

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
im Deutschen Institut für Urbanistik



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 76

**Das Jugendamt
der Zukunft -
„Mädchen für alles“
oder „Restjugendamt“?
Versuch einer
Positionsbestimmung**

Dokumentation der Fachtagung
am 15. und 16. April 2010 in Berlin

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Sitz Berlin
AG Charlottenburg – HRB
Geschäftsführer:
Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann

Zimmerstraße 13-15 · D-10969 Berlin ·
Telefon 030 39001-0 · Telefax 030 39001-100
Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
Telefon 030 39001-136 · Telefax 030 39001-146 ·
E-Mail: agfj@difu.de
Internet: www.fachtagungen-jugendhilfe.de

Der Diskurs wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH

Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin

Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion, Satz und Layout:

Dörte Jessen

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH, Berlin

Fotos:

Rita Rabe

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH, Berlin

Berlin 2010

Hinweise zur Download-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird von der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Es besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunter zu laden.

Die Texte sind schreibgeschützt.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Eröffnung und Einführung in das Tagungsthema	7
DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig	
Das Jugendamt – ein „Mädchen für alles“? Was sagt das KJHG? Ein Statement vom „Architekten“ des Kinder- und Jugendhilfegesetzes	11
MINISTERIALRAT PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER Leiter des Referates Rechtsfragen der Kinder- und Jugendhilfe, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin	
„Treffen der Generationen“ – Alte und neue „Architekten der Kinder- und Jugendhilfe“ diskutieren	19
KAY BIESEL Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundesmodellprojekt des BMFSFJ „Aus Fehlern lernen: Qualitätsmanagement im Kinderschutz“, Berlin	
DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig	
BRUNO PFEIFLE Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Stuttgart	
CORNELIA SCHEPLITZ Leiterin der Abteilung Jugend, Familie, Soziale Dienste im Amt für Jugend und Soziales, Frankfurt/Oder	
NORBERT SCHWEERS Leiter des Fachbereichs Kinder, Jugend und Familie der Landeshauptstadt Potsdam	
PROF. DR. HOLGER ZIEGLER Professor für Soziale Arbeit an der Universität Bielefeld	
Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gesellschaftspolitische Erfordernisse und wissenschaftliche Erkenntnisse	39
PROF. DR. JOACHIM MERCHEL Fachbereich Sozialwesen, Fachgruppe Organisation und Management, Fachhochschule Münster	
Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von einer Beratungsfirma: Die Berliner Jugendämter sollen sich verändern. Wie sollte ein neu gestaltetes Berliner „Musterjugendamt“ aussehen? Und was halten die kommunalen Praktiker/innen davon?	
Einführung	57
VOLKER BRÜNJES Leiter der Arbeitsgruppe Gesamtjugendhilfeplanung, Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Berlin	

Vorstellung der Studie: Das sozialräumlich organisierte Jugendamt	62
HOLGER SCHULZE Mitarbeiter der Steria Mummert Consulting AG, Berlin	
Nachfragen und Diskussion	80
Moderation: DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig	
Ein neues Leitbild für das Jugendamt der Zukunft? Eckpunkte zu den Alleinstellungsmerkmalen und zum zukünftigen Profil des Jugendamtes	87
DR. MARIA KURZ-ADAM Leiterin des Jugendamtes der Landeshauptstadt München	
Wie machen es „die Anderen“? Das Jugendamt im europäischen Ausland am Beispiel von Italien	97
DOTT. EUGENIO BIZZOTTO Direktor des Landesamtes für Familie, Frau und Jugend, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bozen DR. PETRA FREI Referentin Bereich Minderjährige, Amt für Familie, Frau und Jugend, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bozen	
<u>Foren: Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis</u>	
Forum 1: Städtische Jugendämter	
Bericht aus dem Jugendamt der Landeshauptstadt Potsdam	119
NORBERT SCHWEERS Leiter des Fachbereichs Kinder, Jugend und Familie der Landeshauptstadt Potsdam	
Bericht aus dem Jugendamt der Stadt Leipzig	125
DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig	
Forum 2: Jugendämter in Landkreisen	
Vernetzung des Jugendamtes mit dem Staatlichen Schulamt am Beispiel des Landkreises Freising	
Aus Sicht des Jugendamtes:	135
GERHARD BEUBL Leiter des Jugendamtes des Landkreises Freising	
Vernetzung des Jugendamtes mit dem Staatlichen Schulamt am Beispiel des Landkreises Freising	
Aus Sicht der Schulbehörde:	141
HANS-JOACHIM RÖTHLEIN Staatlicher Schulpsychologe am Staatlichen Schulamt des Landkreises Freising	

Bericht aus dem Landkreis Nordfriesland	145
BIRGIT STEPHAN Leiterin der Stabsstelle Sozialplanung des Landkreises Nordfriesland, Husum	
EIKE NOMMENSEN-HINGST Leiterin der sozialräumlichen Eingliederungshilfe für Minderjährige, Lebenshilfe Husum gGmbH (Sozialraum Mitte)	
Das Jugendamt der Zukunft in (m)einer Stadt bzw. in (m)einem Landkreis Ergebnispräsentation aus den Foren	157
Aus dem Forum 1: DR. HERBERT WIEDERMANN Leiter des Landesjugendamtes Hamburg	
Aus dem Forum 2: KLAUS RUFFING Leiter des Jugendamtes Saarpfalz-Kreis, Homburg	
Literaturhinweise	161

Eröffnung und Einführung in das Tagungsthema

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

Was war das Jugendamt früher, was ist es heute und was wird es wohl morgen sein?

„Zwischen Bildungsagentur und Krisenmanagement – das Jugendamt im Spannungsfeld“ lautete der Titel eines Vortrages, den ich vor etwa zwei Jahren während einer Tagung im Landesjugendamt Westfalen-Lippe in Münster gehalten habe. Auf dieser Tagung ging es um das Thema „Jugendamt = Neue Bildungsagentur – Jugendamt = Resteverwalter dessen, was andere nicht tun wollen?“ Die in meinem damaligen Vortrag verdeutlichte **Ausgangslage** spiegelt die Situation wider, in der wir uns alle befinden, wobei ausdrücklich nicht über Finanzen, sondern über Inhalte gesprochen wird:

- Immer wenn andere in Bewegung sind bzw. unter Druck geraten, z.B. das Bildungssystem, der Ausbildungs- und Beschäftigungsmarkt oder der Gesundheitssektor, gerät die Jugendhilfe in ihrer ganzheitlichen Orientierung am Wohl von Kindern, Jugendlichen und Familien mit in Bewegung bzw. mit unter Druck, z. B.
 - gelingende Bildungsbiografien als Grundnorm,
 - Jugend als Störfaktor im öffentlichen Raum,
 - Kinderschutz als Gefahrenabwehr,
 - Medienkonsum und seine negative Vorbildwirkung.
- Die Jugendhilfe droht in ihrer Generalistenfunktion zu einem Gemischtwarenladen für wechselnde Interessen zu werden und spürt deutliche Überforderung und sucht nach Abgrenzung.
- These: Kennen wir unsere Kernkompetenzen und bringen wir sie aktiv ein, dann können wir uns abgrenzen.

Kinder- und Jugendhilfe versteht sich in ihrem Auftrag als ganzheitlich zuständig für die junge Bevölkerung in unserer Republik. Sie weiß dabei genau, dass das höchstens die halbe Wahrheit ist und vielleicht sogar überhaupt nicht stimmt, weil es normative Regelungen sehr unterschiedlicher Art gibt, die in anderer Zuständigkeit diese junge Bevölkerung in unserer Republik administrativ begleiten. Auffällig ist allerdings, dass immer dann, wenn andere Institutionen unter Druck geraten oder Druck erzeugen, die Kinder- und Jugendhilfe automatisch mit in diesen Strudel hineingerät. Das betrifft sowohl die Bildungsbiografien, den Kinderschutz, das Thema Medien/Medienpädagogik als auch das Thema Kinder- und Familienarmut.

Was soll die Jugendhilfe in ihrer vielleicht auch teilweise selbst verschuldeten Generalistenfunktion – sie will mitunter überall zuständig sein – tun?

Ich möchte die Hypothese an den Anfang unserer Veranstaltung stellen: **Wenn wir für alles zuständig sein wollen, können wir keine hinreichende Kernkompetenz generieren.** Wer für alles zuständig ist, ist letztlich vielleicht für nichts richtig zuständig.

Was sind unsere Kernkompetenzen? Wir haben meines Erachtens viele und beherrschen vieles sehr gut, aber mit Sicherheit nicht alles und nicht alles gleich gut. Wo müssen wir uns einmischen und wo müssen wir – gerade auf der Führungsebene – „Nein“ sagen und uns abgrenzen?

Diesen Fragen wollen wir uns auf dieser Veranstaltung widmen und wir freuen uns nun auf den Vortrag von Reinhard Wiesner, der uns der Beantwortung vielleicht ein Stück näher bringen wird.

Dargestellte Personen auf der ersten Bildseite, oben links beginnend:

MINISTERIALRAT PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER, PROF. DR. HOLGER ZIEGLER, NORBERT SCHWEERS, DR. SIEGFRIED HALLER, CORNELIA SCHEPLITZ, BRUNO PFEIFLE, KAY BIESEL, DOTT. EUGENIO BIZZOTTO, DR. PETRA FREI, PROF. DR. JOACHIM MERCHEL, NORBERT SCHWEERS, DR. SIEGFRIED HALLER, CORNELIA SCHEPLITZ, BRUNO PFEIFLE, UTA VON PIRANI, PROF. DR. HOLGER ZIEGLER, VOLKER BRÜNJES, DR. SIEGFRIED HALLER, HOLGER SCHULZE, KLAUS RUFFING, BIRGIT STEPHAN, EIKE NOMMENSEN-HINGST

Dargestellte Personen auf der zweiten Bildseite, oben links beginnend:

JOHANNES HORN, DR. HERBERT WIEDERMANN, DR. SIEGFRIED HALLER, CORNELIA SCHEPLITZ, PROF. DR. HOLGER ZIEGLER, NORBERT SCHWEERS, DR. MARIA KURZ-ADAM, HOLGER SCHULZE, ANNA POHL, DR. HERBERT WIEDERMANN, DR. SIEGFRIED HALLER, KLAUS RUFFING, PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER, BIRGIT STEPHAN, GERHARD BEUBL

Das Jugendamt – ein „Mädchen für alles“? Was sagt das KJHG? Ein Statement vom „Architekten“ des Kinder- und Jugendhilfegesetzes

MINISTERIALRAT PROF. DR. DR. REINHARD WIESNER

Leiter des Referates Rechtsfragen der Kinder- und Jugendhilfe, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag

Das Thema „Jugendamt“ ist wesentlich älter als die Reform des Kinder- und Jugendhilfrechts, aus diesem Grund möchte ich auf **die Einrichtung von Jugendämtern nach der Jahrhundertwende** eingehen. Das Jahr 1910 stellt den Zünd-Zeitpunkt für die Einrichtung von Jugendämtern in den Großstädten.

Nach der Jahrhundertwende, um das Jahr 1910, bildete der Erziehungsgedanke den Auslöser für die Jugendfürsorgebewegung. Kinder wurden dabei als erziehungsbedürftige Wesen betrachtet. Zu dieser Zeit waren die verschiedenen Aufgaben der Jugendfürsorge sehr zersplittert. Die verschiedenen Zweige wurden nun zusammengefasst und dabei wurde die private Fürsorge – die Arbeit der freien Träger – mit der neu entstandenen öffentlichen Fürsorge verknüpft. Die so genannte freie Jugendhilfe hat eine wesentlich längere Vergangenheit als die öffentliche. Man wollte nicht in dem Augenblick, in dem sich die öffentliche Jugendhilfe konstituiert, das Engagement der freien Jugendhilfe verdrängen, sondern vielmehr Wege für eine Verknüpfung finden, um gemeinsam die Idee des Jugendamtes zu verwirklichen. Auf der einen Seite fand also eine Bündelung und eine Fokussierung auf das Thema „junge Menschen, Kinder und Jugendliche“ statt, auf der anderen Seite eine Loslösung vom allgemeinen Fürsorgerecht und der Sozialhilfe – der allgemeinen Armenpflege.

