugbar.“ Dieser Begriff - nun bezogen auf den Bereich der Hilfen zur Erziehung - findet seine Entsprechung im § 27 des KJHG, wenn es dort heißt, daß es sich um eine geeignete und notwendige Hilfe für die Entwicklung des Kindes oder eines Jugendlichen handeln muß (vgl. § 27, Abs. 1). Weiterhin wird in Absatz 2 dieses Paragraphen deutlich, daß auch hier die Intention des Gesetzgebers nach flexibler Gestaltung von Hilfen gesetzt ist, in dem sich Art und Umfang der Hilfe nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall richten soll. Ein weiterer Gesichtspunkt ist die Maßgabe, daß das enge soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen in die Hilfe mit einbezogen werden soll (vgl. § 27 Abs. 2, SGB VIII). Der Annahme, daß die dem § 27 nachfolgend aufgeführten Hilfeformen, nämlich §§ 28 bis 35 SGB VIII, in einer Region nur installiert werden müssen, um so im Bedarfsfall auf das gesamte Spektrum von Hilfen zur Erziehung zurückgreifen zu können, können wir nicht folgen.

Wir vertreten vielmehr die Auffassung, die auch im übrigen auf der breiten Basis der Diskussion der Jugendhilfegestaltung geteilt wird, daß der Gesetzgeber sich nicht ausschließlich auf die im § 28 bis § 35 KJHG dargestellten Hilfen beschränken wollte, sondern lediglich eine Auflistung als Beispielkatalog, der nicht abgeschlossen wurde, sondern ergänzbar und entwickelbar ist, verstanden wissen wollte. So wird im Absatz 2 des § 27 auch deutlich gemacht, daß Hilfen zur Erziehung *insbesondere* nach Maßgaben des § 28 bis § 35 gewährt werden sollen.

Weiterhin sind wir nicht der Überzeugung, daß mit der Installation der im § 28 bis § 35 KJHG dargestellten Hilfen jedesmal die geeigneten und notwendigen Hilfeformen - bezogen auf den Einzelfall und auf den erzieherischen Bedarf - abgedeckt werden können. Das Prinzip der Versäulung von Hilfearten schafft eine Struktur, in der der Einzelne, ob Leistungsberechtigter oder Kind und Jugendlicher, Objekt des Handelns von Jugendhilfe wird und seine subjektiven Gestaltungsmöglichkeiten im Sinne der Entwicklung von Lebenskonzepten massiv eingeschränkt erlebt. Subjekt des Handelns von Jugendhilfe soll aber das Kind/der Jugendliche und seine Familie sein, unter gesonderter Einbindung und Berücksichtigung des konkreten sozialen Umfeldes. Soll der § 27 auf

die praktische Umsetzung von Jugendhilfe anwendbar werden, so hat Jugendhilfe ständig Hilfen nach dem konkreten individuellen Hilfebedarf zu entwickeln und an diesen anzupassen und ein sozialraumbezogenes Angebot erzieherischer Hilfen zu gestalten. Diese sozialräumlichen Angebote müssen also von öffentlichen und freien Jugendhilfeträgern in gemeinsamer Planung flexibel sein.

Ein Prinzip versäulter Hilfeformen nach § 28 bis § 35 KJHG ist in seiner Anpassungsfähigkeit zu rigide, als daß es dem tatsächlichen Hilfebedarf gerecht werden kann. Es bedarf also einer Organisationsstruktur, die flexible Vorgehensweisen im konkreten Sozialraum ermöglicht. Dieses widerspricht jedoch dem größten Teil der derzeit vorzufindenden Organisationsstrukturen von Einrichtungen der Jugendhilfe und auch von Jugendämtern.

Wie Klatezki bemerkt, fehlen der Jugendhilfe ausreichende Methoden zur Problemfeststellung, die Rationalitätsstandards aufweisen, so daß sie im Planungsverfahren einer Maßnahme nie eindeutig feststellen können, welches denn nun die geeignete und notwendige Hilfeform für junge Menschen und deren Familien ist (vgl. Klatezki, Flexible Erziehungshilfen, Münster 1994).

Andererseits werden die Aufzählungen im § 28 bis § 35 als Standards gewählt, dienen also als Hilfskonstruktionen, um handlungsfähig zu sein. Eine solche Praxis, wie sie sich bisher auch in der Jugendhilfelandschaft zum großen Teil darstellt, bedeutet aber, daß nie, wie es der § 27 des KJHG fordert, eine Hilfe konstruiert wird, die auf den Einzelfall und ein konkretes soziales Umfeld bezogen ist, sondern auf konkrete individuelle Probleme mit generellen Lösungsstandards reagiert wird. Ob und in welcher Weise Jugendhilfe im Sinne des § 27 effektiv gelingt, ist abhängig von der Möglichkeit der Flexibilität, also der Anpassungsmöglichkeit, die auf den Einzelfall bezogen wird. Flexibles Handeln ist abhängig von der Organisationsstruktur, innerhalb derer Subjekte handeln. Es setzt innovative und kreative Gestaltungsfähigkeit der Handelnden voraus.

Der Begriff: „Organisation“

Stark hierarchische Organisationen verhindern eher diese qualitativen Merkmale. In der Auseinandersetzung über die geeignete Organisationsform einer Jugendhilfeeinrichtung wurde das Konzept der Dualität von Struktur diskutiert und die drei Dimensionen der Strukturelemente, Sinnkonstitutionen, Legitimation und Herrschaft zur weiteren Reflexion und Beleuchtung vorhandener Organisationen in bezug auf ihre Effektivität verwendet (vgl. Gibbens, A: Die Konstitution der Gesellschaft, Frankfurt 1988). Im weiteren wurde das Organisationsschema von Ortmann zur weiteren Analyse verwendet (vgl. Schaubild 1).

Wenn Organisationen ihre Wesensmerkmale über die Dimension der Sinnkonstitutionen repräsentieren, müssen individuelle Wahrnehmungsmuster und Leitbilder der Handelnden diskutiert werden, um einen kollektiven Leitbildkatalog zu entwickeln.

Die Frage ist also, welche Leitbilder steuern unser Handeln, welche rechtlichen Normen begründen und legitimieren es beziehungsweise welche organisatorischen Regeln bestimmen das Handeln von Mitgliedern einer Organisation. Ebenfalls muß die Frage geklärt sein, wer Inhaber welcher Ressourcen ist, die Herrschaft begründen.

Schaubild 1

Organisationsschema

Strukturdimensionen	Signifikation	Legitimation	Herrschaft	
Arten von Regeln und Ressourcen	Regeln der Konstitution von Sinn	Regeln der Sanktionierung von Handeln	Autoritativ-administrative Ressourcen	Allokative Ressourcen
↕				
Modalitäten	Interpretations-schemata	Normen	Autoritativ-administrative Machtmittel	Ökonomische und technische Machtmittel
Beispiele für Modalitäten	Wahrnehmungsmuster Organisationsvokabular Leitbilder	rechtliche Normen organisationale Regeln	Arbeitsorganisation Verwaltungsapparat Planungsinstrumente	Geldmittel Investitionsbudgets Rohstoffe Technik
↕				
Dimensionen des mikropolitischen Handelns	Kommunikatives Handeln	Sanktionierendes Handeln	Autoritativ-administratives Handeln	Wirtschaftliches und technisches Handeln

aus: Ortmann, G.: Formen der Produktion, Organisation und Rekursivität, Opladen 1995, S. 60

Wenn also die Wesensmerkmale von Organisationen und deren Strukturen abhängig sind von den dargestellten Dimensionen, dann gilt es, sie zu befragen im Hinblick auf die Realisierung flexibler Hilfen. In der Leitbilddiskussion wurde deutlich, daß die Umsetzung der Ziele so zu gestalten ist, daß der junge Mensch Subjekt seiner Erfahrungen und Handlungen werden soll, mit dem Ziel, Perspektiven zu entwickeln, die die Wahrscheinlichkeit einer gelungenen Zukunft erhöhen.

Wenn der junge Mensch Subjekt des Handelns von Jugendhilfe sein soll, dann muß Hilfe dort geleistet werden, wo das Problem entsteht (bei dem jungen Menschen, in seinem sozio-kulturellen Umfeld), dann muß die Einrichtung in den Regionen präsent sein.

Wenn der junge Mensch Subjekt des Handelns sein soll, dann muß innerhalb der Organisation und ihrer hierarchischen Ausbildung der nächstwichtige Mitarbeiter derjenige sein, der die konkrete Hilfe leisten soll, der Mitarbeiter vor Ort. So müssen auch, wenn man diesen Gedanken folgen will, die Instrumente, die in einer Organisation Herrschaft und Macht begründen, auf die verteilt werden, die die konkrete Arbeit vor Ort tun.

In klassisch hierarchisch strukturierten Organisationen wird die Bedeutung der Position innerhalb und auch außerhalb solcher Organisationen danach gemessen, wieviel Verfügbarkeit solcher allokativen und autoritativen Ressourcen (vgl. ebd.), auf diese Position jeweils konzentriert ist.

Beteiligung an Prozessen der Organisation

Je größer die Hierarchie auf ihren Ebenen ausgebildet ist, desto höher der Energieaufwand des Einzelnen und die damit verbundenen Reibungsverluste, seine Vorstellungen von Arbeit durchzusetzen und desto geringer der Anteil selbstbestimmten Handelns im konkreten Feld. In einer solchen Struktur nimmt die Motivation ab und ist die Effizienz der zu erbringenden Leistung relativ gering.

Dieses erbrachte eine Institutionsanalyse, die wir durch eine Beratungsgesellschaft durchführen ließen. Es ging dabei nicht um die Präsentation eines möglichen Modells, sondern die Unterstützung bei der gemeinsamen Entwicklung eines Modells, das von allen getragen wird und in dem sie sich repräsentiert fühlen. Dabei wurden alle Kinder und Jugendlichen, Mitarbeiter, Jugendämter, mit denen die Einrichtung zusammenarbeitet, Schulen, Organisationen befragt und die Einschätzung in bezug auf die bisherige Zusammenarbeit abgefragt.

Erstaunlich war, daß alle befragten Gruppierungen gleichermaßen beklagten, daß sie an den Prozessen der Einrichtung nicht ausreichend beteiligt wurden.

- Kinder und Jugendliche erklärten, nicht ausreichend Anteil an der Hilfe- und Erziehungsplanung zu haben und an den Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb der Einrichtung nicht ihren Wünschen entsprechend beteiligt zu werden.
- Die Mitarbeiter erklärten, daß sie an den Entwicklungsprozessen nicht beteiligt würden und ihre Vorstellung von professioneller Jugendhilfe nicht in ausreichendem Maße durchsetzen könnten.
- Die Bereichsleiter erklärten ebenfalls, daß sie sich in nicht ausreichendem Maße dem Gesamtleiter gegenüber durchsetzen könnten.
- Jugendämter und andere Organisationen erklärten, kein Mitspracherecht bei der Entwicklung von konzeptionellen Standards zu haben.
- Der Leiter fühlte sich in seiner Gestaltungsmöglichkeit nicht eingeschränkt, beklagte sich jedoch über die unprofessionelle Arbeit in den Gruppen.

In vielerlei Hinsicht wurden die theoretischen Annahmen über Wirkung und Bedingungsbeziehungen von Organisationen bestätigt. Aufgrund dieser Organisationsanalyse traf die Leitung die Entscheidung, an allen zukünftigen Prozessen einer möglichen Umstrukturierung, Mitarbeiter und Jugendliche zu beteiligen. Das Prinzip der Partizipation an der Entwicklung von Organisationsprozessen sollte sich wie ein roter Faden durch die weiteren Entwicklungsabschnitte ziehen.

Die Konsequenz aus dieser Entscheidung war,

- die Sinnkonstitution über die Entwicklung gemeinsamer Interpretationsschemata zu schaffen,
- die Legitimationsmodalitäten des Handelns der Organisation zu überprüfen, wie Regeln und rechtliche Normen, und eine entsprechende Transparenz herbeizuführen,
- die Umorganisation und Neuverteilung der autoritativen und allokativen Ressourcen vorzunehmen.

In der Leitbilddiskussion wurden Ziele entwickelt wie:

- junge Menschen in den Stand zu versetzen, gelingende Lebenskonzepte zu entwickeln und
- sie zu befähigen, Kompetenz zu gewinnen, um Subjekte ihres Handelns zu werden.

Jugendhilfe als Dienstleistung

Somit wurde ein Verständnis von Jugendhilfe als Dienstleistung gegenüber dem jungen Menschen und seiner Familie entwickelt. Dazu ist es notwendig, ein Optimum an Innovation und Kreativität freisetzen zu können. Dieses muß dort erfolgen, wo der handelnde Sozialarbeiter auf den trifft, der die Dienstleistung in Anspruch nimmt. Die bestehende Organisationsstruktur taugte zur Umsetzung dieser Maxime nicht (siehe Schaubild 2, Seite 108).

Aus einem weiteren Prozeß der Neuorientierung, der in vier Arbeitsgruppen stattfand, zum Thema

- Organisation und Struktur
- Qualitätssicherung
- Verwaltung
- Fortbildung

entstanden folgende Arbeitsergebnisse:

Auf der im Vorfeld geführten Diskussion im Zusammenhang mit der Intention des KJHG und dem Begriff der Lebensweltorientierung, wie er im „Achten Jugendbericht“ dargestellt wird, und als Ergebnis der Analyse müssen größere Flexibilität des Handelns in der Einrichtung und die Vernetzung der Bereiche angestrebt werden. Dies sollte unter größtmöglicher Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Mitarbeiter geschehen.

Da das KJHG den Wirkungsbereich in der Jugendhilfe innerhalb der kommunalen Gebietskörperschaft als Einheit vorsieht und die Handlungskompetenz auf diese Ebene festlegt, wird die Umgliederung der Einrichtung in vier Regionen vorgesehen, die den Gebietskörperschaften der bisherigen Einzugsbereiche entsprechen.

Ziel ist es unter anderem, die notwendige politische Präsenz vor Ort zu ermöglichen.

Um eine radikale Änderung der Angebotsstrukturen und somit auch der Organisationsform herbeizuführen, kann man natürlich auch erst einmal alle Strukturen auflösen und zerschlagen. Das hätte mit Sicherheit das Scheitern des Projektes bedeutet. Neben der Fürsorgepflicht für Mitarbeiter sowie der Verantwortung für die derzeit betreuten Kinder und Jugendlichen hätten wir wieder einmal defizitorientiert gedacht und den Einsatz der vorhandenen Ressourcen bei diesem Prozeß nicht genutzt. So entschieden wir uns für die Regionalisierung der bestehenden Teile (siehe Schaubilder 3 und 4, Seiten 109 und 110).

Produkte/Angebote

Die einzelnen Angebote sind der Region zugeordnet.

Unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungspyramide werden größtmögliche Kompetenzen in die Gruppe verlagert. Dies erfordert hohe Selbständigkeit, Verantwortlichkeit und Engagement. Hier ist ein erhöhter Fortbildungsbedarf notwendig. Dieser wird über die eigene Fortbildung und/oder externe Angebote realisiert. Kostentransparenz und Budgetverantwortung werden ebenso übertragen wie die Dienstplangestaltung und der Umgang mit Belegungs- und Kooperationsanfragen. Die Mitarbeiter sollen in der Lebenswelt der Region politische und fachliche Kontakte herstellen und Nachbarschaftsnetzwerke aufbauen, Informationen sammeln und Vorschläge für Angebote entwickeln. Die Fallverantwortung liegt bei den Mitarbeitern (siehe Schaubild 5, Seite 111).

Eine umfangreiche Schulung im betriebswirtschaftlichen Bereich und im politischen Rahmen der Außenvertretung ist notwendig.

Die Region

Eine Region besteht aus allen Arbeitsbereichen; jeder Region werden ein oder mehrere spezifische Fachbereiche verantwortlich zugeordnet. Die Fachbereiche organisieren sich in bezug auf Qualitätssicherung in Qualitätszirkeln.

Die Regionen sind für ihren Haushalt, ihr Budget eigenständig verantwortlich. Die Budgets werden mit einer Gesamtübersicht allen Mitarbeitern und Teams transparent gemacht und auch in die Gruppen weiter verteilt. Die Budgetgrundlage bildet eine Budgetverteilung im Kristallisationspunkt, an der alle Regionen beteiligt sind. Damit wird gewährleistet, daß alle Bereiche Kostentransparenz haben.

In den Regionen wird von den Mitarbeitern und dem Koordinator der Regionalstelle Regionalpolitik verantwortet. Politik und gegebenenfalls pädagogische Entwicklungen in den Regionen werden in den einzelnen Gruppen besprochen, in die Region eingebracht und dort verdichtet. Von dort aus werden sie in den Kristallisationspunkt befördert, um wieder neu für die anderen Regionen als Information zur Verfügung zu stehen.

Die Aufgabe des Regionalkoordinators wird im wesentlichen als Dienstleistungssystem verstanden, in dem Serviceleistungen für die einzelnen Einheiten vorbehalten werden und die diesem bei Bedarf zugänglich gemacht werden. Dort werden die Kommunikation in der Region verantwortet, Informationen verdichtet und ausgewertet. In der Region liegt für diesen Bereich die Ressourcenverantwortung, es wird ebenfalls dort ein fach- und betriebswirtschaftliches Controlling durchgeführt, dessen Ergebnisse allen Einzelteilen wieder zugeführt werden.

Die Regionalstelle ist für die Aufrechterhaltung der notwendigen und festgelegten Kommunikationsstruktur zuständig.

Der Kristallisationspunkt wiederum versteht sich ebenfalls als Servicestation für die Aufgabenbewältigung der übrigen Teile der Einrichtung. Aufgaben sind hier: Informationen über die Entwicklung der Landes- und Bundespolitik aufzunehmen, zu verarbeiten, zu verdichten und den Regionen zur Verfügung zu stellen, Mittelbeschaffung zu

betreiben sowie Serviceleistungen für die einzelnen Regionen anzubieten, insbesondere im Bereich der Verwaltung.

Der Kristallisationspunkt unterhält zwei ständige Ausschüsse, einmal zu Fragen der Konzeptionsentwicklung und zum anderen zu Fragen der Organisation und Struktur, ebenso wie er bei aktuellen notwendigen Situationen ad hoc Ausschüsse bildet. Der Kristallisationspunkt ist weiterhin für die Entwicklung des Leitbildes und das Organisieren des Prozesses der Integration zuständig, um die Atomisierung von Teilbereichen zu verhindern und ungewollte Wettbewerbssituationen zu vermeiden. Die Aufteilung des Gesamtbudgets wird hier unter Beteiligung der Regionalkoordinatoren vollzogen. Ressourcen und Fachkontrolle sowie das Aufarbeiten von Datenmaterial sind hier angesiedelt und werden zur Steuerung als Information in die Region zurückgegeben.

Ein Beauftragter für Qualitätssicherung ist dem Kristallisationspunkt zugeordnet, er entwickelt Instrumente zur Qualitätssicherung (beispielsweise gemäß § 36 Hilfeplanung) und zum Fachcontrolling. Die hier erarbeiteten Instrumente und Ergebnisse werden den Regionen und ihren Teilbereichen zur weiteren Verarbeitung zur Verfügung gestellt. Die Kommunikationsstrukturen für die einzelnen Bereiche werden festgelegt.

Erfahrungswerte

Die Vernetzung der unterschiedlichen Hilfearten der bisherigen Einrichtung scheint erfolgreich verlaufen zu sein. Da alle unterschiedlichen Hilfeformen in jeder Region vorhanden sind, können auch im Rahmen von interdisziplinären Teams Konstruktionen, auch im teilstationären und stationären Bereich der Jugendhilfe, erfolgen, wie sie unter einem versäulten Prinzip nicht möglich gewesen wären. Bei der Umsetzung dieses Organisationsprinzips hat sich deutlich herausgestellt, daß ein enormer Fortbildungsbedarf von der Mitarbeiterschaft in den unterschiedlichsten Bereichen angemeldet wurde, da sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in dieser neuen Struktur mit wesentlich mehr Teilaspekten sozialer Arbeit zu befassen haben, als dies unter anderen Bedingungen notwendig war.

In einigen Regionen ist es gelungen, teilstationäre Hilfen in bereits bestehende Angebote der Jugendhilfe zu integrieren und mit diesen zu kooperieren (Jugendzentrum, Kindergarten). Ansätze zur Vernetzung mit anderen Institutionen, Organisationen und Selbsthilfegruppen sind erkennbar. So gibt es derzeit drei Kooperationsverträge mit regionalen Schulen und zwei Erziehungsberatungsstellen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen an gemeinsamen Arbeitskreisen unterschiedlicher Organisationen psychosozialer Arbeit teil. In drei Regionen ist die Einrichtung über ihre Mitarbeiter in den dortigen Jugendhilfeausschüssen und Sozialausschüssen tätig.