Diese Entwicklung wurde von der Vision eines Jugendamtes als Erziehungsbehörde mit dem sozialpädagogischen Auftrag einer Verbindung von Verwaltung und Pädagogik getragen. Einer der Väter dieser Idee war *Christian Jasper Klumker*, ursprünglich Geschäftsführer der Zentrale für private Fürsorge in Frankfurt, später ordentlicher Professor für Fürsorgewesen und Sozialpädagogik an der Universität Frankfurt, der 1922 die Forderungen zur fachlichen Entwicklung des Jugendamtes formulierte:

- Zusammenfassung von Innen- und Außendienst,
- Möglichkeit zur Beratung und Entscheidungsfindung in einem Kollegium (vor allem in schwierigen Fällen),
- Aufstellung und begleitende Kontrolle eines „Heilplans“,
- Fachliche Absicherung und kompetente Praxisberatung durch die Leitung sowie durch Supervision für alle Fachkräfte,
- Genaue Kenntnis über die zur Verfügung stehenden Jugend- und Erziehungshilfeangebote sowie über die soziale Struktur des Bezirks bei den Mitarbeitern des Jugendamtes,
- Entlastung von überflüssigen „verwaltungstechnischen“ Aufgaben.

Einiges würde man heute sicher sprachlich anders formulieren – beispielsweise nennen wir „Heilplan“ heute Hilfeplan –, trotzdem sind die Forderungen von damals geradezu revolutionäre, weil vieles davon heute genauso aktuell ist wie heute. Die meisten dieser Forderungen sind heute weitgehend realisiert, ob aber eine Entlastung von überflüssigen verwaltungstechnischen Aufgaben jemals gelingt, ist fraglich.

Ab 1910 entwickelten sich mehr und mehr Jugendämter, bis dies 1922 gesetzlich kodifiziert worden ist. **Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922...**

- war in erster Linie ein „**Jugendamtsgesetz**“: im Mittelpunkt stand die Behörde, um die die Aufgaben herumgebaut worden sind, es ging weniger darum, konkrete Leistungen und Aufgaben zu formulieren,
- verpflichtete nicht nur zur Errichtung der Behörden Jugendamt/Landesjugendamt, sondern enthielt auch Vorgaben für deren **Organisation (Kollegialbehörde, zweigliedriges Jugendamt)**,
- enthielt Aussagen zum **Verhältnis zwischen der öffentlichen und der privaten Jugendhilfe**.

Diese Strukturvorgaben waren von Anfang an umstritten. Die kommunalen Spitzenverbände hatten damals schon wenig Verständnis für die Sonderrolle der Jugendämter. Die Verpflichtung, Jugendämter einzurichten, ist zunächst im Wesentlichen aus Kostengründen suspendiert worden und hat erst 1953 wieder Gesetzeskraft erlangt. In den sechziger und siebziger Jahren gab es erhebliche politische und ideologische Auseinandersetzungen um die Subsidiarität, weil man das Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Jugendhilfe als Vorrang der freien Jugendhilfe formulierte, das sich mit der salomonischen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, das von der partnerschaftlichen Zusammenarbeit und lediglich vom „so genannten Vorrang“ spricht, relativiert hat. Später gab es immer wieder Versuche zur Zuständigkeitslockerung, das heißt, das gesetzlich formulierte Konstrukt des Jugendamtes zu lösen und der kommunalen Selbstverwaltung mehr Möglichkeiten zu geben, das Jugendamt nach eigenen Vorstellungen auszurichten. Der letzte Versuch wurde im Rahmen der Föderalismusreform vor wenigen Jahren unternommen.

2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit

Wie Armenfürsorge immer schon eine klassische Aufgabe der kommunalen Zuständigkeit bildete, galt das ebenso für die spezielle Aufgabe der Kinder- und Jugendfürsorge und gilt es bis heute. Darüber, ob das richtig und sinnvoll ist, kann man immer wieder diskutieren. Heißt die von uns allen befürwortete „Bürgernähe“ automatisch und zwingend „kommunale Selbstverwaltung“?

Die Zuordnung zur kommunalen Selbstverwaltung, die die Länder vornehmen und nicht der Bund, hat bestimmte Konsequenzen: Eine davon, die wir immer wieder hautnah erleben, ist die Abhängigkeit der Angebotsqualität von der kommunalen Haushaltssituation. Nun könnte man die Unterschiede als Vielfalt deklarieren, aber wir wissen alle, dass die Diskrepanzen aus der Sicht des Hilfesuchenden, des Kindes, des Jugendlichen und der Eltern kaum nachvollziehbar und kaum zu rechtfertigen sind.

Aus diesem Grund wurden immer wieder Überlegungen von Seiten des Bundesrechts dahingehend angestellt, wie diese Diskrepanzen einzuengen sind. Im 3. Jugendbericht von 1972 wurde die Forderung formuliert, eine Mindestausstattung im Gesetz festzuschreiben. Es stellt sich allerdings die Frage, wie so eine Mindestausstattung definiert wird. Diese ist bis heute nicht beantwortet, da die kommunalen Spitzenverbände diese Forderung kritisch betrachten. Die besseren Jugendämter sorgen sich natürlich darum, dass ihnen mit dem Hinweis auf eine Mindestausstattung Ressourcen gestrichen werden. Das Thema hat somit zwei Seiten. Wir erleben das Problem auch in der aktuellen Debatte um Standards für die Personalbemessung. Es muss eindeutig geklärt werden, welche Standards notwendig sind, um alle Aufgaben des Jugendamtes entsprechend den Vorstellungen des Gesetzgebers umzusetzen. Aus der Sicht des Hilfesuchenden besteht ein sozialrechtlicher Anspruch auf Gleichbehandlung, unabhängig davon, wo sein Wohnort liegt.

Das zweigliedrige Jugendamt ist bis heute ein Exot in der Kommunalverwaltung. Das erzeugt Assimilationsdruck oder man versucht, Exoten auszuweisen.

Die Frage nach der Kommunalaufsicht – oder: „Wer kontrolliert die Tätigkeit der Jugendämter?“ ist durchaus berechtigt, denn das Jugendamt ist eine öffentliche Behörde, die zum Teil sehr schicksalhafte Entscheidungen trifft. Die Juristen verweisen auf die Kommunalaufsicht, aber diese Rechtsbehelfeformen sind meist frist- und erfolglos. Ich glaube kaum, dass über die Kommunalaufsicht wirklich viel bewegt wird, da sie in der Regel nicht von Fachleuten besetzt ist, die sich in dem Metier auskennen. Das ist nur *ein* Grund, warum über andere Formen der Interessenvertretung, -wahrnehmung und -durchsetzung, etwa durch Ombudschaft in der Jugendhilfe, diskutiert wird. In Berlin und in anderen Städten werden erste Schritte in diese Richtung unternommen.

3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG

Das KJHG schuf eine eindeutige Tendenz zur Kommunalisierung und zur Aufgabenkonzentration bei den örtlichen Trägern. Das wird im Nachgang auch in der Sozialhilfe mit unterschiedlichen Entwicklungen vollzogen. Diese Aufgabenbündelung war lange Zeit eine Reformforderung in der Jugendhilfe, um die „Verschiebebahnhöfe“ nach § 5 und § 6 JWG, Fürsorgeerziehung (FE) und Freiwillige Erziehungshilfe (FEH) ein für alle Mal zu beenden. Es ist auch heute kein Diskussionsthema mehr, dass die Leistungszuständigkeit bei den örtlichen Trägern gebündelt sein soll. Das stellte jedoch eine deutliche Veränderung vom Jugendamt als Eingriffs- und Kontrollbehörde hin zur Leistungsverwaltung dar. Dies wird u.a. durch die Einordnung in das Sozialgesetzbuch deutlich.

Das KJHG schuf die Voraussetzung für die Entwicklung vom reaktiven Eingriff in die elterliche Erziehungsverantwortung durch das Jugendamt zur (pro)aktiven Stärkung des Eltern-Kind-Systems. Der präventive Ansatz wird wesentlich stärker in den Blick genommen.

Diese Entwicklung hat **Konsequenzen auf die Angebotsstruktur** des Jugendamtes, die sich nach altem Recht sehr stark auf Formen der Fremdunterbringung konzentriert hatte:

- Ausbau ambulanter Erziehungshilfen,
- Ausbau der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege,

- Entwicklung maßgeschneiderter Hilfen,
- Stärkere Sozialraumorientierung.

An den Ausbau der ambulanten Erziehungshilfen wurde die Erwartung geknüpft, dass damit die Zahl der stationären Hilfen zurückgeht. Diese Erwartung hat sich nicht ganz erfüllt, aber man kann sagen, dass ohne die ambulanten Hilfen die stationären Hilfen noch viel stärker zum Einsatz kommen würden, auch wenn sie mitunter nicht notwendig wären.

Der Gesetzgeber kann nicht anders, als Leistungen zu typisieren und in Schubladen zu denken. Demgegenüber stehen die bedarfsorientierte Entwicklung von maßgeschneiderter Hilfen mit dem Versuch, verschiedene Aspekte zu verknüpfen und verschiedene Leistungen neu zu komponieren, sowie die stärkere Sozialraumorientierung bis hin zur Sozialraumbudgetierung, mit der wir oft an rechtliche Grenzen stoßen.

Das Jugendamt wandelte sich durch das SGB VIII „**vom Kostenträger zum Leistungsträger**“. Das Jugendamt ist nicht nur für die Finanzierung von Leistungen verantwortlich, sondern hat auch einen inhaltlichen Auftrag. Damit ist der Einsatz spezifischer Instrumente zur Steuerung personenbezogener sozialer Dienstleistungen sowie der dafür entwickelten Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII eng verbunden. Auch das Hilfeplanverfahren steht heute nicht mehr in der Diskussion, auch wenn es damit in der konkreten Praxis noch immer Probleme geben mag.

Neu war auch der Blick auf das Eltern-Kind-Verhältnis als System. Ich blicke nicht mehr auf das Kind als Einzelperson und auf personenbezogene Merkmale, sondern sehe das System Eltern-Kind oder Elternteil-Kind und die Erziehung als Prozess, der in diesem System stattfindet und der möglicherweise nicht so abläuft, wie die Eltern es erwarten und/oder worauf das Kind ein Recht hat.

Die Rolle der Hilfe suchenden Personen hat sich vom Objekt der öffentlichen Fürsorge zum Leistungsberechtigten mit Beteiligungs- und Wahlrechten gewandelt.

Damit die Leistungen erbracht werden können und bedarfsgerecht und rechtzeitig zur Verfügung stehen, bedarf es eines planerischen Umsetzungsvorlaufs. Dieser wird durch **strukturelle Jugendhilfeplanung als Voraussetzung für individuelle Hilfestellung** geschaffen. Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII ist das Instrument zur Wahrnehmung der Gesamtverantwortung in der Jugendhilfe sowie Teil der (örtlichen) Sozialplanung und bietet dafür Möglichkeiten der Vernetzung innerhalb der kommunalen Verwaltungsstrukturen. Zur strukturellen Steuerung gehört außerdem die Angebotssteuerung über die Entgeltfinanzierung, das heißt der Abschluss der Verträge nach §§ 78a ff. SGB VIII, um auf diese Art und Weise eine bestimmte Qualität von Leistungsanbietern zu erreichen, die in Konkurrenz miteinander treten und aus denen der Leistungsberechtigte im Einzelfall auswählen kann.

4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform

Es verwundert nicht, dass in der Diskussion um die Föderalismusreform das Thema Kinder- und Jugendhilfe und selbst die Frage der Gesetzgebungskompetenz eine entscheidende Rolle gespielt hat. Die Zuständigkeit des Bundes in diesem Bereich hing sozusagen an einem seidenen Faden, weil es starke Tendenzen gab, Kinder- und Jugendhilfe nach dem heutigen Verständnis mit Erziehung und Bildung zu definieren und damit in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder zu legen. Die Fachwelt hat jedoch einhellig einen politischen Druck aufgebaut, so dass es dazu nicht gekommen ist.