Die Zusammenarbeit mit den örtlichen Jugendämtern gestaltet sich in bezug auf die Zusammenarbeit mit einzelnen Sachbearbeitern zunehmend konstruktiv. In einigen Fällen konnten gemeinsam im Vorfeld settings für eine auf den Einzelfall bezogene Hilfe gebildet werden. In bezug auf die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt als Organisation gestaltet sich eine Kooperation unter diesen Sichtweisen, wie sie hier entwickelt wurden, äußerst schwer. Prozesse zur Gestaltung neuer Steuerungsmodelle, wie sie von der KGSt vorgeschlagen werden, werden nur teilweise und meist in bezug auf

mögliche finanzielle Einsparungen umgesetzt. Budgetierungen werden hier als Deckelung der Teilhaushalte eingebracht.

Hierarchische Strukturen verhindern nach wie vor Innovationsprozesse. In nicht wenigen Fällen ist der Leiter des Jugendamtes derjenige, der in der Erziehungskonferenz über die zu gewährende Hilfe entscheidet. Mitarbeiter haben hier lediglich ein Vorschlagsrecht.

Jugendhilfeplanung gibt es in den verschiedenen Regionen nicht beziehungsweise nur ansatzweise. Auf die Beteiligung freier Träger an dieser Planung wird gern verzichtet. An dieser Stelle erscheint es notwendig zu sein, die politischen Mandatsträger, die mit den Aufgaben der politischen Kontrolle der Jugendhilfe in der Kommune betraut sind, fachlich in den Stand zu versetzen, daß sie auch im Sinne des KJHG entscheidungsfähig werden. Hierzu bietet die Einrichtung ihre Beratung in den Sozialausschüssen der unterschiedlichen Parteien an. Dieses Angebot wird nur zögerlich in Anspruch genommen.

Im Bereich der ambulanten Hilfen ist die im § 27 KJHG entwickelte Vorstellung geeigneter und notwendiger Hilfen, die, unter Berücksichtigung des konkreten sozialen Umfeldes, auf den Einzelfall bezogen sein sollen, in vielen Fällen umgesetzt worden. Interessant ist dabei, daß hier in einigen Fällen auf Teilleistungen vorhandener, bereits institutionalisierter anderer Hilfen zurückgegriffen wird, die dann in das Gesamtkonzept der zu gestaltenden Hilfe mit einfließen. Somit ist für die Gestaltungsmöglichkeit einer individuell konstruierten Hilfe unseres Erachtens eine bessere Ausgangsvoraussetzung für deren Realisierung gegeben.

Der Prozeß der Entspezialisierung des Mitarbeiters vor Ort fordert ein hohes Maß gesamtfachlicher Reflexivität. Hier ist das Ausbildungsprofil der bisherigen Ausbildungsgänge der sozialpädagogischen Fachkraft unzureichend. Dies liegt wohl auch daran, daß zur Zeit der Bestand an wissenschaftlich verlässlichen Aussagen zu Problemen der Jugendhilfe recht gering ist und die Um- und Neuorganisation von Jugendhilfe von dort nicht ausreichend unterstützt werden kann. Ausbildungs- und Fortbildungskonzepte müssen entwickelt werden, um dieses Defizit in Zukunft besser ausgleichen zu können.

Eine gelingende Hilfe und Lebensweltorientierung scheitert dann, wenn Jugendämter sich konzeptionell nicht lebensweltorientiert entwickeln. Es entstehen dann unter anderem Finanzierungsprobleme mit der Zuordnung der finanziellen Mittel, die bisher für die Hilfen nach § 28 bis § 35 in die Teilhaushalte eingestellt wurden. Nach einem lebensweltorientierten Konzept muß meines Erachtens auf diese Aufteilung verzichtet werden.

Die Einstellung aller Mittel der Hilfen zur Erziehung in einen Gesamttitel wäre hilfreich. Die Aufrechterhaltung flexibler Gestaltungsmerkmale im Rahmen der regionalen Strukturen erweist sich dann als problematisch, wenn die verabredeten Kommunikationsstrukturen nicht konsequent durchgehalten werden und die daraus resultierenden Informationen nicht in ausreichender Weise transparent gemacht werden können beziehungsweise nicht weitergegeben werden, um möglicherweise Herrschaftsressourcen zu sichern.

Die Beteiligten an diesem Prozeß sind sich bewußt, daß die Situationsbeschreibung der Einrichtung und deren Organisationsmodell eine Momentaufnahme im Entwicklungsprozeß dieser Einrichtung darstellt. Es ist der Versuch, Strukturelemente für eine innovative Organisation zu entwickeln, die den Menschen, die ihre Leistungen in Anspruch nehmen, und dem Auftrag des KJHG ein wenig gerechter werden soll und die helfen soll, Lebenswelten mitzugestalten und Sozialarbeit als gesellschaftliches Regulativ zu derzeitigen gesellschaftlichen Entwicklungen besser verstehen zu können.

Das Organisationsmodell mag noch viele Fehler in sich bergen, die es im Laufe eines ständigen Austauschprozesses der Einzelteile dieser Organisation zu beheben gilt, jedoch ist die Hoffnung da, einige Strukturelemente aufgeführt zu haben, um bestehende tradierte Organisationen aufzulösen und den Entwicklungsprozeß zu einer innovativen Organisation einzuleiten.

Die in letzter Zeit stark zunehmende Diskussion um die Interpretation des § 27 KJHG und einer stärkeren Lebensweltorientierung der Hilfen zur Erziehung läßt wieder begründete Hoffnung entstehen, daß Veränderungsprozesse auch bei stark tradierten Institutionen in Gang gesetzt werden, um den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen gerecht zu werden.

Jugendhilfe befindet sich in einem Prozeß, der ausgerichtet ist auf den jungen Menschen und die Hilfestellung bei der Bewältigung seiner Zukunft. Und so kann man optimistisch feststellen:

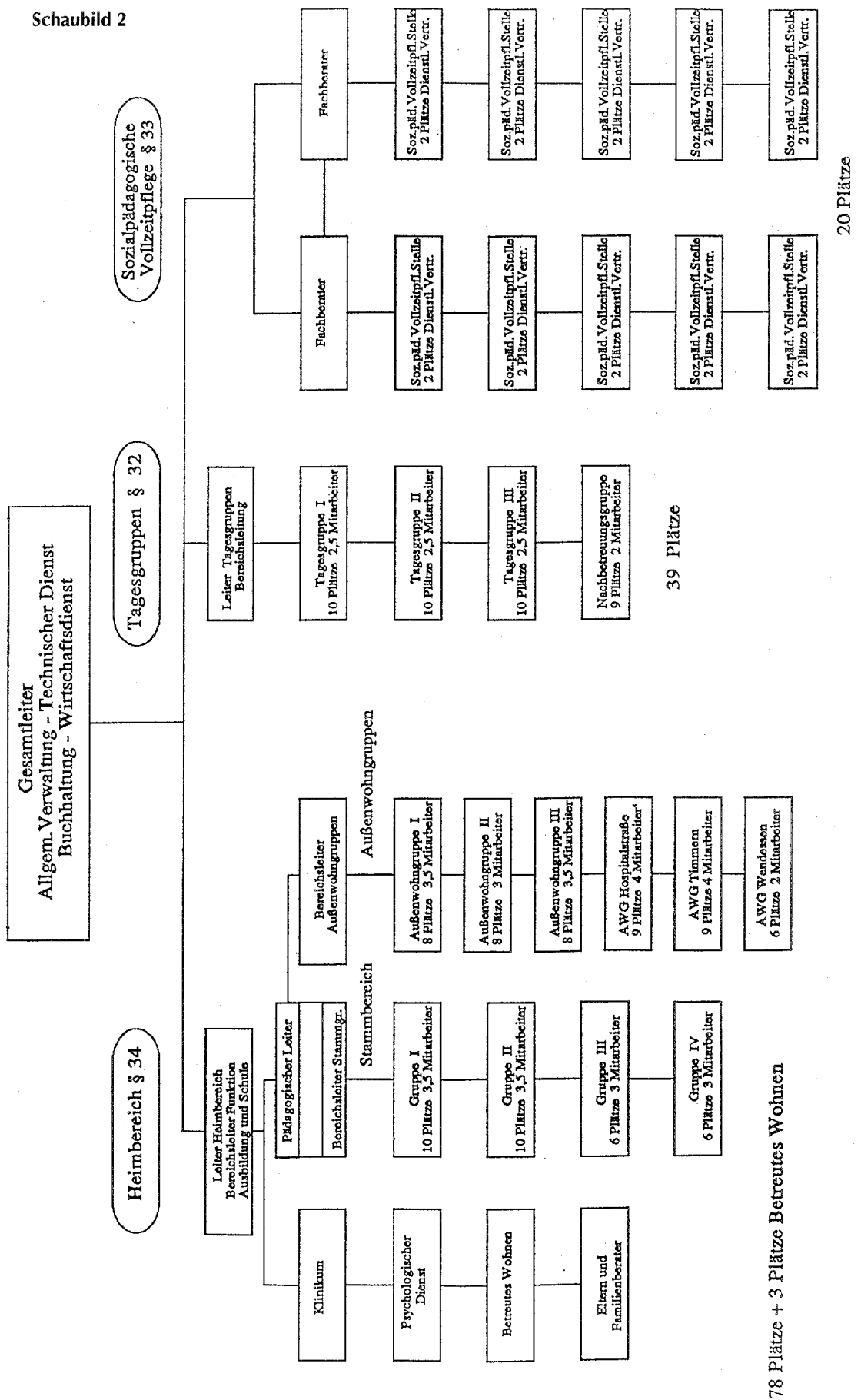
„Und sie bewegt sich doch“!



Elisabethstift

- Sozialpädagogisches Zentrum der Diakonie für schulisches und soziales Lernen -
ein Verbundsystem der Hilfen zur Erziehung gem. KJHG § 27 ff

Schaubild 2



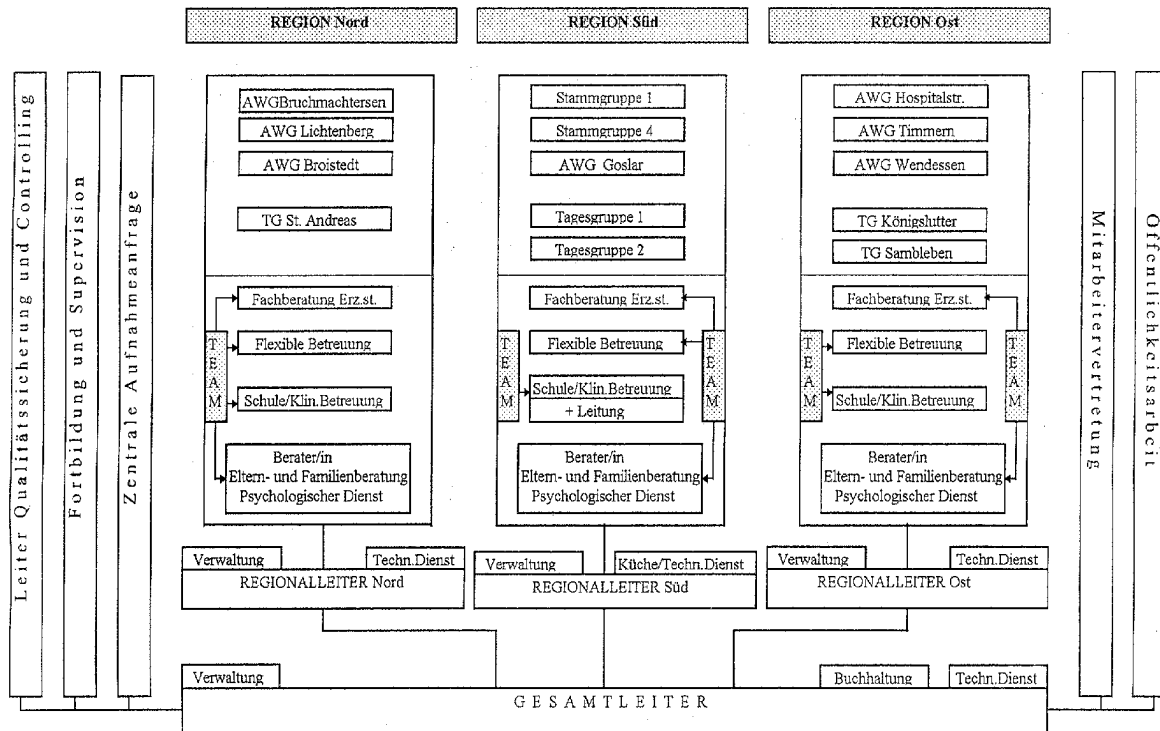


Elisabethstift Salzgitter

Sozialpädagogisches Zentrum der Diakonie für soziales und schulisches Lernen

Schaubild 3

Organigramm



Oktober 1996

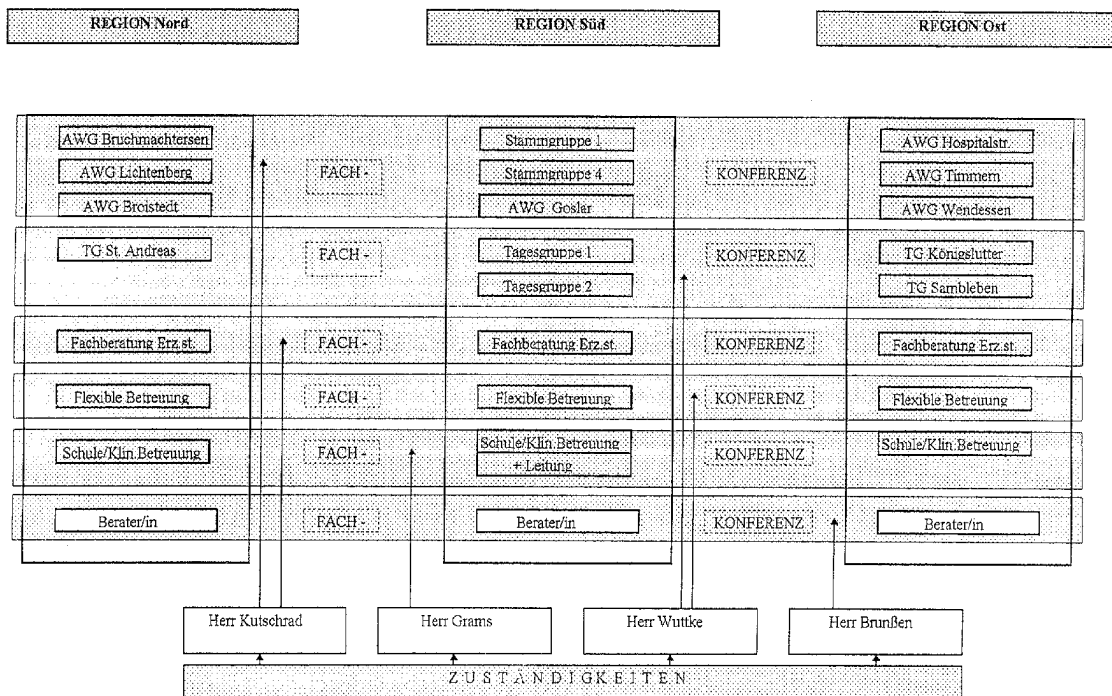


Elisabethstift Salzgitter

Sozialpädagogisches Zentrum der Diakonie für soziales und schulisches Lernen

Fachkonferenzen

(+Zuständigkeiten)



Oktober 1996

Schaubild 4

Beispiel Ressourcenverwaltung

Steuerungsrelevants, Analyse =
Will ich das Produkt behalten, ver-
bessern oder abschaffen.

Steuerungsrelevans =
Will ich die Region behalten, ver-
bessern oder abschaffen.

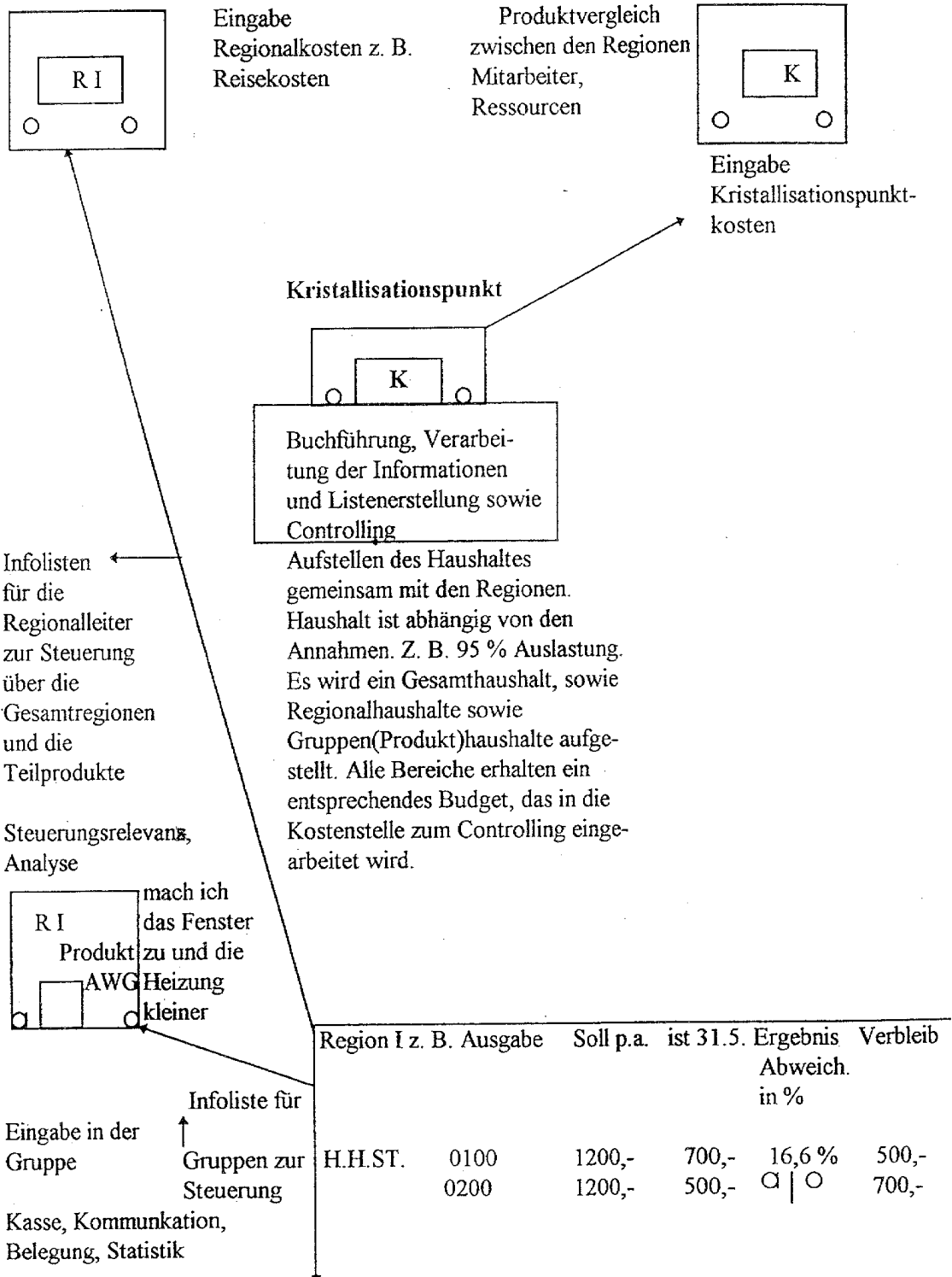
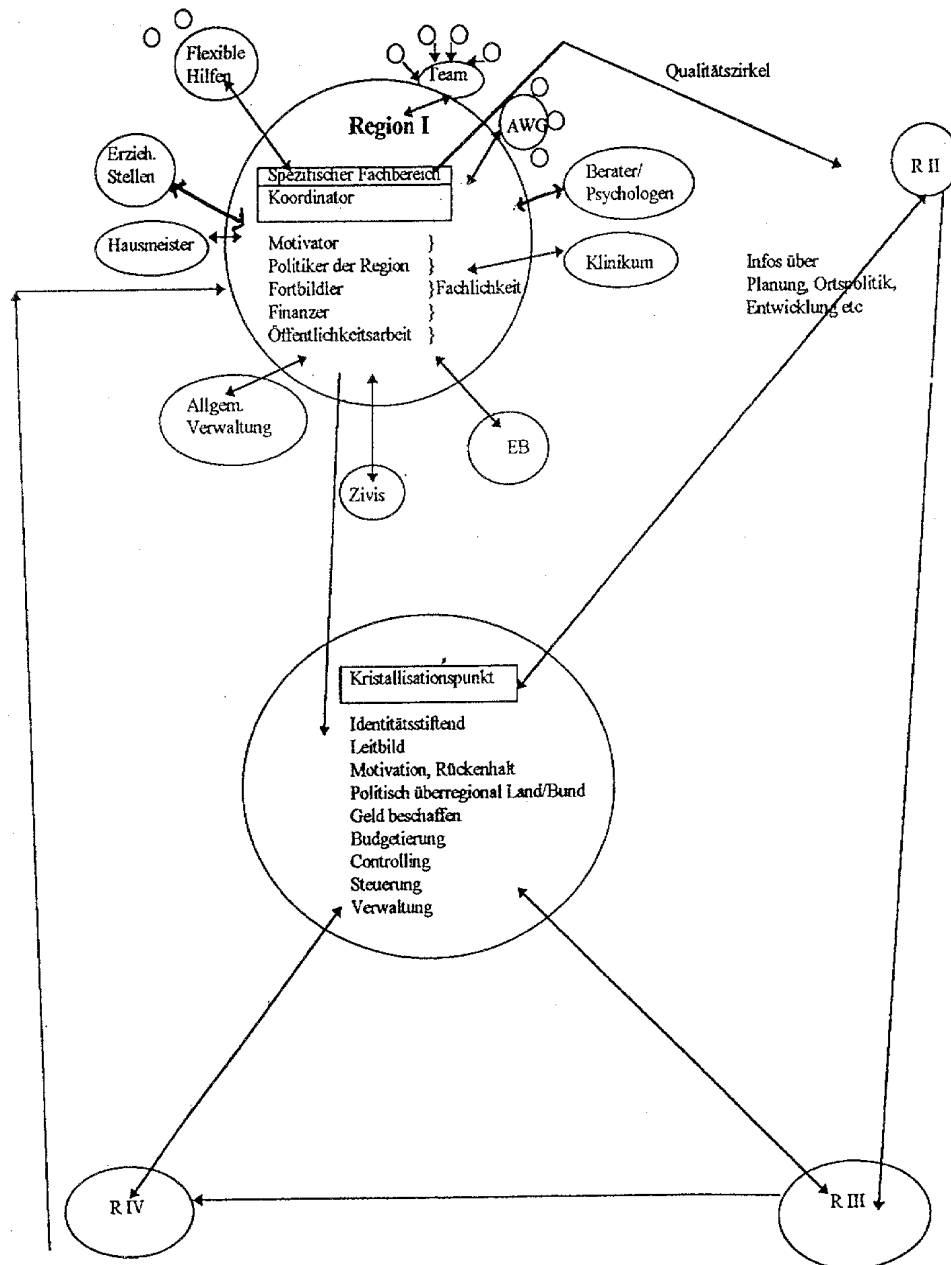


Schaubild 5

Entwurf Regionalstruktur Elisabethstift



Die Produkte/Gruppen/Angebote

Die einzelnen Angebote des Elisabethstiftes sind der Region zugeordnet.

Unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungspyramide werden größtmögliche Kompetenzen in die Gruppe verlagert. Dieses erfordert eine hohe Selbständigkeit, Verantwortlichkeit und Engagement.

Kostentransparenz und Budgetverantwortung werden ebenso übertragen, wie die Dienstplangestaltung und der Umgang mit Belegungs- oder Kooperationsanfragen.

2. Impulsreferat der Arbeitsgruppe 4: Jugendhilfestationen im Landkreis Tübingen

DIETER RILLING

Dezernent für Soziales und Gesundheit, Landratsamt Tübingen

1. Vorgeschichte

Die Jugendhilfelandschaft im Landkreis Tübingen (mit 14 kreisangehörigen Städten und Gemeinden und insgesamt 203.000 Einwohnern, darunter die Stadt Tübingen mit rund 84.000 Einwohnern) ist maßgeblich geprägt durch drei Träger der freien Jugendhilfe, die ihren Schwerpunkt im stationären Bereich haben, im Laufe der vergangenen Jahre jedoch auch Angebote im Bereich der sozialpädagogischen Tagesgruppen und ambulanten Hilfen entwickelt haben; es handelt sich dabei um die Sophienpflege, Evangelische Einrichtungen für Jugendhilfe e. V. in Tübingen-Pfrondorf, die Martin-Bonhoeffer-Häuser in Tübingen und das Diasporahaus Bietenhausen.

Grundlage der Planung war und ist die Bildung von Versorgungsbereichen in einer regionalen Arbeitsteilung zwischen diesen Trägern der freien Jugendhilfe.

Die ursprüngliche Planung von „Regionalen Zentren für Jugend- und Familienhilfe“ ging davon aus, den ASD - mit den von ihm auf dem Gebiet der Erziehungshilfe wahrgenommenen Aufgaben - in die Organisation der Jugendhilfezentren einzubinden und diese in gemeinsamer Trägerschaft von ASD und freiem Jugendhilfeträger zu führen. Dies erwies sich in der Folge als nicht möglich, weil nach Auffassung des ASD

- a) seine Aufgaben weit umfangreicher sind als die vom Jugendhilfezentrum wahrzunehmenden Aufgaben. Es wurde befürchtet, daß durch die An- und Einbindung in das gemeinsame Team des Jugendhilfezentrums mit dem entsprechenden Zeitaufwand die Erfüllung dieser anderen Aufgaben des ASD (insbesondere im Bereich der Familiengerichtshilfe) in Frage gestellt oder erschwert wird;
- b) die schwierige Arbeitssituation des ASD, die Übernahme zusätzlicher Aufgaben in den Bereichen Gemeinwesenarbeit, Koordination und Vernetzung vor Ort, kleinräumige Jugendhilfeplanung nicht zuläßt.

Deshalb können die Jugendhilfezentren jetzt nur in der Trägerschaft des freien Jugendhilfeträgers und als Bündelung der von ihm bereitgestellten ambulanten und teilstationären Dienstleistungsangebote entwickelt werden.

An die Stelle des Begriffs „Jugendhilfezentrum“ tritt der Begriff „Jugendhilfeverbund“. Mit „Jugendhilfestation“ wird das Angebot flexibler Erziehungshilfen bezeichnet, das der freie Jugendhilfeträger in seinem Versorgungsbereich ganzheitlich und gemeinwesenorientiert bereitstellt. Insgesamt sollen im Landkreis vier Jugendhilfestationen, teilweise mit örtlichen Jugendhilfestützpunkten, entstehen.

2. Ziele und Arbeitsansätze

2.1 Auf- und Ausbau eines niederschweligen präventiven Beratungs- und Hilfeangebotes

Jugendhilfe muß möglichst früh einsetzen und nicht erst, wenn Hilfen zur Erziehung für einzelne Kinder und Jugendliche aufgrund massiver sozialer Auffälligkeit unabweisbar anstehen. Beratungs- und Hilfeangebote sollen deshalb vor Ort leicht zugänglich sein und den potentiellen Rat- und Hilfesuchenden in ihrem Lebensalltag mit Aufforderungscharakter gegenüberstehen; dieses Ziel schließt einen aufsuchend-nachgehenden Hilfeansatz mit ein.

Die sozialen Grundstrukturen im Gemeinwesen: Kindergarten, Schule, Jugendarbeit, sind oft überfordert. Sie müssen deshalb durch die Ressourcen im Bereich der Hilfen zur Erziehung unterstützt werden. Auf diese Weise können benachteiligte und auffällige junge Menschen besser in den Regelangeboten gehalten werden und brauchen nicht ausgegrenzt zu werden.

2.2 Entwicklung einer differenzierten Hilfestruktur mit einem Höchstmaß an Flexibilität und Durchlässigkeit

Der auftretende Hilfebedarf soll sich nicht von vornherein und ausschließlich an bestehenden, oft eher zufälligen Hilfestrukturen einzelner Leistungsanbieter orientieren müssen. Vielmehr entwickelt der für den Einzugsbereich der Jugendhilfestation zuständige Träger der freien Jugendhilfe zusammen mit dem ASD und weiteren Beteiligten im Gemeinwesen eine maßgeschneiderte Hilfestruktur, die sowohl die individuellen Bedürfnisse als auch die sozialräumlichen Gegebenheiten berücksichtigt und eine ganzheitliche Hilfe gewährleistet („Hilfen aus einer Hand“).

Ziel ist der Auf- und Ausbau einer bedarfsgerechten und leistungsfähigen Hilfestruktur, die im ambulanten Bereich eine intensive Beratung und Unterstützung junger Menschen und ihrer Familien ermöglicht und dabei auf sich ändernde Situationen bis hin zur Krisenunterbringung rasch und flexibel reagieren kann.

Die gemeinwesenbezogene Zusammenfassung von Hilfen wird mittlerweile durch den Gesetzgeber erleichtert. So heißt es in § 13 Absatz 5 des baden-württembergischen Landeskinder- und -jugendhilfegesetzes: „Zur Bereitstellung von ganzheitlichen, ins Gemeinwesen integrierten Projekten der Jugendhilfe können Leistungen für Hilfen im Einzelfall zusammengefaßt werden“. Diese Bestimmung bietet die Möglichkeit einer Projektfinanzierung.

2.3 Einbeziehung der Selbsthilfepotentiale des Gemeinwesens

Der Jugendhilfeverbund ist Mittelpunkt und Motor einer festen Kommunikations- und Organisationsstruktur, die das Gemeinwesen in seiner Gesamtheit für die Belange junger Menschen und ihrer Familien sensibilisiert und mit ihrer Hilfe die notwendigen Ressourcen mobilisiert: Durch eine verbesserte Kooperation zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Institutionen, durch gemeinsame Aktionen in der Bevölkerung und durch Einflußnahme auf die kommunalpolitische Willensbildung. Die

professionelle Jugendhilfe aktiviert, qualifiziert und unterstützt die Selbsthilfekräfte des Gemeinwesens. Gezielt wird die gesamte Bevölkerung einer Gemeinde oder eines Stadtteils in die Kinder- und Jugendarbeit miteinbezogen. Durch die enge Zusammenarbeit mit Eltern und zu freiwillig-gesellschaftlicher Mitarbeit bereiten Bürger/innen, Kindergärten, Schule, Kirchengemeinden, Vereinen und anderen gesellschaftlichen Gruppen sollen deren Mittel und Möglichkeiten mitgenutzt werden.

2.4 Koordination und Vernetzung vor Ort; kleinräumige Jugendhilfeplanung

Die Kommunikations- und Organisationsstrukturen des Jugendhilfeverbundes bieten die Chance, das vielfältige Spektrum einzelner Jugendhilfemaßnahmen, die heute noch weithin nebeneinander herarbeiten - angefangen von Familienbildung, Erziehungsberatung und Frühförderung über soziale Gruppenarbeit und Tagesgruppen bis hin zu dezentralisierten Formen betreuten Wohnens - unter Einbeziehung von Kindergärten, Schulen sowie offener Kinder- und Jugendarbeit zu einem umfassenden Angebot der Familien- und Jugendhilfe im unmittelbaren Lebensumfeld zu vernetzen.

Diese anspruchsvolle Aufgabe einer permanenten Organisationsentwicklung setzt allerdings voraus, daß dafür neben einer für alle Beteiligten verbindlichen Kommunikationsstruktur die erforderliche professionelle Arbeitskapazität zur Verfügung steht, eine Voraussetzung, die jetzt und in absehbarer Zeit nur schwer zu erfüllen ist.

Die Koordination und Vernetzung vor Ort ist auch Grundlage und Voraussetzung einer kleinräumigen Jugendhilfeplanung, die im überschaubaren Bereich der Gemeinde oder des Stadtteils alle Beteiligten in den Planungsprozeß miteinbezieht. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Zusammenarbeit mit den Stadt- und Gemeindeverwaltungen.

Die Verantwortung und Zuständigkeit für die Organisation des Jugendhilfeverbundes liegt beim öffentlichen Jugendhilfeträger, der vor Ort durch den ASD vertreten wird. Die Geschäftsführung für den Jugendhilfeverbund wird zwischen den Beteiligten inhaltlich und/oder zeitlich aufgeteilt. Träger der örtlich zuständigen Jugendhilfestation ist der beauftragte Träger der freien Jugendhilfe.

3. Organisationsmodell und Leistungskatalog

An die Stelle des ursprünglichen kreisförmigen Strukturmodells eines „Jugendhilfezentrums“ tritt die vernetzte Darstellung des „Jugendhilfeverbundes“ - Anlage 1 (siehe Seite 117).

Dazu im einzelnen:

3.1

Die drei Träger der freien Jugendhilfe halten im Einzugsbereich ihrer Jugendhilfestationen ein bedarfsgerechtes ambulantes und teilstationäres Hilfeangebot vor, das - soweit notwendig - in enger Kooperation mit dem Jugendamt nach Inhalt und Umfang weiterentwickelt wird.

Dabei sind als Bestandteil des Versorgungsantrags folgende Grundstrukturen sicherzustellen, und zwar sowohl für junge Menschen als auch für ihre Familien:

- individuelle Beratung und Unterstützung mit der im Einzelfall gebotenen Intensität,
- aufsuchende Hilfe im Lebensfeld,
- Gruppenangebote,
- Betreutes Wohnen/Krisenunterbringung im Lebensfeld.

Bestehende Strukturen anderer Leistungsanbieter sind mit einzubeziehen. Besonderer Wert wird auf eine enge Zusammenarbeit mit Tageseinrichtungen, Schulen und offener Jugendarbeit gelegt; wo möglich werden erzieherische Hilfen in deren Umfeld angeboten.

Die Planung, Steuerung und Zielüberprüfung der einzelnen Jugendhilfeleistungen wird durch den ASD wahrgenommen.

Für Aufgaben der Koordination, Jugendhilfeplanung, Gemeinwesenarbeit und Öffentlichkeitsarbeit im örtlichen Jugendhilfeverbund ist grundsätzlich der öffentliche Jugendhilfeträger verantwortlich.

Zur Sicherstellung der Zusammenarbeit wird eine Fachkonferenz für Erziehungshilfen gebildet. Sie umfaßt alle Leistungsanbieter, die im und für den Einzugsbereich des Jugendhilfeverbundes Jugendhilfeleistungen nach §§ 27 ff. und 35 a KJHG erbringen. Sie ist für die Bearbeitung aller strukturellen Fragestellungen zuständig. Aus der Fachkonferenz bildet sich die Hilfeplankonferenz. Vorsitz und Geschäftsführung der Fachkonferenz und der Hilfeplankonferenz liegen beim ASD.

Die „Arbeitsgemeinschaft Jugend und Familie“ als Gremium des Jugendhilfeverbundes bezieht als Kooperationspartner alle Institutionen mit ein, die mit Kindern und für Kinder tätig sind (insbesondere Tageseinrichtungen, Schulen, offene Kinder- und Jugendarbeit). Die Geschäftsführung wird zwischen den Beteiligten abgestimmt. In kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit einer eigenen Jugendpflege oder einer entsprechenden Infrastruktur soll die Geschäftsführung für die Arbeitsgemeinschaft nach Möglichkeit dort angesiedelt werden. Andernfalls wird die Übernahme dieser Aufgabe zwischen ASD und Träger der Jugendhilfestation abgesprochen.

4. Überlegungen zur Finanzierung

Im Rahmen seiner Planung, Steuerung und Zielüberprüfung der nach dem KJHG in Betracht kommenden Jugendhilfeleistungen beauftragt der ASD die zuständige Jugendhilfestation mit der Erbringung der erforderlichen Dienstleistung. Er legt dabei die Hilfeart nach dem KJHG und die Zahl der Fachleistungsstunden für Einzelhilfe und/oder Gruppenarbeit fest, läßt aber die Struktur des Hilfeangebots („Hilfesetting“) offen. Dieses wird vom freien Träger - auch unter Berücksichtigung örtlicher Notwendigkeiten und Zweckmäßigkeiten - im Rahmen eines Budgets und auf der Grundlage der gemeinsamen Jugendhilfeplanung entwickelt.

Grundlage des Budgets, das vom freien Träger bewirtschaftet wird, sind zu Beginn beziehungsweise in der Aufbauphase des Projekts die Mittel, die im bisherigen System für ambulante und teilstationäre Hilfen aufgebracht werden und nicht durch andere („externe“) Leistungsanbieter in Anspruch genommen sind. Diese Mittel werden auf der Grundlage von Pauschalbeträgen unter Berücksichtigung der Kosten für Fachberatung, Leitung und Verwaltung in eine bestimmte Zahl von Fachkräften umgerechnet. Für die entsprechende Personalausstattung soll zwischen Landkreis und freiem Träger auf der Grundlage eines Kooperationsvertrages die Kostenerstattung durch den Jugendhilfeträger vereinbart werden.

Mit dieser Personalausstattung hat der freie Träger dann eine bestimmte Zahl von Fachleistungsstunden zu erbringen. Fachleistungsstunden beziehen sich auf die Arbeit mit einzelnen jungen Menschen und ihren Familien einschließlich Zeiten der Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten. Der Zeitaufwand für fallübergreifende Tätigkeiten (Supervision, Teamsitzungen, Gemeinwesenarbeit) wird in angemessenem Umfang berücksichtigt, das heißt wie Urlaub, Krankheit, Fortbildung vorweg abgezogen und mit dem entsprechenden Anteil an den Personalkosten auf die Kosten für die einzelne Fachleistungsstunde umgelegt.

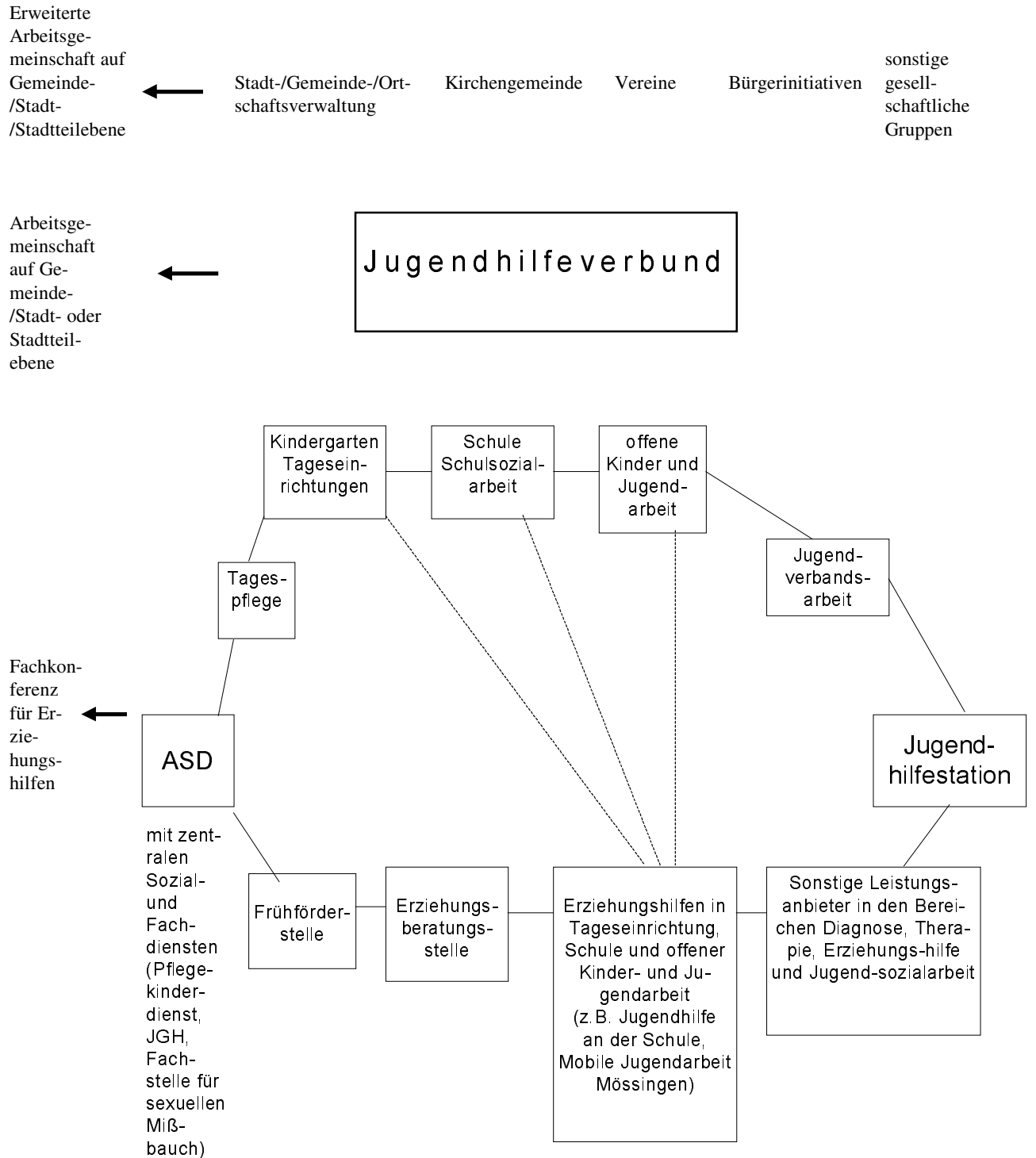
Erreicht der freie Träger im weiteren Verlauf des Projektes nicht die Zahl der finanzierten Fachleistungsstunden, ist eine Verringerung der Personalausstattung zu vereinbaren. Übersteigt - was eher zu erwarten ist - die Zahl der vom ASD „bestellten“ Fachleistungsstunden das Budget, ist für das darauffolgende Jahr die Erweiterung des Budgets und damit der Personalausstattung des freien Trägers anzustreben.

Im laufenden Jahr bleibt das Budget „gedeckt“. Durch den ASD darüber hinaus vermittelte Klienten sind dennoch - wenn auch mit zunächst geringerer Intensität - in die Arbeit der Jugendhilfestation miteinzubeziehen. Für die „Warteschleife“ wird bei der Ermittlung der Zahl der Fachleistungsstunden ein bestimmter Zeitanteil freigelassen. Entsprechendes gilt im Hinblick auf den Zeitaufwand für niederschwellige Kontakte („anonyme“ Beratung, offene Kontaktzeiten, Streetwork).