Es ergaben sich jedoch einige **Öffnungsklauseln für die Länder**:

- **Einerseits: Regelungen des Bundes**

- zur Einrichtung von Behörden und
- zum Verwaltungsverfahren

können jetzt **ohne Zustimmung des Bundesrates** getroffen werden.

- **Andererseits: Abweichungsrecht der Länder** mit anschließender Möglichkeit bundesrechtlicher Regelung („Ping-Pong-Gesetzgebung“).

- Erste Reaktionen: Öffnungsklausel hinsichtlich der Zweigliedrigkeit für die kommunalen Gebietskörperschaften in Baden-Württemberg.

Von dem Abweichungsrecht hat bisher nur Baden-Württemberg Gebrauch gemacht. Dort hat man es den Kommunen überlassen, ob sie weiterhin bei der klassischen Zweigliedrigkeit bleiben, das heißt, ob der Jugendhilfeausschuss weiterhin ein beschließender Ausschuss bleibt, oder ob er zum beratenden Ausschuss zurückgestuft werden soll. Weitere Konsequenzen aus diesen Möglichkeiten sind mir bisher nicht bekannt.

5. Quo vadis Jugendamt?

Müssen wir uns auf unsere Kernkompetenzen besinnen? Was sind unsere Kernkompetenzen eigentlich? Sind wir uns in Bezug darauf so sicher oder (wie?) müssen wir uns weiterbewegen? Die Hauptthemen, die uns gegenwärtig und in nächster Zeit am meisten beschäftigen, sind die Tagesbetreuung für Kinder, der Kinderschutz und die Debatte um die große Lösung für junge Menschen mit Behinderung.

5.1. Das Jugendamt und der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder

Im Personal- und Finanzhaushalt der Jugendämter dominiert die Kindertagesbetreuung. Diese Tendenz hat sich im Laufe der Jahrzehnte rasant entwickelt und wird auch noch weiter anhalten.

Kindertagesbetreuung ist politisch positiv besetzt und eine originäre Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Inzwischen wird die Frage diskutiert, diese Aufgabe zu verselbstständigen und aus der Kinder- und Jugendhilfe herauszulösen, da es sich doch um Erziehung und Bildung handelt. Wir sind uns jedoch darüber einig, dass der Bildungsbegriff der

Schule ein anderer ist als der in der Jugendhilfe, speziell in der Kindertagesbetreuung. Ich weiß aber, dass es in verschiedenen Kommunen Überlegungen und Schritte gab und gibt, diesen Bereich aus dem Jugendamt herauszunehmen und damit die klassische Einheit des Jugendamts zu beenden und diesen Teil mit der Schulverwaltung zu verknüpfen. Es stellt sich dabei die Frage, ob die Tagespflege im Jugendamt verbleibt oder wie man damit verfährt. Es entstehen hier neue – zum Teil sonderbare – Schnittlinien und Zuständigkeitsabgrenzungen.

5.2. Das Jugendamt im Fokus des Kinderschutzes

Die Arbeit des Jugendamtes im Hinblick auf den Kinderschutz lässt sich mit den Schlaglichtern umreißen:

- Die mediale Aufrüstung und die (nicht erfüllbaren) Erwartungen an das Jugendamt;
- Zwischen Begrüßungspaket und Krisenintervention (die Ambivalenz „aufsuchender Hilfen“);
- Potenziale und Grenzen der Prävention;
- Vernetzung – oder Kolonialisierung der Lebenswelten?
- Konzentration auf die (frühe) Kindheit:
 - Jugendliche – ein Fall für die Justiz?
 - Junge Volljährige: § 41 SGB VIII – ein Papiertiger?
- Jugendhilfe auf dem Rückweg in die Polizei- und Ordnungsverwaltung?
- Das Jugendamt auf der Suche nach einem neuen Image.

Das Thema „Kinderschutz“ ist u.a. durch eine verstärkte mediale Aufmerksamkeit und hohe Erwartungen an das Jugendamt gekennzeichnet: Einmal handelt es in den Augen der Öffentlichkeit „zu früh“, einmal „zu spät“, einmal „überhaupt nicht“. In einer Ideologie von Technologie und Perfektion werden immer wieder hohe Erwartungen an das Jugendamt geäußert, die fachlich in der Realität nicht erfüllt werden können.

Die Kinder- und Jugendhilfe bewegt sich zwischen Begrüßungspaket und Krisenintervention, in der Ambivalenz „aufsuchender Hilfen“. Wenn wir uns die fachliche Entwicklung unter dem Stichwort „Prävention – Intervention“ ansehen, ist manches an den Erwartungen richtig, aber es scheint kaum noch transparent zu sein, in welcher Rolle der Mitarbeiter/die Mitarbeiterin des Jugend- oder Gesundheitsamtes in die Familie geht: Bringt er/sie das Begrüßungspaket, um bei der Gelegenheit gleich die Familie zu kontrollieren? Das Bundesjugendkuratorium hat bereits vor einigen Jahren diesen Punkt in den Fokus genommen, um zu klären, wie weit Prävention geht und ab wann sie in vorgelagerte Kontrolle umschlägt.

Ich halte es für bedenklich, dass heute fast jede Aufgabe und Leistung nur noch als „Prävention“ im Hinblick auf den Kinderschutz funktionalisiert und instrumentalisiert wird. Natürlich trägt implizit vieles zur Prävention bei. Aber auch die anderen Aufgaben wie Kindertagesbetreuung und Jugendarbeit haben ihren eigenständigen Wert und Sinn.

Damit stellen sich elementare, politische Fragen: Was bedeutet zum Beispiel „Vernetzung“ für den Einzelnen? Vernetzen sich alle über mir, gegen mich oder wie auch immer? Kommen wir zu einer Kolonialisierung der Lebenswelten?

Kleine Kinder sind besonders gefährdet und zu ihrem Schutz brauchen wir entsprechende wirksame Instrumente und Strategien. Aber man gewinnt den Eindruck, dass als Nebeneffekt der aktuellen Entwicklung die Gefährdungslagen von älteren Kindern und Jugendlichen völlig aus dem Blick geraten. Wollen wir bis zur Straffälligkeit warten und diese Gruppe an die Justiz weiterreichen? Wir erleben es bei den Maßnahmen nach § 41 SGB VIII, wie vor Ort unter dem Kostenaspekt im Grunde diese Soll-Leistung immer mehr zurückgefahren wird.

Vor dem Hintergrund der Kinderschutzdiskussion muss man sich besorgt fragen, ob der damals euphorisch vertretene und umgesetzte Perspektivenwechsel – weg vom Jugendamt als Eingriffs- und Kontrollbehörde zu einem neuen Verständnis der Jugendhilfe – nun wieder beginnt umzukehren und ob wir bereits wieder auf dem Weg zurück sind zum Jugendamt als Polizei- und Ordnungsverwaltung. In den Medien, in denen inzwischen Geschichten aus der Jugendhilfe vermarktet werden, wird das Bild von der strengen Mitarbeiterin vom Jugendamt vermittelt, mit deren Eingreifen man Familien drohen kann.

Wir müssen uns überlegen, was wir tun können, um dieses Zerrbild wieder gerade zu rücken. Wenn das Jugendamt (wieder) nur als eine Behörde erscheint, mit der niemand etwas zu tun haben möchte, können wir unsere Bemühungen, als Ansprech- und Kooperationspartner für Kinder, Jugendliche und Eltern zu fungieren, einstellen. Das Jugendamt muss sich darum bemühen, ein reales Image und Selbstverständnis nach außen zu transportieren. Die Landesjugendämter sind gerade in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden und unserem Ministerium bei der Überlegung, eine Imagekampagne zu starten. Das Konzept muss man sich genau ansehen, aber inhaltlich sollte man sich dieser Frage durchaus stellen.

5.3. Das Jugendamt und die Debatte um die große Lösung für junge Menschen mit Behinderung

Die aktuelle Debatte auf der Grundlage des 13. Kinder- und Jugendberichts und der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung stellt eine Wiederbelebung einer bereits in den siebziger und achtziger Jahren geführten Diskussion um die Verantwortung der Jugendhilfe für junge Menschen mit Behinderung dar. Die so genannte kleine Lösung spiegelt sich im § 35a SGB VIII wider.

Die Bundesregierung spricht sich sehr deutlich für einen Blick auf junge Menschen mit Behinderung als in erster Linie Kinder und Jugendliche mit kinder- und jugendspezifischen Bedürfnissen und damit für die „große Lösung“ aus. Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung mit dem Konzept der Inklusion ist ein neuer kontextueller Ansatz („Menschen sind nicht behindert, sie werden behindert.“). Es geht immer um das Verhältnis der Person mit ihren Handicaps zu ihrem Umfeld. Daraus entstanden überzeugende Argumente für die große Lösung.

Aus dieser Lösung ergeben sich selbstverständlich Konsequenzen für die Aufgaben und die Ausstattung des Jugendamtes, die fachliche Qualifikation des Personals sowie für das fachliche Verständnis. Jugendhilfe ist sehr stark von Sozialpädagogik geprägt. Bedeutet die große Lösung den Abschied vom sozialpädagogischen Leitbild des Jugendamtes? Bereits im Kontext mit dem § 35a SGB VIII ist eine viel stärkere Zusammenarbeit mit Kinder- und Jugendpsychotherapeuten, mit Kinder- und Jugendpsychiatern, d.h. mit dem medizinischen Spektrum notwendig und wünschenswert geworden. Das würde sich bei der großen Lösung noch einmal verstärken.

Wir müssen darüber nachdenken, ob wir uns mit dem Hinweis, dass dies nicht zu unseren Kernkompetenzen gehört, diesem Thema nicht nähern wollen oder ob wir unsere Kompetenzen erweitern müssen, um unsere Vorstellungen des Jugendamts von heute umzusetzen.

5.4. Optionen für das Jugendamt der Zukunft

Es gibt sicher unterschiedliche Vorstellungen darüber, wohin sich das Jugendamt bewegen wird. Einige davon können sein:

- Das Jugendamt als „**Kompetenzagentur für Entwicklungsförderung**“,
- Zusammenführung mit der Schulverwaltung („**kommunale Bildungslandschaften**“),
- **Enge Kooperation mit dem öffentlichen Gesundheitsdienst und der Arbeitsagentur.**

Der Begriff der Entwicklungsförderung bezieht sich auf die Lebenslage von Kindern und Jugendlichen, in denen die Aspekte Entwicklung und Förderung im Vordergrund stehen.

Ein wichtiger Gesichtspunkt ist die Kooperation. Wie weit soll man kooperieren? Soll man mit anderen Verwaltungseinheiten fusionieren? Diese Frage bezieht sich nicht nur auf den Bereich des Ausbaus der Tagesbetreuung, in dem die Schnittstellen zur Schulverwaltung enger liegen. Es zeigt sich in einigen Ländern, dass die Zuständigkeiten der Schulverwaltung auf der kommunalen Ebene graduell größer werden, so dass man sich darüber Gedanken machen sollte, ob es unter dem Aspekt, alle Zuständigkeiten für junge Menschen in der Entwicklung zu bündeln, sinnvoll ist, zu einer neuen Einheit zu kommen, die Kinder- und Jugendhilfe und Schule zusammenfasst.

Mit den anderen genannten Bereichen – Gesundheitsdienst und Arbeitsagentur – wird es zu keiner Fusion kommen, weil diese nicht nur für diese eine Lebenslage zuständig sind. Enge Kooperationsformen und Kooperationsgremien sind jedoch durchaus wichtig. Die Gerichte habe ich an dieser Stelle nicht erwähnt, aber im Zuge der FGG-Reform ergeben sich auch hier neue Formen der Kooperation.

Vielen Dank für Ihr Interesse und Ihre Aufmerksamkeit.

„Treffen der Generationen“ – Alte und neue „Architekten der Kinder- und Jugendhilfe“ diskutieren.

Podiumsdiskussion mit „alten“ Jugendamtsleiter/innen, die zu Beginn der Einführung des KJHG Jugendamtsleiter/innen wurden und ihr Amt aufgrund des KJHG gestalteten, und jüngeren Jugendamtsleitern und Wissenschaftlern, die ihre Vorstellungen über (neue) Aufgaben und Ziele als Jugendamtsleiter vortragen

Gesprächspartner:

KAY BIESEL

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundesmodellprojekt des BMFSFJ
„Aus Fehlern lernen: Qualitätsmanagement im Kinderschutz“, Berlin

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

BRUNO PFEIFLE

Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Stuttgart

CORNELIA SCHEPLITZ

Leiterin der Abteilung Jugend, Familie, Soziale Dienste im Amt für Jugend und Soziales, Frankfurt (Oder)

NORBERT SCHWEERS

Leiter des Fachbereichs Kinder, Jugend und Familie der Landeshauptstadt Potsdam

PROF. DR. HOLGER ZIEGLER

Professor für Soziale Arbeit an der Universität Bielefeld

Dr. Siegfried Haller: Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir haben uns zu einer Podiumsdiskussion zum Thema „altes und neues Jugendamt“ zusammengefunden. Ich möchte meine Gesprächspartner zunächst bitten darzustellen, wie und warum sie mit der Jugendhilfe zu tun haben.

Cornelia Scheplitz: Ich gehöre zu den „Alten“ in der Jugendhilfe, weil ich 1990 in Frankfurt (Oder) das Jugendamt aufgebaut habe. In den neuen Bundesländern gab es 1990 keine Jugendämter, stattdessen Referate „Jugendhilfe“. In Frankfurt (Oder) arbeiteten dort zehn Kolleginnen und Kollegen. Damals dachte man wahrscheinlich, dass eine junge Absolventin der Kulturwissenschaften, die sich gerade bei dem neuen Sozialdezernenten mit einem Konzept für ein multikulturelles Jugendzentrum beworben hatte, gerade recht käme, um sie mit dem Sektor der Jugendhilfe zu betrauen. Nicht genau wissend, was damit auf mich zukäme, und außerdem auf der Suche nach bezahlter Arbeit, habe ich zugesagt.

Das war mein ursprüngliches Motiv, in die Jugendhilfe einzusteigen, inzwischen bin ich über die Jahre der intensiven fachlich-inhaltlichen Beschäftigung mit diesem Metier und mit den Anforderungen der Jugendhilfe verwachsen. Ich bin bis heute dabei geblieben,

mich den Fragen der Entwicklung der Jugendämter und der Jugendhilfe zuzuwenden und diese so gut wie möglich in der Stadt Frankfurt (Oder) mit zu gestalten, gemeinsam mit meinen Kolleginnen und Kollegen, aber auch mit den vielfältigsten Trägern und anderen Akteuren.

Norbert Schweers: Ich bin seit 2002 Jugendamtsleiter in der Brandenburger Landeshauptstadt Potsdam, das liegt keine 30 km von hier. Ich stamme vom Niederrhein und habe 15 Jahre in Aachen gelebt. Als ich mich im Jahr 2001 auf diese Stelle in Potsdam beworben hatte, wurde ich im Vorstellungsgespräch gefragt, wie ich, der ich aus den – „gebrauchten Bundesländern“ komme, gedenken würde, meinen Erkenntnisrückstand aufzuholen, denn in der Kindertagesbetreuung wäre man doch hier viel weiter als in Westdeutschland. Außerdem hätte man hier eine langjährige Erfahrung mit Kultur- und Jugendarbeit, da die Jugendklubs damals dem Kulturamt unterstellt waren und erst heute Jugendhilfeeinrichtungen sind.

Die unterschiedliche Historie der Jugendhilfe mit ihren Auswirkungen ist auch heute noch in unserem Jugendamt ein sehr interessanter Prozess. Offiziell nennen wir uns Fachbereich Kinder, Jugend und Familie, sprechen aber stets vom Jugendamt. Von circa 90 Mitarbeitern kommen zwei oder drei aus den alten Bundesländern. Dies ergibt fast jeden Tag, nicht nur im Amt, sondern auch privat, eine sehr interessante Debatte über die unterschiedlichen Sozialisierungen: Was haben die Kollegen früher gemacht? Wie haben sie sich selbst entwickelt und welche Entwicklungen in der Jugendhilfe fanden statt und was bedeutet das eigentlich heute? Wenn ich wie heute morgen von Potsdam nach Berlin fahre, ist es noch immer ein Erlebnis, zwei- bis dreimal die ehemaligen Grenzen zu überqueren, vor allem, wenn wir jetzt und hier ganz in der Nähe des Checkpoint Charlie über gesamtdeutsche Jugendhilfe sprechen.

Ich bin 1991/1992 in Aachen in die Jugendhilfe als Sozialarbeiter eingestiegen. Das ist kein Zufall; ich hatte am Ende des Studiums in Brasilien in Straßenkinderprojekten gearbeitet. Daher wusste ich genau, wie meine berufliche Zukunft aussehen würde. So bin ich in einer kleinen Stadt bei Aachen über Schwangerschaftsvertretungen in den Allgemeinen Sozialen Dienst gekommen, habe in mehreren Bereichen der öffentlichen Jugendhilfe gearbeitet, bis ich durch eine persönliche und berufliche Entscheidung nach Potsdam kam. Das habe ich bisher nicht bereut.

Mein großes Thema ist die Debatte über Kernkompetenzen des Jugendamtes und der gesellschaftliche, städtische Konsens darüber, was Kinder- und Jugendarbeit sowie Familienarbeit bedeuten. Ich bin heute nicht darüber verwundert, dass der Jugendhilfeausschuss in Potsdam parteiübergreifend in den Sachfragen einig ist. Selten gibt es ein oder zwei Gegenstimmen bei Verwaltungsvorlagen. Wir einigen uns meist über viele Dinge im Streitgespräch. Es gibt einen großen Konsens über unser Leitbild von 2003, das für alle soviel wie die „10 Gebote“ ist. Die Zusammenarbeit mit den 70 bis 80 freien Trägern findet in Potsdam in einer sehr fruchtbringenden Atmosphäre statt.

In der Kernverwaltung des Jugendamtes sind kaum noch Jugendhilfeaufgaben angesiedelt, sondern in erster Linie die Steuerung und die Planung. Die gesamten Aufgaben – die über 100 Kitas, die Hilfen zur Erziehung, die Jugendförderung – werden von circa 75 freien Trägern durchgeführt. Wir haben damit sehr gute Erfahrungen. Ich weiß, dass es durchaus

andere Ansichten darüber gibt und viele der Meinung sind, dass das Jugendamt selbst noch Einrichtungen führen sollte. Darüber können wir heute streiten.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, lieber Herr Schweers. Im letzten Jahr tagte die Konferenz der Großstadtjugendämter in Potsdam. Wenn wir über den Wechsel von West nach Ost sprechen, streiten wir zugleich auch über das Thema Kernkompetenzen, das ist den historischen Prozessen geschuldet.

Lieber Bruno Pfeifle, wir wenden uns nun dem Jugendamt der Landeshauptstadt Stuttgart zu, einem unserer Vorbilder und Vorreiter auch in der Arbeitsgemeinschaft der Großstadtjugendämter.

Bruno Pfeifle: Bevor ich auf unser Thema komme, möchte ich Herrn Professor Wiesner den Hinweis geben, dass keine Stadt in Baden-Württemberg das von Ihnen angesprochenen Abweichungsrecht von der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes in Anspruch genommen hat. Für die Landkreise kann ich dabei jedoch nicht sprechen, das entzieht sich meiner Kenntnis. In der Politik in Stuttgart ist das Thema angesprochen worden, denn ich musste im letzten Jahr eine neue Satzung erarbeiten, aber es wurde einhellig und parteiübergreifend entschieden, die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und die Beschlusskraft des Jugendhilfeausschusses zu erhalten.

Ich bin seit 1991 Jugendamtsleiter und per Zufall zur Jugendhilfe gekommen. Bis zu meiner Wahl war ich nicht in der Jugendhilfe, sondern an der Schnittstelle zwischen der Verwaltung und der politischen Ebene als persönlicher Referent des Sozialbürgermeisters tätig. Mich hat in der Zeit, als ich mich für das Amt beworben habe, vor allem das neue KJHG sehr gelockt und die Möglichkeit gereizt, das Jugendamt und die Jugendhilfe auf diesem Hintergrund zu gestalten. Aus diesem Grund habe ich mich beworben; ich bin vom Gemeinderat gewählt worden und seit dieser Zeit mit Leib und Seele Jugendamtsleiter.

Dr. Siegfried Haller: Es kommt meines Erachtens gar nicht so selten vor, dass Führungskräfte in der Jugendhilfe Seiteneinsteiger sind. Es wäre ein spannendes Thema, das es gesondert zu betrachten gilt, was das eigentlich für unsere Fachbehörde bedeutet.

Lieber Herr Biesel, was haben Sie mit der Jugendhilfe zu tun?

Kay Biesel: Einerseits bin ich selbst ein „Kind der Jugendhilfe“, habe sehr engagierte Sozialarbeiter bei einem freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe kennengelernt, die mir durch ihre Praxis verdeutlicht haben, wie wichtig eine solidarische Form professioneller Unterstützung und Hilfe ist. Dadurch kam ich überhaupt erst auf die Idee, Soziale Arbeit zu studieren. Das habe ich auch verwirklicht. Meine Promotion verzögert sich im Moment etwas, da ich zurzeit in dem sehr interessanten Projekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“ mitarbeite, das vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen europaweit ausgeschrieben worden ist. Wir versuchen, mit den Kollegen der Alice-Salomon-Hochschule und dem Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung in 42 Kommunen Qualität im Kinderschutz zu entwickeln und zu sichern. Das ist eine spannende Aufgabe.

Die Frage, die an das Podium gestellt worden ist, ist nicht leicht zu beantworten, aber im Laufe der Diskussion wird man sehen, wie wir die künftigen Aufgaben und Ziele der Führungskräfte im Jugendamt bestimmen.

Dr. Siegfried Haller: Herr Professor Ziegler, wir möchten natürlich gern von der Wissenschaft hören, was aus uns werden soll. Was haben Sie mit der Jugendhilfe zu tun?

Prof. Dr. Holger Ziegler: Ich bin Professor für Soziale Arbeit an der Universität Bielefeld. Bielefeld ist in seinem Selbstverständnis nach traditionell ein Jugendhilfestandort.

Zur Debatte darüber, wo das Jugendamt steht, kann man als Wissenschaftler mehr oder weniger Stimmiges sagen. Die Frage, wie die neue Architektur der Kinder- und Jugendhilfe aussehen wird, ist demgegenüber eine politische Frage. Deshalb ist es zum einen eine Herausforderung, hierzu etwas Sinnvolles beizutragen, andererseits hat man als Wissenschaftler natürlich den Vorteil, dass man nicht unbedingt auf strategische Dinge Rücksicht nehmen muss. Von mir wird ja nicht verlangt, das in komplexen Praxiskontexten umzusetzen, was mir zur Architektur der Kinder- und Jugendhilfe einfällt. Wenn man in der privilegierten Position ist, von einem konkreten Handlungs- und Umsetzungsdruck befreit zu sein, um sozusagen aus der Distanz beobachten zu können, und dann versuchen kann, sich einen Reim auf die Dinge zu machen, hat das schon seine Vorteile. Aus dieser Distanz heraus stelle ich mir zuerst die erste Frage, was eigentlich aus dem politischen Momentum des KJHG geworden ist. Das KJHG war ja nicht nur von fachlichen, sondern auch von politischen Einsichten getragen. Das gilt für die Ansätze der Lebenswelt- aber auch der Dienstleistungsorientierung, die eine zentrale fachliche Basis für das KJHG darstellen. Beide Ansätze legen eine Reihe von professions- und fachpolitischen Prämissen nahe, die – wenn man sich das gegenwärtige Spektrum der politischen Ideen betrachtet, die es derzeit mit Blick auf die Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe gibt – eher von denen getragen werden, die sich dem progressiven Lager zurechnen lassen.