Die Fachleistungsstunde bildet somit sowohl die Grundlage des „Verwendungsnachweises“ für die mit dem freien Träger vereinbarte Kostenerstattung als auch für die Fortschreibung des Budgets im Rahmen der Haushaltsplanung.

Die Überlegungen zur Zusammenfassung und Budgetierung der Ressourcen beziehen sich zunächst vor allem auf den ambulanten und teilstationären Bereich. Die Frage, ob und inwieweit eine Verknüpfung mit dem stationären Bereich erreichbar ist, bedarf noch der Untersuchung. Grundsätzlich ist es wünschenswert, daß der Träger der Jugendhilfestation in seinem Einzugsbereich vorrangig auch für die stationären Hilfemaßnahmen zuständig ist, um auf diese Weise sicherzustellen, daß innerhalb des Hilfesystems eine möglichst große Durchlässigkeit besteht. Externe Lösungen sollten auf besonders gelagerte Einzelfälle beschränkt bleiben und sind entsprechend zu begründen. Zu untersuchen ist auch noch die Frage, ob Einsparungen durch Rückführung aus einer stationären Maßnahme unmittelbar dem Budget für den ambulanten und teilstationären Bereich zugerechnet werden können.

Anlage 1



3. Inputreferat der Arbeitsgruppe 4: Wie funktioniert das mit der Flexibilität? Einige Anmerkungen zur Organisation der erzieherischen Hilfen und praktische Vorschläge zur wünschenswerten Entwicklung von Jugendhilfeeinrichtungen

HAGEN WINTER

Institut für Soziale Praxis (ISP) beim Rauhen Haus, Hamburg

Die unter Experten der Jugendhilfe geführte Kontroverse, wie nach dem Inkrafttreten des KJHG die erzieherischen Hilfen implementiert werden sollten¹, scheint einstweilen entschieden. Die Vertreter der *angebotsorientierten Jugendhilfe* haben ihre Position weitgehend durchsetzen beziehungsweise sichern und den „Angriff“ der Vertreter eines *nachfrageorientierten Ansatzes* einstweilen noch in die Schranken verweisen können. Gleichwohl bleibt nach wie vor in der Fachöffentlichkeit das Interesse an den Fragen der Flexibilisierung von Einrichtungen und Ämtern auf quantitativ hohem Niveau erhalten.² Ein Widerspruch? Vielleicht. Möglicherweise aber auch vor allem ein Ausdruck für die Attraktion des Ansatzes bei gleichzeitig unzureichender Rhetorik. Nach wie vor können Mißverständnisse nicht argumentativ ausgeräumt werden, oder es besteht große Unsicherheit darüber, wie und gegebenenfalls über welche Zwischenschritte Flexibilität in Ämtern und Einrichtungen überhaupt erreicht werden kann.

Mit den folgenden Überlegungen möchte ich den Disput der vergangenen Jahre noch einmal aufgreifen, aber dabei versuchen, konstruktiv über festgefahrene Positionen hinwegzukommen. Dies mag gelingen, indem die Kontroverse umgeleitet wird in eine Frage nach Ziel und Richtung von Organisationsentwicklung oder genauer: Was kann eigentlich dafür getan werden, damit es zu einem Anwachsen an Flexibilität im Rahmen der Hilfen zur Erziehung kommt? Am Anfang dieser Überlegungen möchte ich um der Klarheit willen noch einmal rekapitulieren, welche Positionen sich - um verschiedene Nuancen bereinigt - eigentlich gegenüberstehen.

Der angebotsorientierte Ansatz

Die Protagonisten des angebotsorientierten Ansatzes³ vertreten die Auffassung, das KJHG sei so umzusetzen, daß für jede der in den Paragraphen 28 bis 35 genannten Hilfearten eigenständige, voneinander abgegrenzte Einrichtungen oder Abteilungen geschaffen werden sollen. Im Rahmen der Jugendhilfeplanung wird prospektiv der Bedarf nach diesen Angeboten ermittelt. Danach werden entsprechende Haushaltsmittel für definierte Kostenstellen eingeworben, Leistungsverträge (Kontrakte) mit geeigneten Trägern ausgehandelt und abgeschlossen. Die sich hinsichtlich quantitativer Parameter

¹ Klatetzki 1995, Menne 1995, Merchel 1995

² Der Autor dieses Beitrags wurde allein im Jahre 1996 zu acht Fachveranstaltungen eingeladen, um die Prinzipien der flexiblen Erziehungshilfen darzustellen

³ z.B. Kommunale Gemeinschaftsstelle zur Verwaltungsvereinfachung 1994

unterscheidende Melange der Angebote ergibt die spezifische regionale Jugendhilfe-
struktur.

Eine kontinuierliche, möglichst überregional geführte Fachdiskussion liefert die spezifischen Qualitätsstandards, ein geschärftes Profil und Übereinstimmung hinsichtlich der Indikation für einzelne Hilfearten.

Angebotslücken lassen sich aus der Nichteignung der vorgehaltenen Hilfearten für spezifische Einzelfälle identifizieren und durch Erweiterung der Angebotspalette in der Zukunft schließen. Als Ergebnis dieser Implementationsstrategie entstehen über kurz oder lang akzeptierte und verbindlich beschriebene Produkte, nämlich die im KJHG als Paragraphen aufgeführten *Hilfearten*.

Die mit der Verabschiedung des KJHG eingeläutete Neustrukturierung der erzieherischen Hilfen kann - ein unbeabsichtigter, aber begrüßter Nebeneffekt - wegen dieser deutlichen „Produktorientierung“ einen exemplarischen Beitrag zur Neuorganisation der öffentlichen Verwaltungen (neues Steuerungsmodell) leisten.

Die entschiedensten Protagonisten des angebotsorientierten Ansatzes kommen, so der Verlauf der bundesweiten Diskussion, einerseits aus solchen Jugendämtern, die in ihrem Zuständigkeitsbereich bereits vor der Verabschiedung des KJHG eine vielfältige, spezialisierte Angebotsstruktur aufgebaut hatten, und andererseits aus etablierten Einrichtungen der Erziehungshilfen. Die Einrichtungen entdeckten für sich im Rahmen des angebotsorientierten Modells Möglichkeiten, ihre Angebotspalette, ihre Zuständigkeiten und damit ihr Stellenvolumen zu erweitern.

Daß diese beiden Instanzen sich für den angebotsorientierten Ausbau einsetzten, braucht nicht zu verwundern, denn eine wesentliche Stärke des Ansatzes besteht darin, daß er einfach und sicher ist. Feststehende beziehungsweise einfach zu beschreibende Strukturen und die Tendenz zur Spezialisierung versprechen eine Reduktion der Komplexität und damit eine vergleichsweise unkomplizierte Handhabbarkeit. Außerdem wird Bestehendes nicht in Frage gestellt, sondern Neues kann als Erweiterung von Bestehendem und Bewährtem aufgefaßt werden. Angesichts der erwarteten Verkomplizierung des Verfahrens durch das vorgeschriebene Zusammenwirken der Fachkräfte und die nachdrücklich geforderte Einbeziehung und Berücksichtigung des Elternwillens erwies sich das Argument der Einfachheit dabei als besonders stichhaltig und erfolgversprechend, um überbordende Verkomplizierung im Griff zu behalten.

Den Erziehungskonferenzen, einem der „Filetstücke“ der Jugendhilfe reform, kommt in diesem Modell die - so seine Befürworter - gerade noch zu bewältigende Aufgabe zu, die „Fälle“ den bestehenden Hilfsangeboten zuzuordnen. Es liegt nun in der Natur der Sache, daß eine Zuweisung eines Falles zu Hilfen, die nicht im Angebot sind, nicht möglich ist. Dies ist eine auch von den Befürwortern des Modells konzedierte in Kauf zu nehmende Schwäche, die im Zuge der Verbesserung der Jugendhilfeplanung minimiert werden kann.

Vertreter etablierter Jugendhilfeeinrichtungen unterstützen diesen Ansatz vor allem aus einem Grund: Er verspricht Planungssicherheit, man weiß, woran man ist, und kann mit Auslastung der verabredeten Kapazität rechnen. Auch innerhalb der Einrichtungen kön-

nen feste Strukturen geschaffen oder beibehalten werden, organisatorische Probleme bleiben vorhersehbar, bewährte Bearbeitungsstrategien behalten ihre Gültigkeit.

Soweit die Stärken des Ansatzes. Mindestens zwei gewichtige Probleme sind dagegen mit diesem Ansatz vermacht: Zum einen kann dem Anspruch auf die im Einzelfall notwendige Hilfe nur eingeschränkt Rechnung getragen werden, denn solche Hilfen, die nicht im Angebot sind, können auch nicht realisiert werden. Veränderungen im Hilfeeinrichtung sind schwierig zu realisieren und drohen an bürokratischen Hemmnissen (zum Beispiel in Kontrakten festgeschriebene Trägerzuständigkeiten für die einzelnen Hilfearten) zu scheitern. Wo Veränderungen dennoch realisiert werden, sind sie häufig mit dem Abbruch von Beziehungen und Trägerwechsel verbunden - ein pädagogisch (Jugendamt) wie finanziell (Träger der Maßnahme) unerwünschter Begleitumstand.

Zum anderen ist dieser Strategie ein Kapazitätsproblem immanent. Da sich im Bereich der erzieherischen Hilfen anders als beispielsweise im Bereich der Kindertagesstätten die Nachfrage nach verschiedenen Hilfearten immer nur im Nachhinein feststellen läßt⁴ (Hilfe muß im Einzelfall geboten und geeignet sein, was ja erst bei den Erziehungskonferenzen letztendlich festgestellt wird), kann in den Fällen, in denen die Kapazität eines für geeignet gehaltenen Hilfeangebots bereits durch andere Fälle ausgeschöpft ist, die angemessene Hilfe nicht durchgeführt werden. Die Hilfe zur Erziehung muß vielmehr entweder verschoben oder durch eine nicht geeignete - möglicherweise teurere - Hilfe substituiert werden.

Auf eine dritte - ebenfalls gravierende - Schwierigkeit möchte ich nur am Rande hinweisen, kann sie aber an dieser Stelle nicht ausführlich reflektieren. Ich meine die Schwierigkeit der ungeklärten Beziehung zwischen Problemlage und geeignetem Hilfeangebot. Diese Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß die (sozial)pädagogische Wissenschaft keine abgesicherten Zuordnungen von biographisch bestimmter Problemlage und geeigneter Hilfeart liefert. Im Gegenteil, es besteht unter Fachleuten vielmehr Einigkeit darüber, daß erfolgversprechende Handlungsstrategien nur in einem aufwendigen, jeweils einzigartigen Suchprozeß, gewissermaßen als Arbeitshypothesen individuell zusammengestellt werden können.⁵ Diese als Arbeitshypothesen formulierten Handlungsstrategien müssen entsprechend dem im gemeinsamen Handeln von Pädagogen und Klienten sich vervollständigendem Wissen und der sich vollziehenden Entwicklung variiert werden.

Der nachfrageorientierte Ansatz

Die Protagonisten des nachfrageorientierten Ansatzes⁶ argumentieren im Hinblick auf die Weiterentwicklung der erzieherischen Hilfen nun genau andersherum als die Vertreter des angebotsorientierten Ansatzes. Sie halten den Aufbau unterschiedlicher Institutionen beziehungsweise Abteilungen für die unterschiedlichen, im KJHG aufgeführten Hilfearten für überflüssig, wenn nicht gar störend, und stellen statt dessen die im

⁴ vgl. Merchel 1994

⁵ vgl. Mollenhauer / Uhlendorff, 1992

⁶ v.a. Klatetzki 1994, Winter u.a. 1994

Paragraph 27 KJHG geforderte Bereitstellung der für den Einzelfall notwendigen und geeigneten Hilfe in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen.

Der Anspruch auf die geeignete Hilfe wird im nachfrageorientierten Modell eingelöst, indem an die Stelle festgeschriebener Angebote kleine innovative und flexible Organisationen treten, die in der Lage sind, schnell die individuell geeigneten Hilfearrangements zu komponieren und zu realisieren. Mit diesem Ansatz werden also dezidiert die Einrichtungen, die tätig werden sollen, und ihre innere Beschaffenheit ins Blickfeld genommen.

Werden keine Angebote vorgehalten, sondern sozialpädagogische Handlungsstrategien, Betreuungsarrangements immer erst für den Einzelfall „komponiert“ und geschaffen, stellt dies die damit beauftragten Einrichtungen vor ein großes Flexibilitätsproblem, sie benötigen ein großes und anhaltendes Innovationspotential. Als Antwort auf die Frage, wie dieses Innovationspotential geschaffen und erhalten werden kann, argumentieren die Befürworter dieses Ansatzes, es gelte unter dem Imperativ „Verkomplizieren Sie sich!“ einfache Organisationsstrukturen aufzulösen, und Lernfähigkeit im Sinne eines sogenannten „Double-Loop-Learnings“ zu schaffen. Auf diese Weise entsteht eine neue Kultur, die am ehesten mit dem Begriff „unternehmerisch“ zu charakterisieren ist.

Neben der flexiblen Organisationsstruktur und der unternehmerischen Organisationskultur rücken in diesem Ansatz die Erziehungskonferenzen nach § 36 KJHG in das Zentrum des Interesses.⁷ Sie werden als der Ort angesehen, an dem die individuell geeigneten Betreuungsarrangements zusammengestellt werden. In Erziehungskonferenzen wirken unterschiedliche Fachkräfte zusammen; die Wünsche, Bedürfnisse und Erwartungen der betroffenen Kinder, Jugendlichen und Eltern werden erhoben und finden - nach Möglichkeit - Berücksichtigung. Dies gelingt in dem Maße, wie nicht nach feststehenden Konzepten gearbeitet wird, denen die Fälle zugeordnet werden, sondern statt dessen „Problemsetzungen“ vorgenommen werden, bei denen die Fälle vor dem Hintergrund unterschiedlicher Handlungsstrategien betrachtet werden. Maßstab für erfolgreiches Zusammenwirken in den Erziehungskonferenzen ist die Frage, ob alle Beteiligten die einzuschlagende Handlungsstrategie für geeignet und notwendig halten, um eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung (wieder) zu gewährleisten.

Der nachfrageorientierte Ansatz unterscheidet sich darüber hinaus vom angebotsorientierten auch im Hinblick auf die Qualitätsstandards. Differenzierte und generalisierbare Produktbeschreibungen, Mindeststandards und Übertragbarkeit lassen sich nicht erstellen. Qualität äußert sich nämlich in nachfrageorientierten Organisationen vorrangig als Innovationspotential und als Prozeß- beziehungsweise Reflexionsqualität: Die zentrale Qualitätsfrage heißt hier: „Wie gelingt es, die Bedingungen des Einzelfalls zu erfassen, zu interpretieren und in situationsangemessene Betreuungsarrangements zu übersetzen?“

Wesentliche Befürworter des nachfrageorientierten Ansatzes rekrutieren sich zum einen aus dem Lager der Praktiker aus Erziehungshilfeeinrichtungen, die in der Vergangenheit mehrfach an die Grenzen engumschriebener Zuständigkeiten gestoßen sind. Sie

⁷ Klatetzki 1994

wünschen sich flexiblere Handlungsmöglichkeiten, um unter Beibehaltung des pädagogischen Bezugs neue Betreuungsformen durchzuführen. Auf diese Weise brauchen sie ihre Klienten nicht abzuschieben oder auszugrenzen. Über die Praktiker hinaus wird der nachfrageorientierte Ansatz von Vertretern der Wissenschaft unterstützt, die in ihm neue Handlungsmöglichkeiten und ein erweitertes Professionalisierungspotential sehen. Schließlich gibt es eine dritte Unterstützerguppe, die sich, vor allem aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung stammend, von flexiblen Erziehungshilfen - begründet oder nicht - Kostendämpfungseffekte verspricht.

Widerspruch ruft dieser Ansatz bei vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowohl von Jugendämtern wie auch von Einrichtungen hervor.⁸ Der Ansatz wird für unrealistisch, weil für zu kompliziert gehalten. Außerdem wird Entwertung eines in einem mühsamen Personalentwicklungsprozeß erworbenen fundierten Spezialistentums befürchtet⁹, und es besteht Mißtrauen darüber, ob die versprochene Flexibilität in der Praxis auch realisiert werden kann.

Das Argument der Überkomplexität wird besonders auch im Hinblick auf die Erarbeitung einer geeigneten Hilfe ins Feld geführt. Hier wird argumentiert, daß schon das Zuweisen zu bestehenden Angeboten in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sei, so daß die Erarbeitung eines angemessenen Betreuungsarrangements an der Überlastung der Fachkräfte in den Ämtern scheitern müsse und daß man ja auch dann nie wissen könne, ob die erarbeitete Strategie denn erfolgreich sei.

Bevor wir uns, die Argumente der Skeptiker berücksichtigend, der Frage zuwenden, wovon es denn letztlich abhängt, ob Einrichtungen flexibel reagieren können, zeigt uns die folgende Übersicht noch einmal die beiden Modelle im Vergleich:

Angebotsorientierte Gestaltung der Hilfen zur Erziehung orientiert sich an:	Nachfrageorientierte Gestaltung der Hilfen zur Erziehung orientiert sich an:
bestehender Produktpalette (jeweils spezifische Einrichtungen oder Abteilungen für die Hilfen nach §§ 28 - 35 KJHG) Erziehungskonferenzen (§ 36 KJHG) haben die Aufgabe, Fälle den Angeboten zuzuordnen Art der Hilfe ergibt sich aus der Art der Angebote <i>Hilfen, die nicht angeboten werden, können nicht erbracht werden</i>	§ 27 KJHG (Hilfe muß "notwendig" und "geeignet" sein) und an § 36 KJHG Erziehungskonferenzen (§ 36 KJHG) "komponieren" die individuell geeignete Art der Hilfe im Zusammenwirken von sozialpädagogischen Mitarbeitern im Jugendamt, Eltern, Kindern, Jugendlichen und durchführenden Trägern Art der Hilfe ergibt sich aus dem individuellen Bedarf

⁸ Greese 1994, Lambach 1994

⁹ Menne 1994

Angebotsorientierte Gestaltung (Fortsetzung)	Nachfrageorientierte Gestaltung (Fortsetzung)
Einrichtungstypus spezifische Einrichtungen für: • Erziehungsberatung • Soziale Gruppenarbeit • Erziehungsbeistandschaft • Sozialpädagogische Familienhilfe • Tagesgruppen • Vollzeitpflege • Heimerziehung • Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	Einrichtungstypus • Jugendhilfestation = individuell komponierte Betreuungsarrangements

Vier Bedingungen für Flexibilität in Einrichtungen der Erziehungshilfe

Untersucht man die Frage, wodurch es Organisationen erleichtert wird, sich auf instabile Umwelten (im Falle der erzieherischen Hilfen also den sich entwickelnden Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern) einzustellen, lassen sich vier wichtige Bedingungen benennen, die Flexibilität fördern. Mit diesen Bedingungen sind nun auch die Zielrichtungen für die Organisationsentwicklung benannt. Es sind:

- Funktionale Redundanz im Team
- Flache Hierarchie und minimale Spezifikation für das professionelle Handeln seitens der Leitungen
- Hohes fachliches Niveau der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Angemessene Teamgröße.

Was sich hinter diesen Bedingungen für Flexibilität verbirgt, wie sie sich in den sozialpädagogischen Handlungsfeldern darstellen, soll kurz beschrieben werden.

Der Begriff der **funktionalen Redundanz** stammt aus der Informationsverarbeitung und bedeutet hier Überbestimmtheit bei der Problembearbeitung. Angewandt auf sozialpädagogische Arbeitsfelder beschreibt er den Sachverhalt, daß die einzelnen Mitarbeiter eines sozialpädagogischen Teams nicht auf eine Methode, eine Betreuungsform spezialisiert und festgelegt sind, sondern unterschiedliche Ansätze beherrschen und diese situativ angemessen einsetzen (können). Funktionale Redundanz meint dementsprechend auch, daß die Mitarbeiter, die tatsächlich unterschiedliche Handlungsstrategien verfolgen, also verschiedene Betreuungsarrangements realisieren, sich gegenseitig vertreten (können), weil es keine ausgearbeiteten spezialisierten Berufsrollen im Team gibt, die wiederkehrend von dafür vorgesehenen Teammitgliedern wahrgenommen werden.

Gibt es also in einem Team eine derartige funktionale Redundanz, verbessern sich die Bedingungen dafür, flexibel, das heißt auf den Einzelfall bezogen reagieren zu können.

Mit **minimaler Spezifikation** ist der Umstand umschrieben, daß die Pädagoginnen und Pädagogen möglichst weitgehend nach eigenem Ermessen handeln können und nicht (nur) innerhalb eines fest umrissenen Konzepts tätig werden müssen. Die Notwendigkeit minimaler Spezifikation bezieht sich insbesondere auf die Problemsetzungen (= wie kann der Fall verstanden werden) und die Methoden, mit denen interveniert wird. Wenn Problemsetzung und Methodenauswahl autonom vorgenommen werden können, steigt die Flexibilität, mit der den Klienten begegnet werden kann.

Damit minimale Spezifikation nicht in Willkürlichkeit umschlägt, muß ihr ein angemessenes Konzept für die Qualitätssicherung zugeordnet werden. Dies basiert nicht auf „In-Augenschein-Nahme“, sondern auf Selbstreflexion und Kommunikation im Team. Im Mittelpunkt dieses Verfahrens steht demgemäß die authentische Berichterstattung über die Erfahrungen mit dem eingeschlagenen Weg. Für diesen Weg werden theoretisch fundierte Begründungen geliefert. Erfahrungen und Begründungen werden gleichermaßen im Team diskutiert und evaluiert.

Hohes fachliches Niveau liegt vor, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über komplexes fachliches Wissen verfügen, möglichst viele sozialpädagogische Methoden kennen und beherrschen sowie Bereitschaft und Interesse zur Weiterbildung und theoretischen Reflexion aufweisen.

Wissen und Kenntnis allein reichen allerdings nicht hin, sie müssen begleitet sein von der Bereitschaft, diese Kenntnisse und Fähigkeiten auch situationsangemessen einzusetzen. Auf differenzierter Weiterbildung fußendes Spezialistentum steht Flexibilität nämlich entgegen. Ist - in diesem Sinne - hohes fachliches Niveau gegeben, verbessern sich die Möglichkeiten, einen gegebenen Fall vor dem Hintergrund unterschiedlicher Handlungsstrategien zu reflektieren, Entscheidungen zu begründen und zu fällen und situationsangemessen zu realisieren.

Angemessene Teamgröße ist eine wichtige Bedingung für Flexibilität, da der zentrale Abstimmungsmodus in flexiblen Organisationen die Kommunikation der Teammitglieder untereinander ist. Sie ist - naturgemäß - in kleineren Organisationen leichter zu bewerkstelligen als in großen. Allerdings verlangen variable Betreuungsarrangements eine Minimalgröße, ohne die nicht auf den Einzelfall abgestimmte Arrangements realisiert werden können. Das Austarieren einer angemessenen Teamgröße ist Bestandteil des Organisationsentwicklungsprozesses.

Bedingungen für Flexibilität im Jugendamt

Die vorgenannten Bedingungen lassen sich nun unschwer auch auf das Handlungsfeld Jugendamt übertragen. Wovon hängt es hier ab, ob nachfrageorientiert gehandelt werden kann?

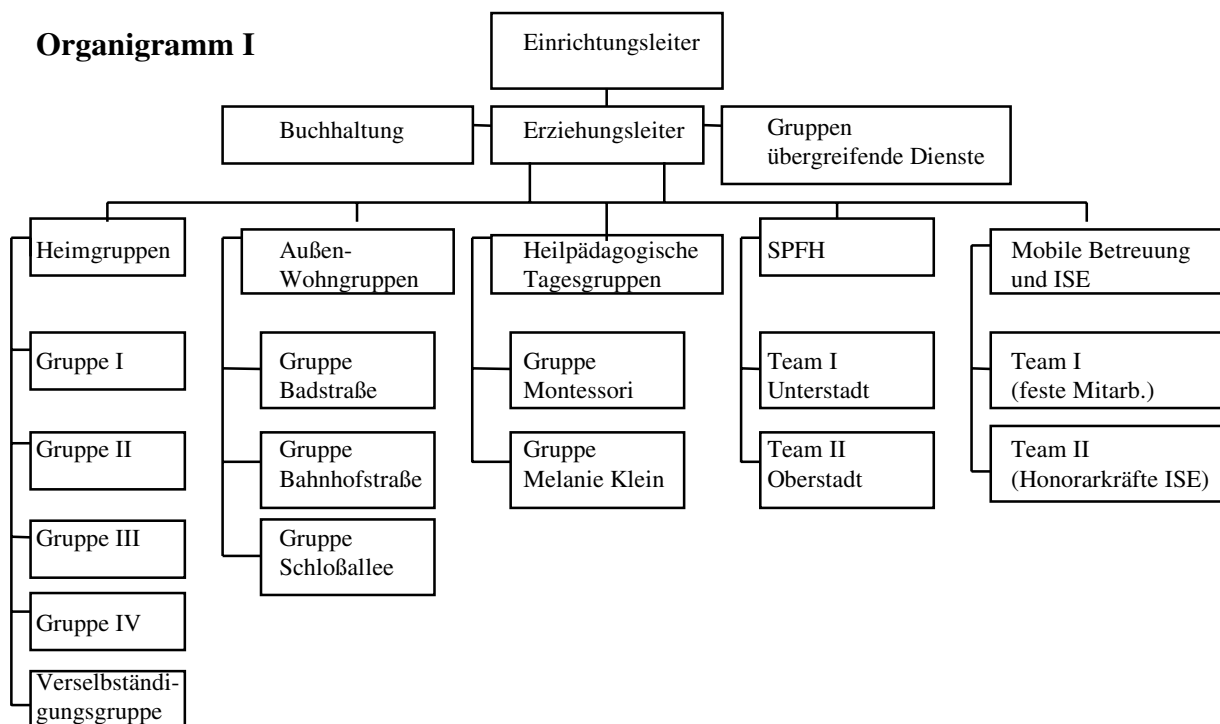
Funktionale Redundanz heißt für das Jugendamt, im Sozialen Dienst möglichst wenige spezialisierte Berufsrollen zu schaffen, sondern kleine leistungsfähige Teams, die Fachaustausch und gegenseitige Vertretung sicherstellen können. Durch kleinräumige Zuständigkeit können die Ressourcen des Gemeinwesens kennengelernt, genutzt und erweitert werden. Auf diese Weise entstehen neue Ideen für kreative Betreuungsarrangements.

Minimale Spezifikation, oder besser „Minimierung der Vorgaben“, kann im Jugendamt durch eine konsequente Teamorientierung erreicht werden. Wenngleich Verwaltungshandeln auch in weit höherem Maße standardisiert sein muß, das heißt von Mitarbeiter zu Mitarbeiter und von Fall zu Fall gleich oder gleichartig ist, anders als die individuelle Betreuungsarbeit durch Mitarbeiter freier Träger, läßt sich durch Teamarbeit eine Form von Qualitätssicherung etablieren, die den Handlungsrahmen weiter steckt als gemeinhin erwartbar. Teamorientierung ist Voraussetzung für die reduzierte Spezifikation, da mit ihr eine andere Art der Selbstreflexion und der Legitimation einhergeht. Eingeschlagene Interventionstrategien oder Nichtinterventionen sind durch teaminterne Berichterstattung und Diskussion besser legitimierbar als durch richtlinienkonformes Agieren.

Vorschläge zur Umorganisation von Einrichtungen

Die Ausgangslage

Nimmt man die dargestellten „Bedingungen für Flexibilität“ als Wegweiser für die Organisationsentwicklung, ergibt sich daraus die Möglichkeit, bestehende Organisationen im Hinblick auf den Grad der Realisierung der Bedingungen zu bewerten. Dies mag beispielhaft anhand eines Organisationsmodells einer Jugendhilfeeinrichtung geschehen, die über ein vielfältiges Angebot unterschiedlicher erzieherischer Hilfen verfügt. Das folgende Schaubild zeigt das Organigramm dieser Einrichtung:



Der dargestellte Organisationstyp erscheint exemplarisch für einen großen Verbund, der erzieherische Hilfen durchführt. Er besteht aus einem Organisationsbereich „stationäre Unterbringung“ mit mehreren Gruppen, einem Organisationsbereich „Außenwohngruppen“ und einem weiteren mit der Bezeichnung „Heilpädagogische Tagesgruppen“. Die

„Sozialpädagogische Erziehungshilfe“ ist eigenständig organisiert, „Mobile Betreuung“ und „Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung“ sind in einer fünften Unterabteilung zusammengefaßt.

Die Verwaltung und eine Reihe gruppenübergreifender Spezialdienste, von denen hier nur die therapeutischen Hilfen aufgeführt sind, sind direkt dem Erziehungsleiter zugeordnet.

Bezeichnend für diesen Organisationstyp ist, daß er nach den *Hilfearten* strukturiert ist. Bezugnehmend auf die „Bedingungen für Flexibilität“ heißt dies zum Beispiel, daß es *wenig funktionale Redundanz* sondern vielmehr ausgearbeitetes Spezialistentum und festgeschriebene Berufsrollen gibt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auf eine Betreuungsform festgelegt (beispielsweise Mitarbeiter in der Tagesgruppe). Als Teamkollegen werden die Kolleginnen und Kollegen wahrgenommen, die den gleichen Ansatz realisieren. Die Möglichkeiten, situationsangemessen Betreuungsarrangements unter Beibehaltung des pädagogischen Bezugs zu variieren, sind eingeschränkt, denn beispielsweise gibt es für aufsuchende Arbeit in Familien einen Spezialdienst (die Abteilung Sozialpädagogische Familienhilfe).

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Organisationsmodell den übergreifenden Diensten zu. Sie repräsentieren am sichtbarsten die spezialisierten Berufsrollen. Indem sie der übergeordneten Leitung zugeordnet sind, gibt es auch festgeschriebene Zugangswege zu ihnen, die die Inanspruchnahme des in den Spezialdiensten angesiedelten Fachverständnisses zu einem Fall von „maximaler Spezifikation“ machen. Die gruppenübergreifenden Dienste entscheiden selbständig beziehungsweise mit Rückendeckung der oberen Leitung, welcher „Fall“ ein „Fall für den gruppenübergreifenden Dienst“ ist.

Es gibt im Rahmen dieses Organisationsmodells - voraussichtlich - ein *gehöriges Maß an Spezifikation*, das heißt Regeln, nach denen die Arbeit erledigt werden soll. Diese Spezifikation bezieht sich beispielsweise darauf, für welche Klienten die einzelnen Abteilungen zuständig sind und nach welchem pädagogischen Konzept innerhalb der Ansätze gearbeitet wird. Die Tagesgruppen definieren sich beispielsweise als „heilpädagogisch“, was auf einen therapeutischen Ansatz hinweist. Mitarbeiter arbeiten also immer im Rahmen der definierten Konzepte, sie werden für diese Konzepte eingestellt und im Hinblick auf die Arbeit innerhalb dieses Konzepts bewertet. Daraus ergibt sich ein *geringes Maß an Autonomie*.

Über das **Qualifikationsniveau** der Mitarbeiter lassen sich aus dem Organigramm keine Informationen ziehen. Allerdings ist damit zu rechnen, daß *innerhalb* der einzelnen Hilfearten die Qualifikationsstruktur ähnlich ist und eher *zwischen* den Hilfearten Variationen bestehen. Neuere Untersuchungen¹⁰ verweisen darauf, daß in den „neuen“ (besonders den ambulanten) Hilfearten das Qualifikationsniveau im Durchschnitt höher ist als in den „traditionellen“ (Pädagoginnen und Pädagogen in Heimgruppen).

Angemessene Teamgröße. In der abgebildeten Organisation bilden beispielsweise die Mitarbeiter der einzelnen Heimgruppen oder der „SPFH-Unterstadt“ jeweils eigenständige Teams. Erfahrungsgemäß bestehen solche Teams aus vier bis sechs Kollegen.

¹⁰ Rauschenbach 1996

Teams dieser Größe sind angemessen für festgelegte Betreuungsformen, sie können nur schwer unterschiedliche Hilfearten realisieren.

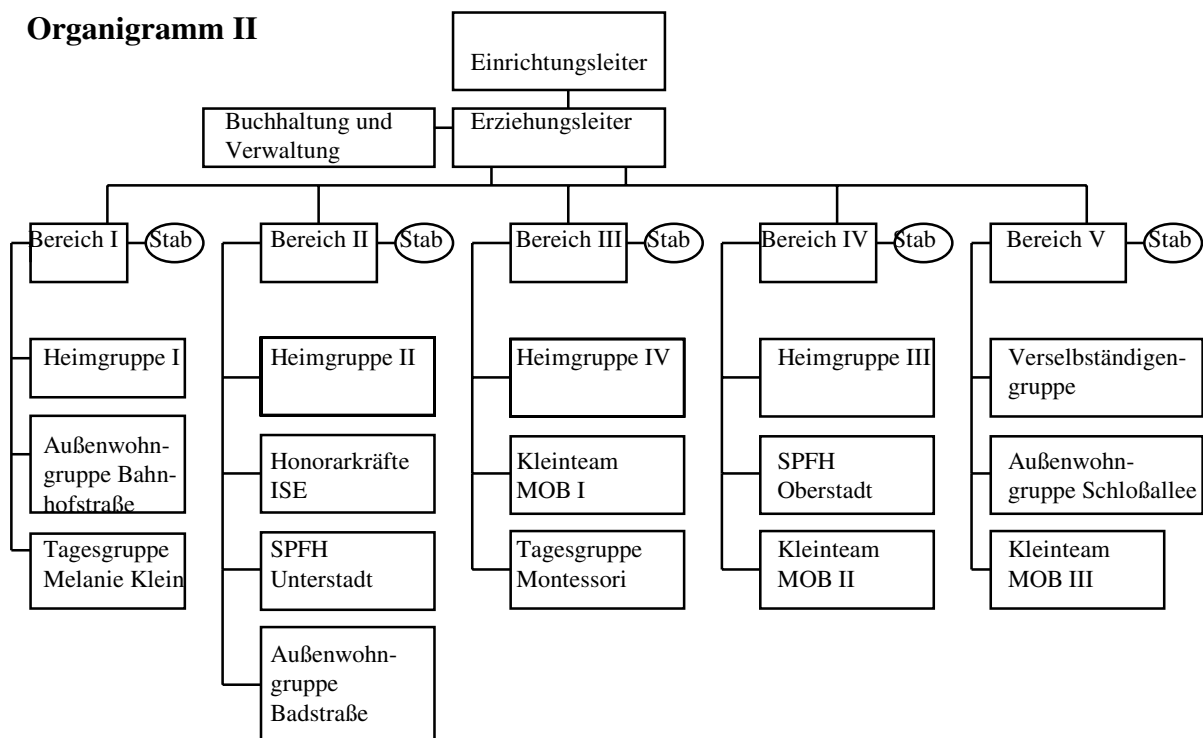
Organisationsentwicklung - erster Schritt

„Verkomplizieren Sie sich!“ hieß der Imperativ für innovative, also lernfähige Organisationen. Gemeint ist damit in allererster Linie die Auflösung von festen Zuständigkeiten und statt dessen die Entwicklung der Organisation auf ein Ziel, das ständigen Wandel, das heißt Anpassung an sich verändernde Umwelten ermöglicht.

Ein erster Zwischenschritt, eine erste Verkomplizierung wäre der Umbau der vorgestellten Jugendhilfeeinrichtung auf eine Weise, bei der die unterschiedlichen Hilfearten noch beibehalten werden, aber nicht mehr eigenständige (Unter)Abteilungen bilden. Eine Möglichkeit, diesen Umbau zu bewerkstelligen, könnte beispielsweise darin bestehen, regionale, nicht angebotsorientierte Zuständigkeiten zu schaffen.

Das folgende Organigramm zeigt die ursprüngliche Einrichtung nach ihrem ersten Umbauschritt:

Organigramm II



Dieses Organigramm zeigt die gleiche Einrichtung wie vorher, also eine Organisation mit fünf Bereichen, in denen nun aber nicht nur jeweils eine Hilfeart realisiert wird, sondern unterschiedliche Hilfearten.

Jedem Bereich, der aus circa 12 bis 15 Mitarbeitern gebildet wird, steht ein Koordinator oder Bereichsleiter vor. Er hat die Verantwortung für die inhaltliche Arbeit und - in Absprache mit dem Erziehungsleiter - auch für die ökonomischen Aspekte in seinem Bereich. Durch die Mischung der unterschiedlichen sozialpädagogischen Ansätze erhält er Einblick in Leistungen, Probleme und Denkweisen der verschiedenen Teams. Indem

ihm nur wenige Mitarbeiter unterstellt sind, kann leichter eine ansatzübergreifende Koordination (gemeinsame Dienstbesprechungen) vorgenommen werden. Interne Vernetzung - und damit auch personeller Wechsel von einem Team zum anderen ist erleichtert.

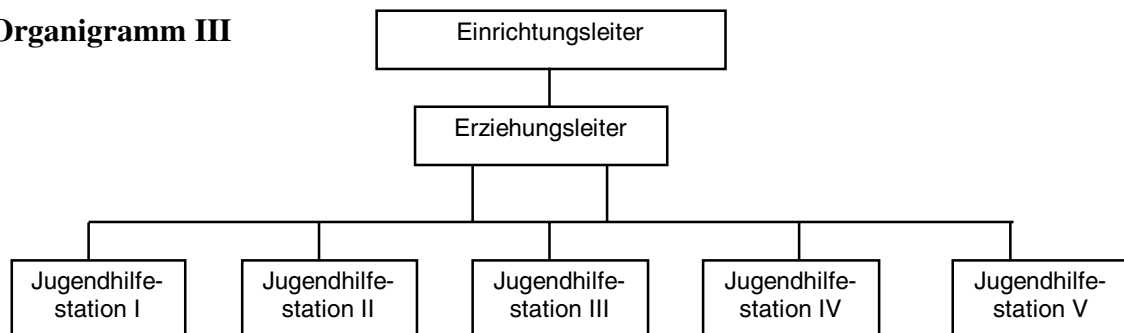
Die Kollegen der ehemals gruppenübergreifenden Dienste, die dem Erziehungsleiter zugeordnet waren, sind in diesem Modell den Bereichsleitern zugesellt. Auf diese Weise werden sie näher an die betreuend tätigen Teams herangeführt und sind unbürokratischer einzubeziehen.

Durch die Auflösung der konzeptgebundenen Unterabteilungen sowie die administrative und fachliche Zuständigkeit für einen gemischten Bereich bei einem Leiter ergeben sich bei diesem Organisationstyp erheblich erweiterte Möglichkeiten für flexibles Handeln. Zwar bleiben hier noch die unterschiedlichen Ansätze „rein“, aber durch teamübergreifende Kommunikation, (die wegen der Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen kleinen Bereich an Verbindlichkeit gewinnt) entwickelt sich mehr Kooperation, und ein Verlassen festgefügtter Zuständigkeiten wird wahrscheinlicher. So erweitern sich die Möglichkeiten, unterschiedliche Hilfearrangements bei Beibehaltung des pädagogischen Bezugs zu realisieren.

Organisationsentwicklung - zweiter Schritt

Noch einen Schritt weiter geht das folgende Modell, bei dem sich die Kolleginnen und Kollegen eines Bereichs zusammengetan und spezifische Zuständigkeiten für unterschiedliche Hilfearten verlassen haben.

Organigramm III



Die Mitarbeiter verstehen sich hier als *ein Team*, in dem sie zwar, basierend auf unterschiedlichen Ausbildungen und individuellen Berufs- und Lebenserfahrungen, unterschiedliches Wissen haben, aber nicht wiederkehrend spezialisierte Aufgabenfelder wahrnehmen. In diesem Team etablieren sich also keine spezialisierten Berufsrollen. Vielmehr können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter je nach den Bedingungen und Erfordernissen der einzelnen Fälle unterschiedliche Methoden und Ansätze verfolgen und sich gleichermaßen ergänzen wie vertreten. Es gibt also eine möglichst große **funktionale Redundanz**.

Es gibt in dieser Organisation eine **flache Hierarchie**. Dem dezentralen Einsatz der Mitarbeiter entspricht ein **Minimum an Vorgaben** darüber, wie die Arbeit erledigt werden soll. Leitung wird vor allem im Rahmen von Dienstbesprechungen wahrge-

nommen, die intensives Reflektieren des beruflichen Handelns und Verständigung darüber anstreben, welche professionellen Handlungsnormen für alle Kollegen gelten sollen. Hier, in der Dienstbesprechung, findet also auch eine ethische Diskussion statt.

In diesem Organisationsmodell sind auch Administration und kaufmännische Verwaltung als - auf höherer hierarchischer Ebene angesiedelte - **Spezialabteilung aufgelöst** und statt dessen dezentral den unterschiedlichen Bereichen zugeordnet (dezentrale Ressourcenverwaltung). Damit erhält der **Bereichsleiter die gesamte fachliche und fiskalische Verantwortung** für seinen Bereich.

Die ehemals in Stabsfunktion den Bereichsleitern zugeordneten **Spezialisten sind Teil der Teams** und bringen dort ihren spezifischen Sachverstand ein, ohne sich damit auf ihre Spezialistenrolle zurückzuziehen. Dieses Team ist - von der organisatorischen Seite her - in der Lage, unterschiedliche Hilfeansätze miteinander zu kombinieren und individuelle Hilfearrangements zu kreieren.