Ich möchte das KJHG gar nicht glorifizieren, aber dennoch: Das Kinder- und Jugendhilfegesetz ist aufgrund seines politisch-fachlichen Impetus' ein besonderes Gesetz. Die Frage ist, was seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre aus den progressiven politischen Implikationen geworden ist. Man kann zwar auf den Ab- und Umbau des Sozialstaats insgesamt verweisen, aber dennoch scheint mir die Kinder- und Jugendhilfe in einer Reihe wesentlicher sozial- und jugendpolitischer Fragen eine ziemlich defensive Haltung zu haben. Jenseits der angesprochenen kleinen oder großen Lösung etc. glaube ich, dass die Frage danach, wofür das Jugendamt denn steht bzw. ob das Jugendamt eine austauschbare Behörde ist oder ob es eine bestimmte politisch-fachliche Position einnimmt, eine wichtige Frage ist. Ich sehe da derzeit wenig Eindeutiges. Das ist durchaus als Kritik gemeint: Ich habe, um es zusammenzufassen, gewisse Zweifel, ob das Jugendamt tatsächlich (noch) eine Behörde ist, die sich im Kern selbst sozialpädagogisch und sozialarbeiterisch versteht, mit allen fachlichen und politischen Konsequenzen.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, Herr Professor Ziegler. Ich möchte kurz schildern, was mich in die Jugendhilfe gebracht hat. Ich bin ebenfalls ein Seiteneinsteiger, nämlich gelernter Schulpsychologe, und ich habe ein paar Jahre als solcher in Rheinland-Pfalz gearbeitet. Über ein Forschungsprojekt kam ich in die Stadtentwicklung, habe mich 12 Jahre

lang mit Stadtentwicklungsplanung beschäftigt und für eine kleinere Großstadt im Südwesten mehrere Fachplanungen zu den Bereichen Kultur, Schule, Arbeitsmarkt, Soziales und Jugendhilfeplanung geschrieben. 1994 fand ein politischer Machtwechsel statt, ein junger dynamischer Sozialbeigeordneter wurde Oberbürgermeister, für den ich verschiedene Planungen angefertigt hatte. Er suchte jemanden, der ihm bei der Verwaltungsreform hilft. So durfte ich 1994 in einer Stadt mit 170.000 Einwohnern im Südwesten eine Behörde für Kinder, Jugend und Familie aufbauen und mit meinen Kolleginnen und Kollegen das Pilotprojekt für die Reorganisation der Verwaltung ins Benehmen bringen. Damit war ich fünf Jahre lang befasst. Da ich für den Deutschen Städtetag beim Aufbau der neuen Länder aktiv war, weilte ich häufig in Sachsen und besonders gern in Leipzig. 1999 stand in Leipzig die Stelle des Amtsleiters zur Neubesetzung an, ich habe mich beworben und wurde eingestellt. Ich bin also schon seit 1994 als Fachbehördenleiter einer Großstadt im Bereich der Jugendhilfe aktiv.

Die zweite Runde möchte ich mit einer Frage einleiten: Worin liegen nach Ihrer Wahrnehmung von außen und von innen zum einen die Aufgaben der Jugendhilfe heute und wo liegt zum anderen unsere Kernkompetenz? Kann man das beschreiben und wenn ja, wie?

Bruno Pfeifle: Die neue Kernkompetenz des Jugendamtes kann ich noch nicht beschreiben. Als ich mir überlegt habe, was ich hier sagen werde, erinnerte ich mich daran, wie ich im Jugendamt begonnen hatte. Neben dem KJHG dürfen wir den 8. Kinder- und Jugendhilfebericht nicht vergessen, der ebenfalls in dieser Zeit veröffentlicht wurde und der u.a. die Strukturprinzipien der Jugendhilfe deutlich formuliert hatte. Diese beiden Grundlagen bildeten die Chance, ein wirklich neues Jugendamt zu konzipieren. Der erste Schritt, den ich damals unternommen habe, war die Einrichtung der Jugendhilfeplanung, dann die Neustrukturierung des Jugendamtes nach den Strukturprinzipien des 8. Kinder- und Jugendhilfeberichtes. Dies waren Entwicklungen, die ich mit meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ohne Anforderungen und Einmischungen von außerhalb der Jugendhilfe getragen habe. Wir in der Jugendhilfe in Stuttgart haben uns gemeinsam in dieser Richtung weiterentwickelt und haben diesen Prozess um das Jahr 2000 zunächst im Groben abgeschlossen, aber die Entwicklung hört natürlich nicht auf.

Die Arbeit in der Jugendhilfe hat sich aus meiner Sicht jedoch in den letzten zehn Jahren dahingehend massiv geändert, dass immer stärker Anforderungen und Erwartungen von außen auf uns zukommen: von der Schule, vom Gesundheitswesen, von der Arbeitsverwaltung, von der Psychiatrie usw. Wer definiert nun unsere Kernkompetenz? Lassen wir es zu, dass die anderen definieren, was wir zu machen haben, oder sind wir in der Lage, unsere Rolle klar zu umreißen, wenn andere auf uns zukommen?

Gestern zum Beispiel rief mich das Landeskriminalamt an und konfrontierte mich mit der Frage, wie man mit unter Aufsicht stehenden Sexualstraftätern umgeht, Der Anrufer setzte dabei voraus, dass ich die Vorschrift zwischen dem Sozialministerium, dem Justizministerium und dem Innenministerium zu diesem Thema kennen würde. Ich antwortete, dass mir diese Vorschrift nicht bekannt sei, und man wies mich darauf hin, dass dort aber das Jugendamt mit aufgeführt sei. Der Anrufer wollte mir diese Vorschrift zusenden, da ich bzw. das Jugendamt in einem so aktuellen Fall gebraucht würde. Hier stellt sich die Frage, wofür wir konkret gebraucht werden und worin unsere Kompetenzen in diesem Zu-

sammenhang bestehen. Wir müssen darüber diskutieren, was es bedeutet, wenn unsere Aufgaben von außen definiert werden und in der Folge unsere Arbeit entsprechend bewertet wird. Wer definiert die Kompetenzen der Jugendämter – die anderen oder wir?

Prof. Dr. Holger Ziegler: Das Schöne an dem deutschen Kompetenzbegriff ist seine Doppelbedeutung. Zum einen meint er „Können“, zum anderen „Befugnis“. Wenn jemand seine Kompetenzen überschreitet, heißt das, er ist nicht befugt, etwas tun. Die Debatte um die Kernkompetenzen ist sehr schwierig und kann leicht aufs Glatteis führen, insbesondere in Bezug auf unseren Tagungstitel: „Mädchen für alles“ oder „Restjugendamt“. Zurzeit kann man tatsächlich bis zu einem gewissen Grad beides feststellen und das scheint mir nicht ungefährlich zu sein.

Die erste Gefahr bei dieser Debatte ist, dass man sich mehr oder weniger auf die Hilfen zur Erziehung reduziert oder anders gesagt einen Fürsorgeimperativ in den Mittelpunkt der Kinder- und Jugendhilfe stellt. Diese Gefahr besteht ironischerweise gleichzeitig mit einer Expandierung der Kinder- und Jugendhilfe. Diese Expansion findet v.a. in Form von Kooperationen – was immer das im Einzelnen heißen mag – mit anderen öffentlichen Organisationen statt. Auch wenn es jetzt einseitig und stark vereinfachend klingt, ist die Bilanz der Kooperationen für die Jugendhilfe in Bezug auf ihre professionelle und professionspolitische Identität möglicherweise gar nicht so rosig.

Im Bereich der Kindertagesbetreuung und in unseren bildungsbezogenen Projekten kooperieren wir mit dem Bildungssystem. Dabei scheint es aber die Tendenz zu geben, dass wir den Kooperationspartner definieren lassen, was Bildung ist, und bis zu einem gewissen Grad auch, was Kindheit und Jugend ist bzw. sein soll – und da scheinen die Vertreter der Schule manchmal ganz spezielle Auffassungen zu haben, die aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe nicht immer einen Fortschritt darstellen.

Bei der Betrachtung der Debatte um die Frühen Hilfen ist kaum von der Hand zu weisen, dass die Psychologie und Medizin (insbesondere die Psychiatrie) bei der Bestimmung des Gegenstands und der Kategorien zur Klassifikation dieses Gegenstands, gelinde gesagt, einflussreich sind. Sehr viel Sozialpädagogisches sehe ich da nicht – aber da mag ich mich irren. Mein Problem ist, dass die Bestimmungen und Verfahren im Kinderschutz u.U. ein Einfallstor darstellen, die – vor allem, wenn es um die Dokumentationen und den Umgang damit geht – Tendenzen des bereits vorhandenen Managerialismus noch einmal verschärft und eine Diagnostik einführt, die eher eine risikomanagerielle als eine sozialpädagogische Diagnostik ist.

Mit Blick auf die älteren Jugendlichen berichten Kollegen aus dem Bereich der Jugendsozialarbeit, dass sie keinesfalls sicher sind, ob sie durch das SGB II dominiert werden oder durch Kinder- und Jugendhilfe, auch dies hat Auswirkungen auf die professionspolitische Identität.

Wenn vor diesem Hintergrund das pessimistische Bild des Fürsorgeimperativs mit einer gewissen Tendenz in Richtung einer administrativen Kontrollbehörde gezeichnet wird, dann hat das zwar nicht nur, aber auch mit diesen Kooperationsformen zu tun. Dass übrigens von einigen Kooperationspartnern – etwa der Schule – mit dem Jugendamt gedroht

wird, wenn z.B. die Eltern nicht so kooperieren und „partizipieren“, wie sie sollen, werden Sie wahrscheinlich kennen.

Man kann das durch alle Bereiche durchexerzieren – etwa mit Blick auf die (häufig als besonders gelingend eingeschätzten) Kooperationen mit der Polizei im Bereich der Devianzprävention. Überspitzt formuliert findet sich der Verdacht, dass es mehr oder weniger überall, wo man Kooperationen in diesen Formen eingegangen ist, Kooperationsverhältnisse gibt, die an das Verhältnis vom Oberförster zu seinem Teckel erinnern – wobei die Kinder- und Jugendhilfe in der Regel nicht der „Oberförster“ ist. Das wäre gar nicht so schlimm, wenn sich Bemühungen finden würden, in den Kooperationsfeldern in einem fachlich-politischen Sinne deutungsmächtig zu werden. Stattdessen scheint man ein beliebter Kooperationspartner zu sein, der mehr oder weniger alles mitmacht und sich freut, wahrgenommen zu werden und irgendwie und irgendwann „auf Augenhöhe“ zu kommen. Wenn diese Augenhöhe aber nicht mit klaren jugend- und wohlfahrtspolitischen Positionen ausgestattet ist, dann heißt sie nicht viel.

Vor diesem Hintergrund nehme ich mir einfach mal heraus, einige Kernaufgaben für das Jugendamt zu beschreiben, und zwar nicht als Analyse eines Ist-Zustands, sondern als mögliche Forderung. **Diese Kernaufgaben würde ich auf drei Ebenen festmachen:**

Auf der **institutionellen Ebene** sollte es verstärkt darum gehen, sozialpädagogische und sozialarbeiterische Fachlichkeit institutionell sicherzustellen. Inwieweit dieser so genannte Managerialismus hier besonders hilfreich war, wage ich zu bezweifeln. Die Neue Steuerung hat eher in eine Entfachlichung geführt. Im Zusammenhang mit der Notwendigkeit von mehr Fachlichkeit müssen wir auch auf die Verfachlichung der Leitungsebene drängen und die Frage aufwerfen, ob Aufstiegsbeamte in einer Fachbehörde, in der nach deren Selbstverständnis das „Fach“ groß und die „Behörde“ eher klein sein sollte, die optimalen Besetzungen sind.

Die zweite Ebene ist die Frage nach dem tatsächlichen **pädagogischen Prozess als operatives Kernmoment**. Auf dieser Ebene ist zu diskutieren, inwieweit man Professionalität und professionelle Entscheidungsfähigkeit und -möglichkeit zulässt und absichert. Die Entscheidungsfähigkeit hat etwas mit Vertrauen in die Professionellen zu tun. Die managerielle Steuerung hat dagegen etwas mit Misstrauen gegenüber den Professionellen zu tun. Man will sie damit kontrollieren, ob sie das Richtige tun – und das in einer durchaus extensiven Form.

Der dritte Bereich von Kernkompetenzen ist in erster Linie eine **politische Frage**, nämlich die, wo das Jugendamt zurzeit politisch steht und wie es als politischer Akteur in Erscheinung tritt. Für eine explizit zweigliedrige Behörde tritt das Jugendamt teilweise politisch eher wenig in Erscheinung. Wofür steht das Jugendamt politisch? Was ist die Agenda? Mit der Lebensweltorientierung und auch mit der (fachlichen!) Dienstleistungsorientierung war – zumindest mit Blick auf die Kernaussrichtung – eine solche Agenda vorhanden. Beide Ansätze haben eine implizite oder explizite Gerechtigkeitstheorie, für die sie stehen. Derzeit angesagt sind die Sozialraumorientierung und die Wirkungsorientierung. Die stehen für nicht sonderlich viel und teilweise auch nicht für sonderlich Erbauliches. Im Bereich der Sozialraumorientierung geht es in erster Linie um administrative Lenkungs-einheiten. Die Wirkungsorientierung ist eine mehr oder weniger technologische Form der

Neuen Steuerung. Wofür stehen wir? Wenn wir das tatsächlich nicht wissen, wird das Jugendamt seinen Kernkompetenzen nicht gerecht oder anders gesagt: man „underperforms“ in diesem Bereich.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, Herr Ziegler, das sind Aufschläge für uns Praktiker.

Norbert Schweers: Wenn ich das Kinder- und Jugendhilfegesetz aufschlage und nur die ersten Paragraphen lese, sind wir „Mädchen für alles“. Wir sind – so ist es auch in unser Leitbild aufgenommen worden – für alle Kinder, Jugendlichen zwischen 0 und 27 Jahren und ihre Familien zuständig. Wenn man dies so stehen lässt, sind wir wirklich „Mädchen für alles“ und diffundieren an den Rändern komplett auseinander und verzetteln uns. Unser fachlicher Impetus muss es sein, dass der sozialpädagogische Ansatz der entscheidende ist, auch weil sich dieser aus der Geschichte der Jugendhilfe ableitet. Wo aber ist das Selbstbewusstsein des örtlichen Jugendamtes? Nach *Fries* ist „Selbstbewusstsein das Vermögen der Selbsterkenntnis“.

Wenn wir nun dabei bleiben, dass wir für alle von 0 bis 27 zuständig sind, laufen wir Gefahr, auf Glatteis zu gehen und von allen hin- und hergezerrt zu werden, von der Schulbehörde, der Polizei, vom Innenministerium, vom Verfassungsschutz, vom Gesundheitsamt usw. Es kommt vielmehr darauf an, in einem Diskurs in der Kommune zu definieren, wie die Aufgaben der Jugendhilfe konkret ausgestaltet werden sollen. Wenn man das KJHG weiter liest, ist unser Aufgabenspektrum klar formuliert: Kindertagesbetreuung, Tagespflege, § 36, Hilfe für junge Volljährige, die §§ 11-14: Jugendförderung, Begleitung, Prävention Jugendschutz usw. Wir müssen das Ganze nur konkret definieren und die Schnittstellen bestimmen. Bevor wir uns aber mit Schnittstellen befassen, müssen wir zunächst unser Selbstbewusstsein im Sinne von *Fries* finden. Wir selbst sind aufgerufen zu definieren, was wir gut können.

Dr. Siegfried Haller: Eine Zwischenbemerkung: Ich habe in Leipzig durchaus Schwierigkeiten, innerhalb meiner Fachbehörde einzelne Einheiten, zum Beispiel die Jugendgerichtshilfe oder die Vormundschaft, von ihrer Selbstdefinition, Amt im Amt sein zu wollen, abzubringen.

Cornelia Scheplitz: Ich möchte an Herrn Schweers anknüpfen und dabei auch einiges davon aufnehmen, was mein Kollege aus Stuttgart berichtet hat. Jugendamtsalltag und Jugendhilfealltag finden nun einmal vor Ort, in den Kreisen und Kommunen statt. Ich teile die Auffassung von Herrn Schweers, dass es vor Ort die Aufgabe der Jugendhilfeakteure, vor allem der Führungskräfte, ist zu definieren und nach innen und außen zu kommunizieren, welche konkreten Aufgaben zu gestalten sind, die im Zentrum unserer Bemühungen stehen müssen, und in welchen Bereichen wir im Moment nichts oder wenig tun können oder dürfen. Meiner Meinung nach ist das Führungspersonal vor allem gefragt, die aktuellen Anforderungen zu erfassen und gleichzeitig Diskursstrukturen zu etablieren, die nicht nur zufällig und willkürlich, sondern regelhaft vorhanden sind und stetig arbeiten. Die Führungskräfte müssen außerdem – gemeinsam mit der kommunalen Trägerlandschaft – Formen der Auseinandersetzung in der Fachpolitik und in der Politik finden.

Wenn es Führungskräfte gibt, die das erfüllen, dazu einen Plan erarbeitet haben und über gute Verbündete und gleichzeitig über tragfähige Strukturen verfügen, die mit Akteuren besetzt sind, die mitziehen, kann man sehr gut in der eigenen Kommune festlegen, was gestaltet werden soll und was nicht.

Wenn wir uns zeitgleich um die gesamte Breite der möglichen Jugendhilfethemen kümmern, verlieren wir uns im „Nirwana“. Man muss sich Schwerpunkte setzen und es mitunter aushalten können, dass man nicht an allen Fronten gleichzeitig kämpfen kann. Kleinere Städte wie Frankfurt (Oder) mit 60.000 Einwohnern haben, gemessen an der Aufgabenmenge, etwa genauso viel zu tun wie beispielsweise Stuttgart, haben jedoch oft weniger „Steuerungs“-Ressourcen zur Verfügung. Wir müssen also genau überlegen, wo wir die Schwerpunkte setzen und wo man auch Managementressourcen einsetzen kann. Wir müssen außerdem zulassen, dass nicht überall in gleicher Qualität und mit gleicher Stetigkeit gearbeitet werden kann. Auf dem Gebiet der Familienförderung beispielsweise haben wir in Frankfurt (Oder) lange Zeit gebraucht, um einen nachhaltigen strategischen Plan aufzustellen, wie wir mit diesem Thema umgehen, unter anderem, weil wir nahezu 15 Jahre lang mit dem Umbau der Kita-Landschaft beschäftigt waren.

Ich betone noch einmal die Wichtigkeit der Schwerpunktsetzung und der Stetigkeit in der Führung vor dem Hintergrund von tragfähigen Strukturen und Strategien.

Dr. Siegfried Haller: Auf das Thema der Führung kommen wir sicher noch zu sprechen. Herr Biesel, auf das Thema „Frühe Hilfen“ haben Sie einen guten Blick. Wie erleben Sie die Jugendämter diesbezüglich, was sehen diese als „Pflichtprogramm“ und was als „Kür“?

Kay Biesel: Ich würde gern zunächst auf die andere Frage nach den Kernkompetenzen eingehen. Wir mogeln uns im Moment gerade so durch. Niemand hat bislang beantworten können, worin die Kernkompetenz eines Jugendamtes liegt. Das scheint kaum beantwortet zu sein. Man könnte die Frage anders stellen: Was ist überhaupt professionelles Handeln in der Sozialarbeit und Sozialpädagogik? Auch das lässt sich nicht leicht beantworten und stellt vor dem Hintergrund einer programmatisch-konzeptionellen Einengung oder Erweiterung des Jugendamtes mit all den dabei dann zu erfüllenden Funktionen und Aufgaben eine Stellvertreterdebatte dar. Denn es geht im Kern immer darum, dass man als soziale Organisation und erst recht als Jugendamt beantworten muss, was die eigene Professionalität ausmacht.

Davon ist das Jugendamt maßgeblich betroffen, nicht zuletzt als behördliche Verwaltung. Hier haben wir es mit Fachkräften zu tun, die, wenn sie ihre Stimme erheben, nicht selten ausgebremst werden, zumal, wenn sie Veränderungen voranbringen wollen. Hier herrschen drei Logiken: die Professionslogik, die Verwaltungslogik und die politische Logik. Leider setzt sich die professionelle Logik vor allem in verwalteten Jugendämtern oft nicht durch.

Der Managementbegriff ist hier zuvor zu schnell negativ konnotiert worden. Man sollte das jedoch noch einmal gründlich studieren. Peter Drucker, „der Managementguru“ aus den USA, hat einmal den Managementbegriff aus der Geschichte und aus seinen Erfah-

rungen in gemeinnützigen Organisationen heraus entwickelt und hat Management als humane Gestaltungspraxis für innovative Unternehmen im Wirtschaftsbereich formuliert. Das wird leider viel zu wenig bedacht und daher meist negativ als rein betriebswirtschaftlicher oder tayloristischer Begriff verstanden. Man kann Management aber auch umfassender begreifen und Jugendamtsmanagement als eine kompetente Leitungsaufgabe fassen, wenn diese Tätigkeit eben nicht nur auf Fragen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit reduziert wird.

Was erleben wir nun in unserem Projekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“? Ich habe darauf einen empirischen Blick, der sich allerdings noch nicht durch umfassende Forschungsergebnisse belegen lässt, denn wir befinden uns noch mitten in der Auswertung unserer Daten. Wir können jedoch in unseren Qualitätsentwicklungen an 12 Standorten des Projekts beobachten, dass viele Jugendämter vor allem durch Veränderungsbemühungen belastet sind, die von außen angestoßen werden und nicht von innen angeregt wurden. Es kommt eher der Druck von außen, dass das Jugendamt sich verändern soll und leider allzu oft als top-down-Aktion, so dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht beteiligt werden und das Gefühl haben, dass sich ihre Praxis dadurch nicht verbessert.

In der Qualitätsentwicklung wird viel zu wenig berücksichtigt, dass das Jugendamt strukturell unterfinanziert und oftmals in seiner Programmatik und konzeptuellen Ausrichtung völlig „blauäugig“ ist. Es gibt keine klaren Leitlinien und kein fachlich wirklich tragfähiges Programm, warum man dieses oder jenes im Jugendamt überhaupt bearbeiten will – etwas überspitzt formuliert. Diese Aussage kann ich vor allem an den gestiegenen Erwartungen an einen gelingenden Kinderschutz festmachen. Ich gewinne zunehmend den Eindruck, dass man weniger von einem Jugendamt als vielmehr von einem Kinderschutzamt oder von einem Sozialen Dienst, der lediglich Umgang mit Kindeswohlgefährdungen hat und damit überlastet ist, sprechen kann. Die eigentliche Idee von Allgemeinen Sozialdiensten und von Jugendämtern, in denen u.a. Fragen der Jugendförderung eine große Rolle spielen sollen, wird inzwischen kaum noch berücksichtigt. Jugendförderung wird beispielsweise nicht als Kinderschutz verstanden. Viele Neujustierungen, die wir zurzeit erleben, sind eher unter dem Primat der Prävention mit einer neuen konzeptionellen Sicherheitsorientierung zu verstehen. Man will die Kinder in den Familien sichern. Das gelingt jedoch kaum. Wir erleben es, dass viele Jugendämter zwar viele Programme auf den Weg bringen, diese aber überwiegend konjunkturell bedingte Flickenteppiche sind. In ein Konzept ist die Debatte um die Lebensweltorientierung eingeflossen, in ein anderes die Debatte der Dienstleistungsorientierung, ein weiteres konzentriert sich auf Sozialraumorientierung oder verankert die Wirksamkeitsorientierung in den Dokumenten. Wie das aber programmatisch zusammengehört, ist eine spannende Frage. Oft wissen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überhaupt nicht, was in den Papieren festgehalten ist. Das ist ein großes Problem.