Organisationsentwicklung als Koproduktion von Jugendamt und Freiem Träger

Eine wichtige Erfahrung im Bereich der Organisationsentwicklung von Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung besagt, daß sie nur als Koproduktion von öffentlichem Träger und Einrichtung, die die erzieherischen Hilfen durchführt, bewerkstelligt werden kann. Weder kann ein Jugendamt Flexibilität bei einem Träger verordnen, noch kann eine Jugendhilfeeinrichtung ohne oder gar gegen ein Jugendamt flexible Erziehungshilfe leisten. Vor allem setzt Flexibilisierung ein funktionierendes Rollenspiel zwischen Jugendamt als der gewährenden und überwachenden Instanz auf der einen Seite und Jugendhilfeeinrichtung als der durchführenden Instanz voraus. Klare Aufgabenabgrenzung und selbstbewußte Rollendefinition verbessern dann die Bedingungen für Flexibilisierung bei beiden Instanzen.

Meiner Erfahrung nach müssen die neuen Kooperationsformen und diese sich präzisierende Rollenverteilung in einem gemeinsamen Prozeß hervorgebracht werden, denn sie haben Umorientierungen und Neudefinitionen zur Folge. Fast immer gilt es für beide Seiten Abschied zu nehmen, von gewohnten Zuständigkeiten und Nichtzuständigkeiten. Als besonders ertragreich in diesem Sinne haben sich Seminare erwiesen, an denen zunächst gemeinsam leitende Mitarbeiter des Jugendamts beziehungsweise der Sozialen Dienste sowie der Einrichtungen, die erzieherische Hilfen leisten, teilnehmen. Die Teilnehmenden dieser Seminare thematisieren die vorgestellten „Bedingungen für Flexibilität“, schätzen ein, wie es um sie in den unterschiedlichen Organisationen bestellt ist und entwickeln gemeinsam orts- und situationsangemessene Strategien zur Organisationsentwicklung. Ein solcher gemeinsam von den Verantwortlichen der Jugendhilfe getragener Organisationsentwicklungsprozeß öffnet das Jugendamt und die Träger gegenüber den Kindern, Jugendlichen und Eltern, also den Leistungsberechtigten des KJHG.

Literatur

- KLATETZKI, Th. (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster 1995 (2. Auflage)
KLATETZKI, Th.: Innovative Organisationen in der Jugendhilfe. Kollektive Repräsentationen und Handlungsstrukturen am Beispiel der Hilfen zur Erziehung. In: ders. 1995
Kommunale Gemeinschaftsstelle zur Verwaltungsvereinfachung (KGSt): Neuorganisation der Jugendhilfe. Köln 1994
RAUSCHENBACH, Th.: Mitarbeiterstruktur in der Jugendhilfe. In diesem Band

Abschlußdiskussion

Entwicklungen in der Praxis

Leitung: PETER MARQUARD

Peter Marquard: Vielen Dank an dieser Stelle an die Kolleginnen und Kollegen für ihre Input-Referate und die, wie ich bei meinen Kurzbesuchen in allen Arbeitsgruppen vernommen habe, hervorragende Moderation.

Ich will jetzt keine Zusammenfassung dieser Tagung versuchen, sondern Ihnen die Gelegenheit geben, Kommentare zu äußern oder Nachfragen zu stellen, und es ist sicherlich auch möglich, den einen oder anderen ganz wichtigen Gedanken aus einer Arbeitsgruppe noch einmal aufzugreifen, soweit er hier in den Gesamtzusammenhang gehört. Ja, bitte Herr Winter.

Wandel des Risikos

Hagen Winter: Eine kleine Bemerkung, aus meiner Rolle heraus: Ich bin ja weder Mitarbeiter eines Jugendamtes noch Mitarbeiter eines Trägers und kann insofern klug schwätzen und auch dementsprechend ein bißchen pieksen. Ich wollte Herrn Münstermann noch einmal ansprechen auf die Frage der Risikofreudigkeit, die in vorherigen Diskussionen dieser Tage eine Rolle spielte. Ich mag den Begriff auch sehr gerne, und ich habe vor zehn Jahren schon einmal versucht, ihn in die Fachdebatte einzubringen, was mir damals nicht gelungen ist. Ich finde das sehr bemerkenswert, was Sie gesagt haben im Hinblick darauf, daß man für Flexibilisierung Ressourcen braucht, daß man Reserven haben muß. Das leuchtet mir gut ein und ist mir ja auch nicht ganz neu.

Und als Zweites haben Sie dann gesagt, man brauche mehr Risikofreudigkeit. Und da will ich doch sagen, daß sich unter den Bedingungen von Flexibilisierung ein *Wandel des Risikos ergibt*. Bei *angebotsorientierter* Gestaltung liegt das Risiko bei den Nachfragern, bei den Adressaten. Was passiert nämlich, wenn sie im verkehrten Angebot sind? Dann haben sie Pech gehabt, dann ist es dumm gelaufen für sie. Dann haben sie das Risiko und die Konsequenzen zu tragen.

Bei einer *nachfrageorientierten* Gestaltung der Hilfen zur Erziehung liegt das Risiko viel weniger bei den Adressaten als bei den Organisationen, die die Maßnahmen durchführen. Ich sage das nur deshalb, weil oft vergessen wird, daß bei der angebotsorientierten Gestaltung der Hilfe zur Erziehung ein großes Risiko da ist, über das wir weniger reden, nämlich über das Risiko der Fehlentscheidung, wonach die Adressaten im falschen Angebot landen. Und wir sollten daran denken, daß wir uns als Organisation, die Hilfe zur Erziehung durchführt, nicht bemitleiden, weil wir denken, wir haben das Risiko.

Klaus Münstermann: Daran kann ich gut anknüpfen. Ich sehe folgende Gefahr: Man spricht immer von Trägerrisiko: Sollen die Träger mal sehen, wie sie es machen. So,

und wie machen sie das? Die geben den Druck weiter an die Mitarbeiter. Und damit entsteht ein Qualitätsabbau. Und da müssen wir Obacht geben.

Ich denke, die Träger sind aufgefordert, alles, was sie auch an Ressourcen haben, an Rücklagen, in dieser Situation, in der wir uns befinden, mit einzubringen, nicht zu mauern, sich in die Prozesse einzubringen; ansonsten verlieren sie die Legitimation, an diesen Prozessen überhaupt und insgesamt teilzunehmen und auch ihre moralische Legitimation gegenüber den Kindern und Jugendlichen. Aber es darf nicht sozusagen der gesamte Finanzdruck ungebremst auf die untersten Ebenen weitergegeben werden. Nach dem Motto: Seht mal, wie ihr damit klarkommt. Ich denke, da gibt es eine gemeinsame Verantwortung für das, was dann auch hinterher unter dem Stichwort Output-Orientierung herauskommt. Und für unsere Arbeit brauchen Mitarbeiter auch eine Perspektive. Es darf nicht so eine Mentalität von Ex und Hopp entstehen, sondern wir müssen dieses Miteinander kompatibel machen. Das ist das strategische Problem, vor dem wir stehen.

Klaus Roth: Sie sagen, die Träger können auf Rücklagen zurückgreifen. Ich will jetzt doch noch einmal die unterschiedliche Situation Ost und West ansprechen. Im Westen gebe ich Ihnen ja recht. Da können die Träger auf Rücklagen zurückgreifen und haben jetzt sicherlich auch Möglichkeiten, das eine oder andere einzusparen.

Im Osten hingegen besteht eine ganz andere Situation, ich denke, da kenne ich mich ganz gut aus. Wir haben viele Träger beraten, die haben schlichtweg keine Rücklagen, und die Träger müssen jetzt überhaupt sehen, wie sie über die Runden kommen. Sie haben zusätzliche Kosten, investive Kosten, Qualifizierungskosten.

Flexibilisierung hat auch immer etwas mit Aufbau neuer Strukturen zu tun. Das ist sehr kostenintensiv. Von daher müßte dies mitbedacht werden, wenn man will, daß die Jugendhilfe im Osten noch anders und noch stärker regionale Strukturen aufbaut. Die Forderung müßte sein, einen Innovationsfonds einzurichten. Betriebe leisten sich so etwas wie eine Innovationsabteilung, aber die will auch finanziert sein, und die muß in irgendeiner Form bei dieser Kostendebatte mit ins Kalkül gezogen werden.

Viele Träger versuchen im Moment über Stundenverträge oder Honorarverträge das Risiko zu minimieren. Was ich immer wieder angesprochen habe ist, daß im Grunde das Risiko vom Träger nach unten verschoben werden muß auf den Mitarbeiter. Auf der anderen Seite rufen wir nach Jugendhilfe aus einer Hand, basierend auf stabilen festen Bezügen und organisieren uns hier etwas ganz, ganz Entgegenläufiges.

Peter Marquard: Herr Roth, das habe ich nicht verstanden.

Klaus Roth: Das ist ganz einfach. Wenn ich als Träger das Risiko verlagere, das heißt, mir Mitarbeiter schaffe, die ich über Zeitverträge, über Honorarverträge anstelle, aber das - so war eine der Forderungen - zwar flexibel, aber trotzdem ohne Beziehungsabbrüche organisieren will, wie soll das denn gelingen?

Peter Marquard: Wo ist das denn so? Also in Schwerin arbeitet keine Jugendhilfestation großartig mit Honorar und Zeitverträgen. Das mag es im Einzelfall verschwindend gering geben, aber das fällt nicht ins Gewicht. Also, wo ist das, was Sie hier als Gefahr an die Wand malen, wo ist das so?

Klaus Roth: In Schleswig-Holstein kenne ich einige Träger, die so arbeiten. Aber sagen Sie mir die Antwort, wie soll denn dieses sogenannte Trägerrisiko organisations-technisch aufgefangen werden? Wenn Sie mir eine Antwort geben, wunderbar. Nur, es wird gar nicht funktionieren. Eine gewisse Zeit wird ein Träger das durchhalten können, jedoch nicht, wenn er nicht über Rücklagen verfügt.

Peter Marquard: Also, ich habe das mit dem Trägerrisiko immer noch nicht ganz kapiert, aber jetzt kommt Schwung herein.

Barbara Bütow: Auf Ihre Frage, wie sich das denn darstellt, gerade in Mecklenburg-Vorpommern, da war ich kürzlich: Natürlich ist es so, wenn eine ganz kleine Jugendhilfestation bestimmte „Fälle“ vom Jugendamt nicht bekommt, dann kann sie die Mitarbeiter, die fest bezahlt werden, nicht mehr halten, sondern muß sie entlassen, denn Rücklagen gibt es keine. Genauso passiert es. Dann sind die Beziehungsabbrüche da.

Hagen Winter: Erinnern Sie sich an die vier Bedingungen für Flexibilität: eine war angemessene Teamgröße. Bei einer kleineren Einrichtung kommen Sie damit nicht zu recht, die Personalressource, die darin steckt, muß eben finanziert sein. Wenn Sie über diese kritische Größe nicht hinwegkommen, dann steht der Laden, und da stimme ich Klaus Münstermann völlig zu, ständig auf wackeligen Beinen.

Qualität der Leistungen und effiziente Strukturen

Günter Humpe-Waßmuth: Das Thema der Tagung ist Flexibilisierung, Steuerung der Erzieherischen Hilfen. Wir reden aber eigentlich unentwegt über Pflegesätze, über Finanzierung, über Einrichtungen. Alles das, was wir eigentlich nicht wollen. Die Überschrift ist eigentlich Entsäulung und Flexibilisierung. Wir sprechen aber ständig nur über die Säulen und wir sprechen nur über Geld. Das ist falsch.

Wir müssen uns zunächst einmal, und das wurde auch in unserer Arbeitsgruppe thematisiert, über die *Qualität* der Produkte unterhalten: Was wollen wir an Qualität, was wollen wir an Produkten erbringen, und anschließend können wir darüber reden, wie teuer das ist, und ob es vielleicht auch etwas kostengünstiger geht. Aber zunächst einmal muß die Qualität im Vordergrund stehen.

Ein ganz wichtiger Faktor der Leistungserbringung in der Jugendhilfe ist doch das Personal. Wir organisieren Beziehungsarbeit, sei es jetzt in Einrichtungen außerhalb, sei es im ASD, im Pflegekinderwesen oder anderswo. Und es gibt ganz simple Sachen: Zum Beispiel hat Urie Bronfenbrenner mit seinem sozialökologischen Ansatz sehr schön nachgewiesen, daß es auf die *Art* der Beziehungen zwischen Personen ankommt, ob etwas aus Sozialisation entsteht.

Und diese Dinge, obwohl wir sie alle kennen, werden überhaupt nicht mehr diskutiert. Wir diskutieren weiterhin technokratisch, weiterhin über Einrichtungen, weiterhin darüber, ob wir drei Mark fünfzig irgendwo sparen können. Ich habe mich selbst beteiligt an dieser Diskussion, aber ich glaube, es ist dennoch falsch.

Fritz Finger, Referatsleiter, Gemeinnützige Gesellschaft für den Betrieb von Sozialeinrichtungen, Frankfurt/Main: Ich möchte ganz gerne an Herrn Humpe-Waßmuth anknüpfen. Das Problem ist doch, ob wir in der Lage sind, einen Bedarf für bestimmte Hilfen zur Erziehung zu ermitteln und dann dafür die geeigneten Hilfeformen zur Verfügung zu stellen. Dieses Instrumentarium haben wir in den wenigsten Fällen. Die Hilfeplanung ist viel zu wenig entwickelt, um tatsächlich Bedarf ermitteln und Hilfen in einer Region steuern zu können. Gleichzeitig haben wir doch aber einen Bestand, wir haben eine Struktur, die sich über Jahrzehnte entwickelt hat, die sich vielleicht im Osten ein bißchen anders entwickelt hat, aber auch im Westen arbeitet kein Träger aus Rücklagen, sondern unterliegt immer dem laufenden Betriebsrisiko. Da gibt es keine Unterschiede.

Die Fragen, die sich im Moment stellen, sind ja die: Wie strukturieren wir das um? Wie können wir in vorhandenen Strukturen die Nachfragen so umstrukturieren, daß sich die Jugendhilfeangebote entsprechend einem tatsächlichen Bedarf entwickeln? Dieser Prozeß wird noch eine ganze Zeit dauern, denn diese Umstrukturierung bezieht sich ja auf sehr große und feste Strukturen. Aber ich denke, in diese Richtung muß man diskutieren, also durchaus kritisch die Frage stellen, wie wird denn eigentlich die Nachfrage geregelt: durch den Bedarf oder durch das Angebot? Und da ist es das Ziel, von der Angebotssteuerung zur Bedarfssteuerung zu kommen.

Bedarfsgerechte Angebote

Peter Marquard: Da möchte ich Ihnen ja gerne folgen, und das ist auch genau, was Herr Humpe-Waßmuth mit angesprochen hat. Das Angebot sucht sich auch ein bißchen den Bedarf, um es noch höflich auszudrücken. Es gibt Leute, die das noch radikaler ausdrücken, und ich glaube, daß sich hier alle auf der Tagung, auch die Kollegen aus der Heimerziehung, bemüht haben, das in Frage zu stellen und die Sache vom anderen Ende her anzupacken.

Aber selbst wenn wir vom anderen Ende ausgehen - und das ist unter der Überschrift Hilfeplanung als Qualitätssicherung, glaube ich, sehr deutlich herausgekommen -, auch dann ist der Bedarf kein irgendwie objektiv feststellbarer. Der Bedarf an sozialen Unterstützungsleistungen wird in dieser Gesellschaft gesellschaftspolitisch ausgehandelt - gehe ich einmal weg von dem sehr diffusen Feld der Erziehungshilfen. Im Kindergartenbereich ist es ganz offensichtlich: Ob der Bedarf an einem Kindergartenplatz mit einem Halbtagsplatz am Nachmittag abgedeckt ist, wird einfach *politisch* definiert und damit natürlich auch finanzpolitisch.

Und von daher schließt sich wieder der Kreis, denn auch wenn wir zur Bedarfsorientierung kommen, stellt sich immer noch die Frage: Wie definieren wir Bedarf? Ich benutze bewußt das Wort definieren, denn es ist ein Stückchen auch eine technokratische Frage. Aber es ist auch die Frage, wie ich mit möglicherweise irgendwie Betroffenen ins Gespräch komme, um herauszukriegen, wie ich ihnen am besten helfen kann... Sie wissen alle, welche Gedanken sich an diese Fragestellungen anschließen.

Also, ich will nur sagen: Auch wenn wir vom anderen Ende aus herangehen, haben wir damit nicht schon den Schlüssel zur Lösung in der Hand. Auch wenn wir sagen, wir

machen das bedarfsorientiert, dann stellt sich auch die Frage, mit welchen Konstruktionen ermitteln wir den Bedarf und was akzeptieren wir an Bedarf. Oder, wie der Kollege aus Schweden gestern abend irgendwann sagte: „Naja, wenn ich ein bestimmtes Angebot nicht habe, dann sage ich den Eltern: ‘Gibt es nicht, schade.’ Feierabend“. Ich persönlich finde auch, den Mut muß man haben an bestimmten Stellen. Aber für uns Sozialpädagogen gibt es, glaube ich, immer diese Grenze, wo wir sagen, unterhalb dieser Grenze kann ich jemanden wieder nach Hause schicken, damit kann er leben. Aber oberhalb dessen *muß* ich helfen; und wo sich glücklicherweise dann ja auch, dank des individuellen Rechtsanspruchs, nicht immer so die Frage stellt, ob dies im Einzelfall finanziert werden kann. Jedenfalls haben wir damit das Problem noch nicht gelöst, sondern nur eine andere Herangehensweise gefunden.

Albert Gilles: Noch etwas Ergänzendes: Wir können den Bedarf auch so ermitteln oder damit beginnen, daß wir sagen, wo war die Hilfe falsch. Ich kann Ihnen das für Rheinland-Pfalz sagen. Wir haben ermittelt, daß jedes sechste Kind, das ins Heim kommt, auch aus einem Heim kommt. Das heißt also, daß ein Heim gesagt hat: Wir können aus irgendwelchen Gründen nicht, oder wir können nicht mehr. Wir haben festgestellt, daß in bestimmten ländlichen Regionen etwa ein Viertel aller Pflegekinder eine zweite Pflegestelle erhält, davon die Hälfte noch weitere. Das bedeutet, die Platzierung scheitert in fünfundzwanzig Prozent der Fälle, in der Hälfte davon mehrfach.

Wir diskutieren ja bei diesem Prozeß der Flexibilisierung, wie wir zielgenauer die Hilfe anbieten können. Mit Sicherheit ist das Feld der ambulanten Formen nicht ausgeschöpft. Und wir streiten uns darüber, wie bestimmte Bereiche umgeschichtet werden können von stationären zu ambulanten. Gleichzeitig registrieren wir aber, daß der Gesamtbedarf an Erziehungshilfen zunimmt. Das ist jedenfalls unsere Einschätzung, und die ist sehr unterschiedlich im Vergleich zur Vergangenheit, besonders im ländlichen Raum.

Ich glaube, wenn es um die Bedarfsklärung geht, kann ich ganz praktikabel davon ausgehen: Wo ist die falsche Hilfe gewählt worden, oder woran ist diese Hilfe gescheitert? Wir versuchen dann Zwischenlösungen zu finden in diesem Modell, das ich vorgestellt habe, indem wir ein Erziehungshilfezentrum entwickelt haben, wo genau diese abgebrochenen Fälle näher diagnostiziert werden, um zu klären, was der richtige Hilfebedarf ist. Also diese Frage ist auch ein Stück Qualitätsüberprüfung der Erziehungshilfe insgesamt.

Grenzen- und trägerüberschreitende Kooperation; Jugendhilfe und Politik

Günter Humpe-Waßmuth: Ich möchte noch einmal verdeutlichen, was mein Anliegen ist, weil ich glaube, daß wir auch innerhalb der Jugendhilfe noch sehr stark mit Schranken und mit Grenzen argumentieren und diskutieren. Wenn wir feststellen, daß Familienstrukturen in einer höchst krisenhaften Situation sind, wenn wir wissen, daß ein großer Teil der Kinder, die wir aus Familien herausnehmen, zu fünfzig bis sechzig Prozent aus unvollständigen Familien kommen, und wenn es Aufgabe der Jugendhilfe ist, helfende Beziehungen zu organisieren, wie die auch immer aussehen mögen, dann müssen wir es als Jugendhilfe auch schaffen, die Art der jugendhilfeeinternen Grenzen aufzulösen.

Der ASD hat keine Kooperationsbeziehungen zu einem elementaren System in der Jugendhilfe: dem Kindergartenbereich. Ich halte den Kindergartenbereich, den Tagesstättenbereich für einen ganz zentralen Helfefaktor, auch für den Bereich ASD, der aber überhaupt nicht genutzt wird. Die Jugendarbeit, die Jugendeinrichtungen werden zur Zeit überhaupt nicht in ein helfendes System eingeplant, weil es Ressort-Egoismen auch innerhalb der Jugendhilfe gibt. Da gibt es einen Abteilungsleiter Erziehungshilfe, einen Abteilungsleiter Jugendpflege, einen Abteilungsleiter Kindergärten; und die miteinander im Sinne einer helfenden Beziehung ins Geschäft zu bringen, bedeutet Management in der Jugendhilfe, und das läuft nicht. Wir denken in Abteilungen und nicht in helfenden Beziehungen und Management im Sinne der Organisation von helfenden Beziehungen. Dies ist ein Riesenproblem, und zwar das zentrale, wenn wir über Flexibilisierung von Erzieherischen Hilfen sprechen.