Wir können also der Frage nicht ausweichen: Was macht das Jugendamt heutzutage programmatisch aus? Was ist seine langfristige Mission? Wofür steht es? Diese Fragen müssen vor Ort unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen beantwortet werden.

Was macht man nun als Führungskraft? Kann man das Jugendamt überhaupt als lernende und achtsame Jugendamtsorganisation von einer Verwaltung zu einer Organisation wei-

terentwickeln und wird das politisch gefördert und gestützt? Es würde nämlich dann u. a. darum gehen, flexible Entscheidungsregelungen und kreative Formen der Hilfe und Unterstützung mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vor Ort zu erfinden. An der Basis der Jugendämter – zumindest in Berlin und Brandenburg – kann man beispielsweise eine sehr große Mitarbeiterfluktuation beobachten. Wie kann man vor dem Hintergrund der gestiegenen Erwartungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die gleichzeitig tariflich schlechter gestellt sind als vorher, diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jugendämtern dafür gewinnen, dass sie Lust haben, ihren Aufgaben engagiert gerecht zu werden und außerdem die doch sehr anspruchsvollen Kinderschutzaufgaben zu übernehmen? Wie kann man diese als Wissensarbeiter überhaupt noch halten und fördern, wenn gleichzeitig Anforderungen an eine Hochrisikopraxis der Sozialarbeit, vor allem im Kinderschutz, gestellt werden und die Sozialarbeiter mit Piloten gleichgesetzt, aber nicht wie Piloten bezahlt werden? Davon sind auch die Führungskräfte bei der Gestaltung und Umsetzung ihres Personalmanagements betroffen.

Dr. Siegfried Haller: Damit haben Sie fast die „Jugendhilfe-Büchse der Pandora“ geöffnet, lieber Herr Biesel. Kernkompetenzen sind unklar, der politische Stand diffus, Aufgaben und Programm sind scheinbar im Gesetz geklärt! Wir konstatieren einen erheblichen Außendruck sowie zunehmende Kritik von wissenschaftlicher und öffentlicher Seite und zugleich wachsende Bedeutung unserer Fachbehörde, mehr Personal, mehr Geld, wesentlich mehr Öffentlichkeit. Jugendhilfe hat noch nie so viel Öffentlichkeit erfahren wie heute und hatte auch noch nie so viel Geld und so viel Personal. Was machen wir nun als Jugendamtsleiter, lieber Herr Pfeifle?

Bruno Pfeifle: Ich glaube, ich lade Sie beide, Herr Biesel und Herr Ziegler, einmal nach Stuttgart ein. Sie haben Bilder von Jugendämtern im Kopf, denen ich nicht zustimmen kann. Jugendamt und Jugendhilfe haben in Stuttgart einen guten Ruf in der Politik. So mussten wir bei der letzten Haushaltskonsolidierung, verglichen mit anderen Ämtern, nur minimale Einsparungen im Sachkostenbereich hinnehmen, haben gleichzeitig aber für viele Angebotsbereiche erhebliche zusätzliche Mittel erhalten, nicht nur im Bereich der Kindertagesbetreuung. Wir haben auch in der Öffentlichkeit einen guten Ruf.

Wir haben Leitlinien, orientieren uns an den Prinzipien einer lernenden Organisation und versuchen diese Qualitätsmerkmale in einer Behörde mit über 3.000 Mitarbeitern zu leben – mit allen Schwierigkeiten. Auf der gesamten Führungsebene habe ich keine Fluktuation, lediglich im ASD, weil ich dort aufgrund von Erziehungszeiten nur noch befristete Stellen anzubieten habe. Das ist jedoch ein anderes Problem und hat keine inhaltlichen Gründe.

Wenn man nur in die Zeitung schaut und einzelne Berichte liest, dann mögen die Jugendämter vielleicht bei einigen Journalisten einen schlechten Ruf haben. Aber ich bin überzeugt davon, dass die meisten Jugendämter innerhalb ihrer Kommune und der kommunalen Politik einen guten Ruf haben.

Als ich von Kompetenzen sprach, meinte ich inhaltliche Kompetenzen. Die zentralen Aufgaben des Jugendamtes sind einmal die Jugendhilfeplanung und ein „kommunaler Sozialdienst“, der multiprofessionell ausgeprägt sein muss, so wie er zurzeit in Stuttgart

existiert und weiter entwickelt wird. Der Sozialdienst – in Stuttgart Beratungszentrum Jugend und Familie genannt – ist regionalisiert und dezentral angesiedelt, mit psychologischer Kompetenz ausgestattet und hat sowohl die Fach- als auch die Ressourcenverantwortung. Vor Ort ist er für alle Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und Familien zuständig – nicht nur für den Kinderschutz.

Richtig ist, dass wir oft unsere Kompetenzen, unsere Eigenständigkeit und unsere Rolle nach außen hin nicht deutlich genug machen und offensiv vertreten.

Cornelia Scheplitz: In den Jugendämtern vor Ort sind nicht jeden Tag alle Themen gleichzeitig gefragt. Fachlich und taktisch sind Schwerpunkte gesetzt und es gibt auf der Führungs- und Planungsebene selbstverständlich einerseits Schwerpunkte und andererseits Themen, die nicht im Vordergrund stehen. Man braucht allerdings für sich selbst eine Haltung und eine Stetigkeit darin, mit den Partnern vor Ort an den Plänen zu arbeiten und sich regelmäßig zu Diskursen einzufinden. Man braucht gleichzeitig ein Konzept dafür, wie man über die eigene Arbeit berichtet. Das eben genannte Beispiel ist insofern schwierig, weil man wirklich nicht über alles sprechen kann. Aber öffentlich zu machen, wozu Jugendhilfe in der Lage ist – dass sie mehr als erzieherische Hilfen leisten kann und mehr ist als der ASD und Kinderschutz – ,das ist eine Führungsaufgabe vor Ort.

Ich erinnere mich an die Wendezeit, als die Horterzieherinnen auf einmal nicht mehr zum Bildungswesen gehörten, sondern zur Jugendhilfe. Das konnten sie lange Zeit nicht einsehen. Sie sahen sich plötzlich in einer Berufsgruppe, die sich mit den „gestrauchelten Menschen“ befassen soll. Das bedeutete für sie einen großen Imageverlust. Sie mussten erst lernen, dass Jugendhilfe mehr umfasst, als mit „Gestrauchelten“ zu arbeiten. Das geschieht nicht quasi über Nacht und setzt eine gelebte Form der Kommunikation und des Diskurses voraus, um ein Verständnis darüber zu etablieren, was Jugendhilfe in Frankfurt (Oder) tun soll. Man muss demnach allgemein bekannt machen, dass Kindertagesstätten Angebote der Jugendhilfe sind, in denen mehr passiert als die (Ersatz-)Erziehung von Kindern, dass auch die Jugendarbeit ein Angebot der Jugendhilfe ist und was dort passiert.

Der Leistungsumfang muss in einer aufwendigen Öffentlichkeitsarbeit bekannt gemacht werden. Das gehört zu den Aufgaben des Managementbereichs des Jugendamtes und dabei sind in erster Linie die Jugendamtsleiter gefragt. Ich würde in diese Aufgabe sehr viel Kraft investieren, um die in den meisten Fällen sehr gut geleistete Arbeit und die Chancen, die darin stecken, stärker publik zu machen. Wir haben Kernkompetenzen und Kernaufgaben, aber darüber zu berichten, erweist sich oft als schwierig, da es nun einmal „ein weites Feld“ ist. Es ist definitiv eine Führungsaufgabe.

Norbert Schweers: Und schon befinden wir uns in der Defensive. Es genügen zwei oder drei provokatorische Kommentare von „außen“ und schon verteidigen wir uns damit, dass wir doch gar nicht so einen schlechten Ruf hätten, nur dies und jenes tun müssten. Einiges von dem, was die Wissenschaftler uns vorhalten, entspricht durchaus den Tatsachen. Machen wir uns doch nichts vor: Ob wir in der Kommune eine gerade Linie bzw. einen roten Faden haben, hängt von Personen und mitunter von Zufällen ab. Wir sehen immer wieder Beispiele, dass das Jugendamt in verschiedenen Ausschüssen – dem Jugendhilfeausschuss, Kulturausschuss, Bildungsausschuss usw. – über die Maßen kritisiert

wird. Mitarbeiter im Jugendamt investieren viel Zeit in Konzeptvorlagen und Freizeitpolitiker befinden dieses Konzept für unsinnig, so dass es im Papierkorb landet. Daher kommt es im Wesentlichen darauf an, dass wir über einen Grundkonsens und eine Linie verfügen, die wir verfolgen und uns nicht gleich aus der Bahn werfen lassen und uns selbstkritisch in die Defensive begeben. Wir sollten uns nicht verunsichern lassen, auch wenn die Kollegen in Teilen recht haben, was wir natürlich nicht übersehen wollen. Die Frage ist, wie wir auf die Kritik reagieren.

Wir diskutieren immer wieder mit den Leitern der Großstadtjugendämter, ob wir so etwas wie ein bundesweites Grundkonzept für die Jugendhilfe haben müssen. Müssen wir uns nicht vergleichbarer machen, um nicht ausgespielt zu werden? Müssen wir nicht bestimmte Standards und Strukturen übernehmen, die relativ gleich sind und die uns nicht so angreifbar machen? Oder setzen wir auf das zurzeit bestehende Primat, dass letztlich doch jeder in seiner Kommune sehen muss, wie er sich mit seinem Konzept durchsetzt? Diese Debatte finde ich sehr interessant, sie beunruhigt mich nicht – im Gegenteil.

Dr. Siegfried Haller: Mich beunruhigt sie auch nicht. Offenbar geben wir auf dem Podium ein Abbild der Verhältnisse in der Jugendhilfe, in der Führung der Jugendhilfe wieder. Bevor ich die Diskussion für das Plenum öffne, erinnere ich noch einmal an den Titel unserer Diskussion: „Treffen der Generationen“. Es geht neben der Kontextbeschreibung und neben den Bewertungen um das, was wir tatsächlich als Führungskraft mit der Jugendhilfe anfangen (oder auch nicht anfangen).

Klaus Ruffing, Leiter des Jugendamtes Saarpfalz-Kreis, Homburg: Mir ist aufgefallen, dass man auf verschiedenen Ebenen diskutiert hat, und zwar auf der Fachebene, der Sachebene und der Personalebene, zum Teil hat man diese vermischt. In unserem Erziehungsverhalten versuchen wir, die Eltern dahin zu bewegen, dass Kommunikation nur funktioniert, indem man die jeweilige Ebene trifft, um die es gerade geht. Das ist meines Erachtens auch für eine gelingende Diskussion ganz entscheidend und dies war leider vorhin nicht durchgängig gegeben.

In Bezug auf den Beitrag von Herrn Ziegler wünsche ich mir, dass Leiter anderer Ämter ebenso selbstreflektorisch und selbstkritisch arbeiten, wie es in der Jugendhilfe verbreitet ist. Es ist kennzeichnend für eine Qualitätsdebatte in unserem Bereich.