Klaus Münstermann: Ich möchte noch eine Dimension einbringen: die Dimension der Politik. Meine Behauptung ist, daß in den alten Bundesländern über Jahrzehnte die Jugendhilfe im Windschatten der Politik gearbeitet hat und sich dies nach wie vor dadurch auszeichnet, daß die Politik überhaupt gar kein Interesse an diesem Arbeitsgebiet hat. Das hat sich ein bißchen geändert im Kindergartenbereich und durch den Anstieg der Kosten im Bereich der Erziehungshilfen, aber das sind auch weniger wirklich inhaltliche Interessen.

Und was ich auch insgesamt beobachte, ist, daß wir eben im Bereich der Jugendhilfe in unseren Zirkeln kreisen. Ich hatte mir erhofft, hier auf eine Tagung zu kommen, wo mehr als eine Handvoll, und es sind noch nicht einmal eine Handvoll, Sozialdezernenten herkommen und sagen: Mensch, das ist doch unser Thema. Alle Bemühungen, auch diese Ebene in den Fachdiskurs einzubinden, zumindest in der Region, die ich über schaue, mißlingen; die kommen einfach nicht, es interessiert sie nicht. Die zweite Nahtstelle für diese Prozesse sind die Jugendamtsleiter, denke ich, die das auch mit in Gang bringen müssen. Da ist die Situation ein bißchen besser, aber letztlich auch noch nicht in dem Umfang, wie es eigentlich nötig wäre, damit wir uns nicht auch leiten lassen von Finanzdiskussionen, sondern, wie Herr Humpe-Waßmuth das so recht sagt, von Ideen.

Und ich sehe in der sozialräumlichen Orientierung oder Lebenswelt eine Chance, daß wir aus der Jugendhilfe auch hinauskommen und Leitbilder entwickeln, die sich für den gesamten Sozialbereich als Orientierung anbieten. Ich glaube, daß eben auch Werbung für die Idee der Sozialräumlichkeit, der Lebensweltorientierung nach wie vor ganz wichtig ist, vor allem in Hinblick auf die Politik. Und wenn es nicht gelingt, die Ebene der Sozialdezernenten und der Kommunalpolitik mit einzubinden, sondern wenn wir nur stehenbleiben bei den fiskalischen Diskussionen, dann erreichen wir letztlich nicht den Fortschritt, den wir für unsere Entwicklung brauchen.

Franz-Jürgen Blumenberg: Ausgehend von Ihrer Feststellung, Herr Marquard, daß man dahin kommen könnte, bei einer bestimmten Hilfeform sagen zu müssen: Die haben wir nicht im Angebot, möchte ich anfügen, daß das nach meiner Meinung nicht vorkommen dürfte, denn es geht davon aus, daß es Hilfekategorien oder Hilfearten gibt, die sich etwa in den Paragraphen des KJHG abbilden. Diese Hilfearten werden dann sozusagen auf Lager gehalten und dann im Einzelfall im Sinne der am besten passenden Hilfeschemata eingesetzt.

Ein flexibles, am individuellen Bedarf orientiertes Modell der Hilfestellung wäre demgegenüber für mich, daß eine Hilfe erst im Aushandlungsprozeß nach § 36 entsteht und daß nicht jemand den Kategorien, die etwa im KJHG vorgegeben sind, zugeordnet wird; denn das ist ja als offener Katalog angelegt. Individuell zugeschnittene Hilfen sind von der Verwaltung umzusetzen.

Wir haben in unserer Arbeitsgruppe darüber gesprochen, daß da auch Kompromisse erforderlich sind, aber daß dies nicht den Aushandlungsprozeß als solchen bestimmen darf, sondern daß dieser im Grunde genommen in einer viel feineren Strukturierung den individuellen Hilfebedarf abbilden muß. Und deshalb meine ich, es müßten sich diese Ideen, von denen Sie sprechen, Herr Münstermann, in den Hilfeplangesprächen abbilden. Dann wäre es die Aufgabe der Fachkräfte, diese individuelle Feinstruktur dem zuzuordnen, was an formalisierten Angeboten vorhanden ist.

Helga Schmidt-Nieraese: Ich habe nicht wie Sie, Herr Dr. Münstermann, die Hoffnung, daß Dezernenten oder Politiker für uns die Idee Sozialräumlichkeit und Lebensweltorientierung sichern können. Ich erlebe in Mannheim, daß sehr wohl bei den Mitarbeitern der Jugendhilfe das Interesse da ist, mit den Kindertagesstätten zusammenzuarbeiten. Ich warne immer davor zu sagen, Kooperation findet nicht statt. Damit schaden wir uns selbst. Sie findet statt. Sie findet noch nicht so statt, wie wir uns das vielleicht wünschen, aber es gibt eine Kooperation zwischen Kindertagesstätten und ASD. Das ist einfach notwendig, das geht gar nicht anders. Es gibt auch eine Kooperation zwischen Jugendförderung oder Einrichtungen von Jugendförderung und ASD. Es gibt auch eine Kooperation zwischen ASD und Einrichtungen der Erziehungshilfe oder den Hilfeanbietern.

Ich halte es aus meiner Sicht für sehr wichtig, daß alle, die hier als Geschäftsführer von der oberen Ebene sitzen und nach den Dezernenten oder Politikern gucken, in ihren Einrichtungen dahingehend wirken, daß Mitarbeiter das Gefühl vermittelt bekommen: es ist wichtig, daß sie Zeit für diese Kooperation aufwenden. Dem ist nämlich noch nicht so.

Wenn wir mit Einrichtungen in einem Mannheimer Stadtteil kooperieren, dann kommt der Heimleiter. Es nützt mir aber überhaupt nichts, mit dem Heimleiter allein darüber zu reden, wie im Stadtteil eine Öffnung der Einrichtung erfolgen kann, wie ich flexibel ein Hilfeangebot gestalten kann, sondern ich muß mit den *Mitarbeitern* darüber reden können. Das heißt aber auch, die Mitarbeiter müssen die Erlaubnis von ihrem Heimleiter bekommen, daß sie die Gespräche führen. Und es muß in der Einrichtung klar sein, bis an welche Grenze sie die Gespräche führen dürfen. So wie ich meinen Mitarbeitern sagen muß, wie weit sie die auf den Stadtteil bezogenen Planungen vorantreiben können, oder wann sie wo den Rahmen und die Rahmenbedingungen absichern müssen.

Hinzu kommt, daß wir auch zur Kenntnis nehmen müssen, daß dieser Prozeß unendlich lange Zeit braucht. Ich will damit sagen: Ich warne davor, immer zu sagen, das läuft alles noch nicht, sondern ich finde es wichtiger, ermutigend zu formulieren, weil das Geschäft, das Mitarbeiter da miteinander zu betreiben haben, ein außerordentlich schwieriges ist. Wir haben lange Zeit alle isoliert voneinander mit ganz unterschiedlichen gesellschaftlichen Erwartungen unsere Arbeit gemacht. Und das läßt sich nicht im Hau-Ruck-Verfahren oder mit einem Knopfdruck ändern.

Heinz Hermann Werner: Ich will noch einmal kurz auf die Politik eingehen. Ich sehe es schon als meine Aufgabe an, sowohl meinen Dezernenten als auch den Fachausschuß mit in die Handlungsprozesse einzubeziehen - und zwar auf der strategischen Ebene beispielsweise über Standards, Betroffenenbeteiligung und ähnliches mehr, aber auch, um eine abgestimmte Leitlinien-Diskussion zu führen und sie zu einem Ergebnis zu bringen.

Aber mir geht es in den entsprechenden Mannheimer Gremien ähnlich wie hier: Ich bringe das Thema „Heimerziehung“ ein, und die freien Träger machen daraus eine „Heime-Diskussion“.

Oder ein anderes Beispiel: Wiederholt habe ich auch im Fachausschuß die Notwendigkeit einer Grundsatzdiskussion zum Selbstverständnis von öffentlicher und freier Trägerschaft und zum Subsidiaritätsprinzip angesprochen. Sie ist nicht aufgenommen und geführt worden. Folge ist doch, daß es keine Orientierung in der Frage gibt, wie die Politik zur Subsidiarität steht. Vielmehr kommt es immer auf die zufälligen Gelegenheiten an, ob die Politik - salopp formuliert - erklärt: Wenn freie Träger immer höhere Anforderungen an die kommunale Förderungen stellen, erledigen wir die Aufgabe doch gleich selber. Oder: hier soll jetzt einmal die AWO, die Caritas oder die Diakonie zum Zuge kommen - aufgrund des politischen Proporztes natürlich ausgewogen verteilt.

Was bedeutet dies nun für strukturelle Überlegungen, wie ich sie anstellen möchte? Gar nichts! Das hält mich in meiner Arbeit aber nicht davon ab, diese Fragen immer wieder erneut aufzuwerfen, um vielleicht doch noch einmal eine Orientierung zu erhalten.

Oder nehmen Sie das Beispiel von Organisationsveränderungen: Im Vordergrund stehen plötzlich die Betroffenheiten der Mitarbeiterschaft und die vielfältigen Befindlichkeiten, Ängste gegenüber Veränderungen, Ungewißheit über das, was kommen mag usw. Was es zuvor an fachlichen Diskussionen und inhaltlichen Auseinandersetzungen, sogar an fachlichem Selbstverständnis gab, steht hinten an.

Reinhard Mann: Mich interessieren noch einmal die Kommunikationsstörungen, die es zwischen Anbietern von Jugendhilfe und Jugendämtern gibt. Wenn Frau Dr. Müller zu Beginn der Tagung sagte, daß dies auch eine Veranstaltung sein soll, die ein Stück weit die Interessen von freien und auch öffentlichen Trägern transparent machen soll und möglicherweise zusammenführen kann, dann finde ich, ist das ein ganz, ganz wichtiges und sehr hilfreiches Instrument, denn ich denke, über Gemeinsamkeiten kann man nur dann reden, wenn man sie eben auch als solche begreift. Ich bin der Auffassung, daß derzeit öffentliche und freie Träger als Konkurrenten zueinander auftreten, daß es zu Situationen kommt, wo sie sich mißtrauisch begegnen und wo eine Diskussion um Gemeinsamkeiten, beispielsweise Aufgaben, Zieldiskussionen für die Ausgestaltung einer Region gar nicht erst aufkommt, weil zu befürchten ist, daß Ressourcen anders, neu und zum Nachteil eben der eigenen Struktur verteilt werden könnten.

Ich denke nur, daß wir uns mit diesem Wettbewerb gegenseitig behindern und zerstören werden, und daß wir die Idee irgendwann begraben werden können, qualitativ hochwertige Jugendhilfe zu machen. Von daher halte ich es für ganz außerordentlich wichtig, daß Instrumente entwickelt werden, wie auf politischer und auf administrativer Ebene miteinander gesprochen und geplant werden kann.

Wir haben den § 80 und wir haben auch den § 78. Meine Erfahrung ist jedoch, daß sie wenig effektiv sind, weil dort nicht die gemeinsame Idee einer effektiven Jugendhilfe dahinter steht, sondern die Frage, wie Pfründe und Besitzstand gewahrt werden können. Ich denke, wir müssen dies wesentlich ernster nehmen, und es muß sich in den Köpfen etwas ändern, damit wir wirklich an einem *gemeinsamen Ziel* arbeiten.

Dieter Rilling: Ich will auf das Verhältnis von Jugendhilfe und Politik zurückkommen. Ich bin jetzt 25 Jahre in einer leitenden Funktion in der Sozialverwaltung, und diese Resignation, die da anklang, die kenne ich auch, und seit 25 Jahren höre ich auch das Klagen über das mangelnde Verständnis der Kommunalpolitik für - jetzt in diesem Fall - die Jugendhilfe, und ich glaube, das läßt sich nicht über Appelle ändern, sondern es läßt sich nur ändern, wenn wir die Dinge, die wir unter fachlichen Gesichtspunkten für notwendig halten, konsequent auf den Weg bringen, nur damit können wir dann auch Kommunalpolitiker überzeugen.

Ich denke, da sind noch zwei Dinge, die auch heute morgen angesprochen worden sind. Einmal das, was Herr Haferkamp als fachliches und finanztechnisches Controlling bezeichnet hat. Wenn ich hier mit eindeutigen Ergebnissen meiner Arbeit aufwarten kann, beeindruckt das auch Kommunalpolitiker mehr als das, was wir heute zu bieten haben.

Und das andere ist der sozialräumliche Bezug unserer Arbeit. Ich sage das vor allem aus dem Blickwinkel eines Landkreises, wo Kreistagspolitik ganz stark von den Bürgermeistern der einzelnen Gemeinden mitbestimmt wird. Um es in einem Fall konkret zu machen: Das Jugendamt hat in einer Kreisgemeinde Streetwork finanziert als Leistung der Jugendhilfe und hat es damit geschafft, daß eine kriminelle Jugendclique in konstruktiver Weise aufgelöst und damit ein ganz wesentlicher Beitrag zum sozialen Frieden in dieser Kleinstadt geleistet worden ist. Seitdem wird die Jugendhilfe des Kreises mit ganz anderen Augen gesehen, als wenn wir nur mit gewissermaßen anonymen Haushaltszahlen aufwarten könnten.

Also diese beiden Dinge: Controlling und eindeutige Öffnung in das Gemeinwesen, das sind aus meiner Sicht hervorragende Mittel, um, sicherlich nicht kurz-, aber doch mittel- und langfristig, auch die Einstellung der Kommunalpolitik zur Jugendhilfe zu verändern, und deshalb das Plädoyer: Wirklich konsequent das, was wir fachlich für notwendig und richtig ansehen, im Rahmen der Jugendhilfeplanung umzusetzen und auf den Weg zu bringen. Dann glaube ich, daß sich zwangsläufig positive Auswirkungen auf die Politik ergeben werden.

Fritz Finger: Ich würde gerne mit der gleichen Kritik wie mein Vorredner anfangen: Den Appellen an die Köpfe, die sich verändern müssen, kann ich nicht so ganz folgen. Ich finde es ja ganz sinnvoll, wenn man mal in einer Ruhephase produktiv und in Richtung Kreativität Phantasien entwickelt und neue Gedanken durchgeht. Aber für mich besteht immer noch die Vermutung, daß doch eher das Sein, die Bedingungs- oder Handlungsrahmen, die uns die Spielräume einengen, das Problem sind, mit dem wir es zu tun haben.

Wir haben bei uns ein äußerst kompliziertes System der unterschiedlichen Zuständigkeiten. Finanzierungsmöglichkeiten, die man in einem Riesenwust irgendwie entweder geschickt ausnutzt oder eben nicht geschickt ausnutzen kann. Wir haben in bestimmten

Fällen die überörtliche Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers, in anderen Fällen ist es die örtliche. Wir haben Jugendhilfezuständigkeit in der Kommune, wir haben gleichzeitig Landesförderung, eventuell noch irgendwo Landeswohlfahrtsverbände oder Landschaftsverbände, die fördern. Wir haben die Zuständigkeit der Polizei bei der Jugendkriminalität, die Gesundheitsfürsorge ist wieder in einem ganz anderen System. Und es ist natürlich schwierig, immer wieder die richtigen Wege zu finden, die richtige Zuordnung zu finden und damit wirklich auch planen und steuern zu können. Jeder versucht erst einmal, sein Budget möglichst rein zu halten. Wir haben ja immer nur Teilbudgets. Wir sind nicht in der Lage, wirklich mit einem Budget, wo auch die Folgen falschen Handelns wieder auftauchen, zu handeln und zu planen.

Ich glaube, das ist ein wesentlicher Strukturangel, den wir da haben. Wir können jetzt mit intelligenten Lösungen versuchen, das zu umgehen. Aber da sind gesetzliche Regelungen notwendig, und die sind nicht so schnell möglich. Insofern denke ich, ist wirklich die einzige Möglichkeit, ein fachliches Controlling auf den Weg zu bringen und an den Schnittstellen zu den anderen Kostenträgern die Problemlagen zu klären.

Klaus Münstermann: Ich möchte zurückkommen darauf, daß wir uns über die Zielperspektive, glaube ich, einig sind, und ich würde nach wie vor auch behaupten, daß es Möglichkeiten gibt, sich auf Leitideen zu verständigen. In der Region, in der ich arbeite, ist es zumindest unter den Einrichtungen gelungen, ein ganz konkretes Positions- und Forderungspapier zur Lebensweltorientierung zu verabschieden und einen gemeinsamen Prozeß in Gang zu setzen. Und ich finde, daß solche Arbeiten wie der Achte Jugendbericht, der immerhin schon 10 Jahre vorliegt, auch eine Basis ist, auf der man einen Verständigungsprozeß herbeiführen kann, wenn man will.

Wenn wir jetzt über Strategien nachdenken, dann ist doch eine professionelle Strategie, die wir häufig benutzen, die, daß wir mal aus dem System heraustreten und das, was wir tun, auch aus einer anderen Blickrichtung betrachten. Wenn es festgefahrene Positionen gibt, auch regional, dann sollte man sagen: Laßt uns doch mal das, was hier passiert, dadurch angucken, daß wir eine Perspektive von außen nehmen, daß wir Moderatoren nehmen, Leute von außen. Wir müssen doch auch in unseren Strukturdiskussionen, in den Organisationsentwicklungen, in den politischen Debatten und im Verhältnis öffentliche und freie Träger das, was wir professionell mit Klienten tun, ebenfalls anwenden. Es gibt doch Ansätze, mit Abwehr und mit Widerständen, die ja natürlich sind, umzugehen. Und ich habe in 20 Jahren immer wieder auch die Erfahrung gesammelt, daß es durchaus Lösungen gibt, wenn man einfach mal aus dem System insgesamt heraustritt.

Ich wollte aber noch einen Vorschlag machen, auch sozusagen als Selbstkritik darüber, wie wir insgesamt gearbeitet haben. Die Tagung war sehr themenzentriert strukturiert und organisiert, und ich glaube, daß wir jetzt in die Phase von Werkstattgesprächen eintreten müssen, von konkreter Arbeit an bestimmten Interessen. Wo man auch mal die Beteiligten einer Region zusammen in einer Gesprächsrunde hat, sei es nun - und das war für mich ganz eindrücklich - Mannheim oder sei es, wie wir es mal gemacht haben, daß wir nach Tübingen gefahren sind, dort die Einrichtungsträger, das Jugendamt, den ASD an einem Tisch versammelt hatten, um sich auch einmal mit regionalen Gegebenheiten auseinanderzusetzen, daran zu lernen und sich in eine Werkstattsituation zu begeben. Wo man sagt, da sind unsere Ziele, und jetzt laßt uns mal gucken, wie kommen

wir dahin und wie entwickeln wir solche Gesetzmäßigkeiten, wie sie hier vorhin genannt worden sind, wer spricht mit wem welche Dinge an.

Ich meine sogar, wir könnten auch in eine Phase der konkreten Erarbeitung eintreten, wo keine Diskussion mehr über Ziele stattfindet, obwohl sie sicherlich erst mal zur Vergewisserung nötig ist. Doch, wenn wir *immer* auf dieser Ebene verharren, kommen wir, glaube ich, keinen Schritt weiter. Es muß eine Werkstattatmosphäre entstehen, wo man konkrete Verabredungen trifft. Dies als Plädoyer für mehr regional-strukturierte Diskurse und wenn sie auf Bundesebene stattfinden, dann eben auch exemplarisch, um vorzumachen, wie es vor Ort, regional geht.

Heinz Hermann Werner: Ich halte das auch für eine gute Idee, weil ich in der Tat auch der Auffassung bin, daß auf regionaler Ebene am meisten erreicht werden kann. Meine Aussage über die Politiker war gar nicht resignativ gemeint, sondern eher realistische Betrachtungsweise, denn es bedeutet eben eine Menge an Zeit, hier Entwicklungsarbeit zu leisten, und es ist um so mehr Zeit erforderlich, je verschiedener öffentliche und freie Seite an dieses Thema herangehen.

Zum Beispiel Subsidiarität will ich nochmals sagen, daß sie ganz erhebliche Konsequenzen auch für die alltägliche Arbeit hat, also auch für die Kooperation. Damals, als ich nach Mannheim gekommen bin, haben wir die sozialpädagogische Familienhilfe vom ASD an freie Träger gegeben, weil ich überzeugt war vom Prinzip der Niederschwelligkeit. Es hat bei uns einen Sturm der Entrüstung gegeben, daß Arbeitsplätze im Öffentlichen Dienst abgebaut werden und daß wir etwas aus der Hand geben und so in diesem Bereich gar nicht mehr lenken und leiten können. Diese Diskussionen müssen frühzeitig geführt werden, damit man für die Zukunft eine gemeinsame Basis hat.

Peter Marquard: Wenn dann später die Partner auf der anderen Seite immer noch dieselben sind, mit denen man die Ziele einmal ausgehandelt hat, geht es vielleicht.

Elke Maier, Geschäftsführerin Alternatives Jugendwohnen e.V., Schwerin: Ich möchte das, was Herr Mann vorhin ausgeführt hat, bestätigen: daß die Kommunikation zwischen öffentlichen und freien Trägern verstärkt geführt werden sollte und müßte. Ich kann für die Stadt Schwerin sagen, daß die Kommunikation untereinander funktioniert, daß man umgehen kann miteinander. Sie muß aber nicht verharren bei den Positionen der öffentlichen und freien Träger, sondern zu einem Ergebnis führen, wo man sagt: Okay, so kann es eventuell gehen, so werden die Möglichkeiten besser. Und es ist auch nicht nur die Kommunikation zwischen öffentlichen und freien Trägern, sondern auch die mit den Politikern notwendig.

Ich selbst sehe das im Jugendhilfeausschuß, wo man immer wieder von vorne anfängt. Es steht dann immer wieder die Frage nach dem Geld ganz oben, ist ja auch irgendwo verständlich; wir haben nur ein Budget, das wir ausgeben können. Aber mir ist wichtig, die Dinge auch mit den Mitgliedern des Jugendhilfeausschusses auszuhandeln. Wir wissen, wovon wir sprechen, und sie machen es ehrenamtlich, und da müssen wir versuchen, sie ein bißchen fit zu machen, denn wir wollen ja auch langfristig etwas planen, - und da sind wir schon wieder bei der Jugendhilfeplanung, die ganz wichtig ist.

Susanne Poller: Ich wollte noch einmal einen grundsätzlichen Gedanken formulieren, der auch Thema in unserer Arbeitsgruppe war. Mir fällt auf, wenn wir über unsere vielen Veränderungswünsche reden, daß wir immer verführt sind zu sagen: Die anderen müssen sich verändern; was könnten die anderen anders machen? Und ich denke, daß es viel wichtiger ist, bei uns selber anzufangen. Das wurde in der Arbeitsgruppe dann auch so gesagt. Also, gucken, wo bin ich mit meiner Aufgabe, meinem Job, meiner Verantwortung. Wo kann ich denn anfangen, etwas zu verändern, um genau zu dem Ziel, das ich formuliert habe, zu kommen.

Wir haben zum Beispiel bei uns in der Arbeitsgruppe viel über Hilfeplanung gesprochen, etwas, was wir selber alle ganz konkret nicht tun. Das machen nämlich andere, die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter vor Ort. Und die Frage, was können wir als Führungskräfte tun, um die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in die Lage zu versetzen ihre Aufgabe zufriedenstellend auszuführen. Das ist eigentlich ein bißchen zu kurz gekommen.

Peter Marquard: Ich habe mir in den letzten Minuten aus den Statements hier ein paar Worte unterstrichen, die ich jetzt als Stichworte noch einmal aufrufen möchte, weil sie vielleicht so ein bißchen Ergebnisorientierung vermitteln können. Ein Resümee kann und will ich nicht geben.

Ich will an die *erste* Stelle das Stichwort setzen: **Neue Partnerschaft konstruieren**. Das fand sich auch jetzt in der Diskussion mehrfach wieder mit allem, was man da assoziieren kann.

Zweitens war da die Frage nach gewissen Rahmenbedingungen zur Sicherung von Qualität mit den Stichworten: **Sozialraumbezug**, den **vier Bedingungen für Flexibilität**, die ich dort unbedingt würde einordnen wollen, **fachliches und finanzielles Controlling** oder auch jetzt am Schluß noch einmal aufgegriffen: **Funktion von Leitung** - auch das sicherlich ein Teil unseres Beitrages, Qualität zu sichern.

Und *drittens* ging es um Fragen von **Steuerung**, auch neuer Steuerung. Herr Haferkamp hatte das Stichwort: „Neue Steuerung der Ressourcen vor Ort“ als Überschrift seines Beitrages in der Arbeitsgruppe. Das korrespondiert mit dem Stichwort: **Sozialraumbezug**. Und eine Idee, die in der Deutlichkeit für mich persönlich zum erstenmal auf dieser Tagung von Führungskräften sowohl freier wie öffentlicher Träger als eine mögliche Perspektive formuliert wurde, ist das Stichwort: **Sozialräumliches Budget** - mit allen Haken und Ösen, die das haben mag. Ich, von mir aus, hätte mich noch gar nicht getraut, so weit den Blick zu öffnen. Das ist etwas, was ich mit nach Hause nehme.

Damit geht unsere Tagung zu Ende. Ich bedanke mich im Namen des Vereins für Kommunalwissenschaften bei Ihnen, Herr Werner, für den Eingangsbeitrag, mit dem sogleich die Diskussion der Probleme angeregt, ja provoziert wurde. Ich danke den Moderatorinnen und Moderatoren, den Referentinnen und Referenten der Arbeitsgruppen für ihren engagierten Beitrag zum Gelingen der Tagung. Ich danke den Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihre Aufmerksamkeit, ihre Mitwirkung und auch ihre Arbeitsdisziplin. Ich hoffe, daß Sie ebenso wie ich mit Gewinn nach Hause fahren. Und Dank auch dem Team der Arbeitsgruppe Fachtagungen beim Verein für Kommunalwissenschaften für die hervorragende Vorbereitung und Begleitung der Tagung. Auf Wiedersehen!

Literaturhinweise

AFET-Fachausschuß „Praxis erzieherischer Hilfen“

Vorschlag zur Berechnung von Kostensätzen mit dem Modell der Fachleistungsstunde

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr. 2

AFET-Arbeitsgruppe „Neue Steuerungsformen in der Erziehungshilfe“

Neues Steuerungsmodell für die Kommunalverwaltung und seine Auswirkungen auf die Erziehungshilfe

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr. 2

Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-, Hannover (Hrsg.)

Halten und Gestalten in der Erziehungshilfe. Qualität sichern - Perspektiven entwickeln. Dokumentation der Fachtagung vom 24./25. September 1996 in Telgte

Hannover (1996); 53 S.; Abb., Tab. (Sonderveröffentlichung; 2/1996) -AFET-, Gandhistraße 2, 30559 Hannover

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)

Die Änderung des § 77 SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfegesetz. - Regelungen, Stellungnahmen, Kommentare

Bonn (1997); 84 S.

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)

Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen - Steuerungsmechanismen in der Jugendhilfe. Eigenständigkeit, Innovation, Marktkompetenz und Ressourcensteuerung in der Jugendhilfe. Dokumentation der Fachtagung am 21./22. Juni 1995 in Nürnberg

Bonn (1995); 151 S.; Abb., Tab., Lit.

Bezugsadresse: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Haager Weg 44, 53127 Bonn

Athenstädt, Irmgard

Wie bürgernah ist die Jugendhilfe? Erzieherische Hilfen zwischen gesetzlichem Auftrag und Kundenakzeptanz

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 32 (1994); Nr. 2

Barsch, Lothar

Zwischen Fachleistungsstunde und Lebensarbeitszeit. Flexible Arbeitszeit und Arbeitsvertragsregelung

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1995); Nr. 5

Blumenberg, Franz-Jürgen

Heimerziehung im Wandel der Zeiten

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1995); Nr. 2

Bürger, Ulrich

Strukturwandel und Entwicklungslinien der Heimerziehung im Zeichen von Regionalisierung und Lebensweltorientierung

In: Unsere Jugend, München: Ernst Reinhardt; 47 (1995); Nr. 11

Bürger, Ulrich

Erziehungshilfen in Konzepten zum Umbau der Jugendhilfe. Herausforderungen zur Sicherstellung bedarfsgerechter Versorgungsstrukturen im Zeichen von Kostendruck und im Verhältnis zum Neuen Steuerungsmodell

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr. 3

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband-Gesamtverband e.V., Frankfurt/Main (Hrsg.);

Output ohne Input? Zur kommunalen Finanzierung freier Jugendhilfe. Erweiterte Dokumentation einer Fachtagung vom 21. - 23. August 1995 in Frankfurt/Main

Frankfurt/Main (1995); 131 S.; Abb., Lit.

(Schriften des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes; 49)

Bezugsadresse: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband-Gesamtverband e.V., Heinrich-Hoffmann-Straße 3, 60528 Frankfurt/Main

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main (Hrsg.)

Faltermeier, Josef

„... und sie bewegt sich doch“. Die Jugendhilfe auf dem Weg zur Modernisierung: Selbstverständnis, Konzepte, Organisationsformen

Frankfurt/Main (1995); 105 S. (Schriften Allgemeinen Inhalts; 32)

Bezugsadresse: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Am Stockborn 1-3, 60439 Frankfurt/Main

Feest, Christoph

Flexible Systeme der Hilfen zur Erziehung. Innovations- und Implementationsprobleme flexibler Systeme in der Jugendhilfe

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr. 2

Feest, Christoph

Flexible Organisationsformen in der Jugendhilfe - Projekte richtungsweisender Jugendhilfe oder doch nur potemkinsche Dörfer. Kritische Reflexionen zu einem Modellprojekt

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 33 (1995); Nr. 6

Feest, Christoph

System der flexiblen Jugendhilfe. Das Sozialpädagogische Zentrum in Erfurt

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 32 (1994); Nr. 5

Feest, Christoph

Das Projekt Kinderschutzhaus „Schlupfwinkel“ im Sozialpädagogischen Zentrum in Erfurt

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 32 (1994); Nr. 1

Frings, Peter/Siemes, Andreas

Rechtliche Grundlagen der Finanzierung ambulanter Angebote der freien Träger der Jugendhilfe bei Hilfen zur Erziehung nach den §§ 16-19, 27-41 KJHG

In: Zeitschrift für das Fürsorgewesen, Hannover: Richard Boorberg; 47 (1995); Nr. 1

Gemeinnützige Beratungsgesellschaft START, Bernburg (Hrsg.)

Die Veränderung des § 77 SGB VIII und die Folgen. Dokumentation der Fachtagung vom 18. - 19. November 1996 in Kassel

Bernburg (1997); 168 S.; Abb., Tab.

Bezugsadresse: Gemeinnützige Beratungsgesellschaft START, John-Rittmeister-Straße 6, 06406 Bernburg

Greese, Dieter

Die Fachlichkeit im Feld der erzieherischen Hilfen unter restriktiven Finanzbedingungen

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr. 2

Gropper, Lies

Wie entsteht ein regionales Jugendhilfezentrum in einer großen traditionsreichen Jugendhilfeeinrichtung? Auflösungen und neue Verbindungen im Diasporahaus Bietenhausen

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 1

Haby-Wetzel, K.-D./Lüdemann, Frank

Trennendes und Einendes von Erziehungsberatung und institutionalisierter Hilfe zur Erziehung „unter einem Dach“

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 33 (1994); Nr. 6

Hanisch, Manfred

Entwicklungsmöglichkeiten der Fremdunterbringung in der Zukunft. Anmerkungen zum Beitrag von Karl-Heinz Struzyna in „Jugendhilfe“ 6/95

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr. 2

Hansbauer, Peter

Vom „Hausvater“ zum „Manager“ oder: der schwierige Weg zum erwachsenen Miteinander

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 2

Hamar, Birgit/Schliebner, Martina

Die Jugendhilfestation Greifswald - Theorie und Praxis flexibel organisierter Hilfen zur Erziehung

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 1

Handlungsfelder der Jugendhilfe: Hilfen zur Erziehung

In: Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin/Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)

Jugendhilfepraxis im Wandel. Eine Arbeitshilfe zu Handlungsfeldern der Jugendhilfe.

Reader Jugendhilfe 1996, Bonn (1996); S. 264-335

Bezugsadresse: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Haager Weg 44, 53127 Bonn

Hansen, Ingo

Entwicklung der Kosten und Leistungen von Einrichtungen der stationären Erziehungshilfe im Bereich des Diakonischen Werkes Westfalen in den Jahren 1990-1994

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 4

Harborth, Michael

Kosten in der Heimerziehung

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 20 (1995); Nr. 7-8

Hitzler, Ronald/Honer, Anne

Heimerziehung - ein Auslaufmodell? Über Jugendhilfe und Individualisierungsbedingungen

In: Sozialpädagogik, Gütersloh: Verlagshaus Gerd Mohn; 37 (1995); Nr. 5

Hrdlickova, Vlasta

Neue Jugendhilfe-Tendenzen in der Tschechischen Republik: Zentren für Erziehungshilfe

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 3 (1997); Nr. 3

Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis -ISP-, Hamburg (Hrsg.)

Haferkamp, Rainer

Die Fachleistungsstunde. Praxisorientierte Handreichung für Einrichtungen der erzieherischen Jugendhilfe

Hamburg (1995); Losebl.-Ausg.

Bezugsadresse: Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis,
Beim Rauhen Hause 21, 22111 Hamburg

Die Jugendhilfestation Greifswald. Erfahrungen beim Aufbau eines innovativen Projektes in Mecklenburg-Vorpommern

In: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)

Jugendhilfe in den neuen Bundesländern. Dokumentation zweier innovativer Projekte.

Deutscher Jugendhilfepreis 1994 Bonn (1994); S. 22-46

Bezugsadresse: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Haager Weg 44, 53127 Bonn

Klatetzki, Thomas (Hrsg.)

Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion

2., überarb. Aufl., Münster: Votum; (1995); 184 S.; ISBN 3-926549-98-X

Kommunale Gemeinschaftsstelle -KGSt-, Köln (Hrsg.)

Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe

Köln (1996); 65 S.; Abb., Tab. (KGSt-Bericht; 3/1996)

Bezugsadresse: KGSt, Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Leistungsverträge statt Zuwendungen. Das Land Berlin ändert die Finanzierungsgrundlagen für soziale Dienste und Einrichtungen. Auszüge aus der Stellungnahme der Senatsverwaltung für Finanzen an das Abgeordnetenhaus von Berlin (Drucksache Nr. 12/3556 II. Bd. 36.d)

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 142 (1995); Nr. 3

Lüdemann, Frank

Jugend-Hilfe! - Wie weiter? Anmerkungen zum Thesenpapier des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern zur Kostenentwicklung in der Jugendhilfe

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr. 4

Mecklenburg-Vorpommern, Landkreistag

Thesenpapier des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern zur Kostenentwicklung in der Jugendhilfe

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr. 4

Mecklenburg-Vorpommern, Kultusministerium, Schwerin

Empfehlungen zur Gestaltung der Hilfen zur Erziehung
Schwerin (1992)

Mehls, Sigurd

Leistungsverträge statt Zuwendungen?

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr. 4

Menne, Klaus

Erziehungsberatung und Kinder- und Jugendhilfestation. Über Gegensätze und mögliche Vereinbarkeit zweier Hilfeansätze

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 32 (1994); Nr. 3

Merchel, Joachim

Befristete Hilfe oder Hilfe auf Dauer: Sozialarbeiter als Architekten von Lebensläufen? Anforderungen an die Gestaltung von Entscheidungsfindung und Hilfeplanung

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Carl Heymanns; 83 (1996); Nr. 6

Merchel, Joachim

Qualitätssicherung bei den Erziehungshilfen: Ein neues Thema mit neuen Perspektiven?

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 3

Möser, Sigrid

Kompetenzen und Anforderungen an Mitarbeiterinnen in integrierten Hilfen

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 1

Müller, Burkhard

Fachgerechtes Controlling der Jugendhilfe und das Problem der „Kritischen Erfolgsfaktoren“ am Beispiel „Hilfen zur Erziehung“

In: Müller, Burkhard, Qualitätsprodukt Jugendhilfe: kritische Thesen und praktische Vorschläge, Freiburg i.Br.: Lambertus (1996); S. 39-53, ISBN 3-7841-0870-9

Müller, Burkhard

Die Ethik des Pflegesatzes. Fragen zum Dienstleistungsgedanken der „Neuen Steuerungsmodelle“ und seiner Anwendbarkeit auf Heimerziehung

In: Müller, Burkhard, Qualitätsprodukt Jugendhilfe: kritische Thesen und praktische Vorschläge, Freiburg i.Br.: Lambertus (1996); S. 54-63, ISBN 3-7841-0870-9

Müller, Karl-Heinz

Wo geht es hin mit dem Jugendhilfestandbein „Heimerziehung“

In: Unsere Jugend, München: Ernst Reinhardt; 47 (1995); Nr. 5

Münder, Johannes/Schruth, Peter

Zur gesetzlichen Deckelung der Pflegesätze

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Carl Heymanns; 84 (1997); Nr. 4

**Niedersachsen, Fachverband für Evangelische Einrichtungen der Jugendhilfe, Hannover
Erzieherische Einzelhilfen in flexiblen Hilfeformen. Rahmenkonzeption des Fachverbandes für Ev. Einrichtungen der Jugendhilfe in Niedersachsen**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1996); Nr. 3

Onnasch, Wolf

Chancen, Risiken und Nebenwirkungen verschiedener Finanzierungsformen der Hilfen zur Erziehung

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr. 3

Otto, Angelika u.a.

Vom Kinderheim „Paul Wegmann“ zum Sozial- und Heilpädagogischen Hilfswerk Zeitz (SHHZ e.V.)

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr. 1

Peters, Friedhelm

Probleme von und mit flexiblen, integrierten Erziehungshilfen: Eine Zwischenbilanz

In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 27 (1997); Nr. 4

Peters, Friedhelm/Wolff, Mechthild

Handeln in (über-)komplexen Situationen.

Zur Professionalität in integrierten, flexiblen Hilfen

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 3 (1997); Nr. 3

Sander, Claudia

Praktische Umsetzung der Klientenrechte in der Jugendhilfe anhand von Hilfeplänen - eine empirische Studie

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr. 7

Schmid, Peter

Prospektiv heißt vorausschauend. Zur pädagogischen Relevanz neuer Finanzierungsformen in der Jugendhilfe

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1995); Nr. 5

Schmidt, Martin H./Holländer, Antje

Eine Untersuchung zur Umsetzung von § 36 KJHG

In: Jugendwohl, Freiburg i.Br.: Lambertus; 77 (1996); Nr. 5

Schrappner, Christian

Nur besser ist billiger - oder: Wie kann in der Jugendhilfe durch bessere Arbeit Geld gespart werden?

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr. 3

Schwabe, Matthias

Erziehungshilfen und Individualisierungstrend. Sollen sich diakonische Jugendhilfe-Settings an gesellschaftliche Entwicklungen anpassen oder ein Gegengewicht zu diesen bilden?

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1996); Nr. 3

Späth, Karl

Pflegesatzdeckelung im § 77 KJHG. Aktuelle Entwicklungen

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - E-REV -; 74 (1997); Nr. 3

Späth, Karl

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz erhalten und umsetzen, nicht verändern! Kommunale Spitzenverbände fordern Einschnitte in zentrale Leistungsbereiche des KJHG

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Carl Heymanns; 83 (1996); Nr. 9

Späth, Karl

Anmerkungen zur Deckelung der Pflegesätze für Tagesgruppen und Heimerziehung und die Auswirkungen

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1996); Nr. 4

Struck, Norbert

Mit heißer Nadel gestrickt: Bundesrechtliche Pflegesatzdeckelungen für 3 Jahre

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 4

Struck, Norbert

Kosten der Heimerziehung 1991-1994

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 4

Struzyna, Karl-Heinz

Fremdunterbringung in der Zukunft. Die Veränderung des strukturellen und konzeptionellen Rahmens für Heimerziehung und Pflegekinderwesen

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 33 (1995); Nr. 6

Trede, Wolfgang

Unterbringungsentwicklung in den (teil-)stationären Hilfen zur Erziehung 1991 bis 1994

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 4

Überholt der Osten? - Eine Dokumentation. Grundsätze der Gestaltung erzieherischer Hilfen in der Landeshauptstadt Erfurt. (Verabschiedet von der Erfurter Arbeitsgemeinschaft „Erzieherische Hilfen“ am 27.03.1995)

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr. 5

Weber, Walter

Finanzierungsmodelle und Selbstkostendeckungsprinzip

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1995); Nr. 3

Wiesner, Reinhard

Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch -KJHG- durch das Sozialhilfereformgesetz

Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymanns; 83 (1996); Nr. 9

Winkler, Michael

Flexible Systeme - ein Tanz zur Melodie moderner Gesellschaften?

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr. 1

Winter, Hagen

Jugendhilfestationen. Konzeptionelle Grundgedanken und erste praktische Erfahrungen

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 31 (1993); Nr. 6

Wolf, Klaus

So müssen wir glauben, was wir gerne geprüft hätten ... Für mehr Sachlichkeit in der Diskussion um die Jugendhilfestationen (Erwiderung auf Christoph Feest: Flexible Systeme der Hilfen zur Erziehung, Jugendhilfe 2/96)

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr. 3

Wolf, Klaus

„Entthronung“ der Heimerziehung durch ein Konzept flexibel organisierter Erziehungshilfen

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover (1995); Nr. 1

Wolf, Volker

Antwort auf den Artikel „Die Fachlichkeit im Feld der erzieherischen Hilfen unter restriktiven Finanzbedingungen“ von Dieter Greese im AFET-MR 2/96

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. -AFET- (1996); Nr. 3