Ich selbst bin seit 1988 Jugendamtsleiter, somit kenne ich noch die Zeiten des JWG. Ich habe die Bewegungen in der Jugendhilfe sehr direkt wahrgenommen. Zum Beispiel sind wir auf dem Gebiet der Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe mit der Psychiatrie auf einem guten Weg, wobei wir uns zurzeit damit noch kritisch auseinandersetzen müssen. Wir sprachen damals, als es keinen Hilfeplan gab, von den „vergessenen Kindern“ in Heimen, das waren Kinder, die psychisch krank waren und durch einen überörtlichen Sozialhilfeträger untergebracht wurden. Keiner hat sich weiter darum gekümmert. Hier hat sich die Qualität wesentlich verbessert. Wir sind in die Hilfeplanung eingebunden und wünschen uns die „große Lösung“, damit man die Familien insgesamt erreicht und sie nicht zerteilt werden. Wenn man sich ansieht, wie Jugendhilfe damals wahrgenommen wurde und wie sie in der Folge des Ausbaus von Familienhilfezentren und der Niedrigschwelligkeit von Hilfen heute wahrgenommen wird, können wir eine deutliche

qualitative Verbesserung feststellen. Durch die derzeitige Kinder- und Jugendschutzdebatte wird das System „Jugendamt“ in die Defensive gedrängt, weil bei den zu Schaden gekommenen Kindern die Fehler einzelner Sozialarbeiter und die Systemfehler generalisiert werden. Daher müssen wir wieder in die Offensive treten. Wir haben aufgrund der Entwicklungen in verschiedenen Bereichen – gerade im Bereich der Qualität in der Kindertagesstättenarbeit – genügend Potenzial.

Birgit Stephan, Leiterin der Stabsstelle Sozialplanung des Landkreises Nordfriesland, Husum: Auch auf die Gefahr hin, dass ich nicht ganz konkret sage, was Leitungskräfte im Jugendamt heute tun sollen: Meine Vision ist eine Gesellschaft *ohne* Jugendamt! Wir müssen uns überflüssig machen. Dafür, dass wir nicht mehr gebraucht werden, müssen wir sehr viel Personal- und Qualitätsentwicklung in den angrenzenden Systemen leisten – in der Schule, im Gesundheitssystem usw. Natürlich ist Jugendarbeit wichtig und ein Wert an sich. Aber es ist nicht Schuld der Jugendhilfe, dass das Bildungssystem so aufgebaut ist, dass Jugendarbeit darin keinen Platz findet. Es ist auch nicht Schuld der Jugendhilfe, dass das Bildungssystem so ist, dass Eltern in ihrer Erziehungsaufgabe nicht unterstützt werden und dass die Kollegen in der Kindertagesbetreuung regelrecht Angst vor einer „Verschulung“ haben – im Gegenteil. Ich denke, dass die anderen Systeme sehr viel von der Jugendhilfe lernen können. Je mehr sie davon lernen, desto weniger werden wir gebraucht.

Die Kernkompetenz des Jugendamtes besteht aus meiner Sicht darin, die „Feuerwehr“ in Sachen Kinderschutz zu sein. Kinderschutz und Hilfen zur Erziehung begreifen wir jedoch nicht als Regelaufgabe. Es ist immer nur der Notfall. Wir sollten Ämter haben, die sich um die Lebenslage „Kinder, Jugend und Familie“ kümmern und darin müssen auch Krisen bewältigt werden können. Die Erziehung, das gesunde Aufwachsen und die Bildung von Kindern sowie die Berufsorientierung von Jugendlichen sind aus meiner Sicht keine eigentlichen Aufgaben des Jugendamtes. Das sind Aufgaben von anderen Institutionen, aber diese nehmen sie nicht oder nicht ausreichend wahr.

Teilnehmerin: Mir fehlt immer noch die Antwort auf die Frage nach dem Jugendamt der Zukunft. Wie stellt sich Jugendhilfe Zukunft vor? Ich vermisse sehr stark, dass Jugendhilfe – vermittelt durch Jugendamt und Jugendhilfeausschuss – konkrete gesellschaftspolitische Visions- und Strategieentwicklungsprozesse als Teil der Arbeit begreift. Andere tun das und müssen es auch tun, aber Jugendhilfe hat einen Gestaltungsauftrag, den sie aus meiner Sicht überhaupt nicht wahrnimmt. Die Debatte hier spiegelt in meinen Augen lediglich eines wider: Die Verwaltung macht sich Sorgen um ihre Perspektive. Das ist sicher hoch interessant, aber wenn ich darüber nachdenke, dass sich diese Veranstaltung an Führungskräfte in Jugendämtern richtet, frage ich mich, wie man ohne eine Vorstellung von Zukunft führen kann.

Ich sehe die Zukunft nicht darin, dass Jugendhilfe überflüssig ist. Das mag ein hehres Ziel sein, daran glaube ich aber nicht. Ich sehe Zukunft eher in dem Sinne, wie es Herr Wiesner als Stichwort genannt hat: Ist Jugendhilfe und damit das Jugendamt nicht eigentlich eine *Kompetenzagentur* für Entwicklung, für Entwicklungsförderung von Kindern, Jugendlichen und Familien?

Herr Professor Ziegler, Sie hatten „Kompetenz“ als doppeldeutig dargestellt. Mir gefällt auch der Begriff „Agentur“, denn darin steckt auch „Agent“, jemand, der sich eines Themas führend annimmt – es muss nicht immer subversiv gemeint sein.

Meine Frage „Welche Vision von Zukunft hat die Jugendhilfe und das Jugendamt?“ richtet sich an das Podium. Ich kann aus Ihren Statements keine erkennen.

Teilnehmer: Ich nehme die Situation anders wahr. Alle genannten Institutionen wenden sich an das Jugendamt, weil das Jugendamt die Kompetenzen in sich trägt, die erforderlich sind, um die soziale Entwicklung der anderen Institutionen und Systeme, die vor dem Scheitern stehen – PISA ist eigentlich ein Ausdruck des Scheiterns der Bildungsinstitutionen – zu verbessern. Das Jugendamt hat genau die spezifischen Kompetenzen, dazu Antworten und sozialpädagogische Praxis anzubieten, die erforderlich sind, um mit den sozialen Herausforderungen umzugehen. Hier sehe ich Möglichkeiten für die Jugendhilfe, in die anderen Institutionen hineinzuwirken, weil gerade das Jugendamt durch seine offenen Verfahrensweisen und seine Struktur die Unklarheit der gesellschaftspolitischen Situation und der Zukunftsentwicklung ganz gezielt aufgreifen kann, denn es gibt keine einfachen Antworten darauf, wie sich die Zukunft in der globalisierten Gesellschaft entwickelt. Wir wissen nicht, welche Herausforderungen sich für die Gesellschaft insgesamt stellen. Insofern braucht man eine Institution, die die Möglichkeit hat, mit offenen Prozessen zu arbeiten – und das ist das Jugendamt. Das Jugendamt ist praktisch ständig in der Situation, mit offenen, unklaren und unsortierten Prozessen zu arbeiten. Darum sind wir auch die Institution, die gesellschaftspolitisch so im Fokus steht und herausgefordert wird.

Kinderschutz ist ein besonderes Thema, bei dem sich die Diskussion etwas verselbständigt hat. Mir scheint es so, als würde man sich bei jedem Überfall und bei jedem Raub bei der Polizei beschweren, weil sie nicht rechtzeitig vor Ort war und die Tat verhindert hat. Es ist einfach nicht möglich, dass die Jugendhilfe an allen Stellen präsent ist und präventiv und alles ordnungspolitisch aus dem Weg räumt, was sich störend auf den Gesamtfrieden der Bürger auswirkt. In dem Sinne ist die Diskussion losgelöst und wird in einer Weise medial aufbereitet, die für uns problematisch ist.

Auf der anderen Seite hat das Jugendamt eine durchaus positive Reputation. Im Bereich der Jugendförderung hat ein Kollege vor Ort eine Bürgerbefragung in Bezug auf die Jugendarbeit und die Jugendfreizeitstätten durchgeführt. Die meisten waren zufrieden über das Angebot für die Jugendlichen und äußerten sich positiv über das Angebot der Jugendhilfe. Diese positive Resonanz steht im Widerspruch zu dem, was die öffentliche Debatte wiedergibt.

Aus diesen Aspekten ziehe ich den Schluss, dass das Jugendamt die gesellschaftspolitische Institution ist, die im Zentrum von Entwicklungen stehen und positive Impulse nach außen geben könnte.

Johannes Horn, Leiter des Stadtjugendamtes Düsseldorf: Düsseldorf ist eine schuldenfreie Landeshauptstadt und das Jugendamt hat daher viel mehr Spielräume als die Jugendämter, die hier vertreten sind. Aber: Auch daraus muss man etwas machen.

Düsseldorf hat ein Stadtentwicklungskonzept aufgelegt, worin für 80 Prozent der Stadtentwicklungsmaßnahmen das Jugendamt als *die* Kompetenzbehörde benannt wurde. Danach ist eine Sozialplanung entstanden, die ähnliche Quoten in der Frage der Beteiligung aufweist. Die Jugendhilfeplanung hat bei uns einen sehr hohen Stellenwert, um strategische Fragen, Fragen der Vernetzung und sozialräumliche Fragen denjenigen zuzuordnen, die die Kompetenz zu einer bestimmten Frage haben. Wenn ich eine Kinder- und Jugendförderplanung auflege und mich dabei mit 17 Querschnittsämtern in meiner Verwaltung abstimmen muss, zeigt das sehr deutlich, dass wir wissen müssen, wo die Kompetenzen der Ordnungsbehörde, des Rechtsamtes, der Schulverwaltung/des Schulamtes liegen. Daher meine ich, dass wir als Kompetenzbehörde wahrgenommen werden, aber innerhalb der Kommune noch keinen solchen Stellenwert wie etwa die Gesundheitsbehörde oder das Rechtsamt haben.

Zusammenfassend kann man konstatieren: Kompetenz haben wir, Kompetenz wird nachgefragt, aber man sucht uns auch als diejenigen auf, die in Steuerungsprozessen sehr gut arbeiten und die entsprechende Kompetenz entwickeln können. Bei uns steht das Thema „Familienaudit“ auf dem Programm, das heißt aktuell „Familiengerechte Kommune“, bei dem das Jugendamt, nicht das Planungsamt, die Federführung innehat.

Anna Pohl, Leiterin des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien Münster: Ich möchte mich nicht über Münster äußern, sondern zum Thema „Kompetenzen“, auch in meiner Eigenschaft als ehemalige Referentin der Sozialreferentin. Ich kenne die Sozialämter, die Gesundheits-, Wohnungsämter usw. Meiner Ansicht nach gibt es kein Amt, das alle Bürger von der Geburt an bis zum Elterndasein kennenlernt. Alle anderen Ämter sehen nur einen kleinen Ausschnitt. Unsere Kompetenz liegt gerade darin, Familien zu begleiten. Wir sind manchmal an einem Tatort, aber oft auch bei der Geburt eines Kindes. Das macht unsere Arbeit so spannend. Bei uns wandern die Mitarbeiter nicht ab. Wir haben sehr gute Mitarbeiter, wir haben auch sehr viele Ausschreibungen und treffen auf große Resonanz.

Birgit Stephan: Man muss nicht schuldenfrei sein, um gute Jugendhilfe leisten zu können.

Dr. Siegfried Haller: Es ist aber auch eine Kunst, viel Geld sinnlos auszugeben. Viel Geld schützt vor Unsinn nicht. Das wissen wir alle.

Mehrere Beiträge ließen erkennen, dass wir eine Kompetenzagentur sind. Möglicherweise sind wir auch eine Behörde, die in einer Kommunalverwaltung nicht nur die größte Behörde ist, sondern tatsächlich in der Mitte sitzt. Vielleicht sind wir eine Behörde, die – wie Herr Wiesner historisch hergeleitet hat – mit dem Jugendhilfeausschuss einen Stadtrat im Kleinen mit Verwaltung darstellt.

Die Schlussrunde möchte ich auf das Thema zuspitzen, das Herr Ziegler eingebracht hat und das mich in Leipzig stark bewegt. Ich könnte die Schilderungen aus Stuttgart vollständig für Leipzig übernehmen, obwohl wir eine Stadt mit erheblichen Schulden sind. Ich habe in Leipzig kein Problem, fachlich zu diskutieren. Wir sind seit Jahren das einzige Amt, dessen Ausgaben wachsen, die Kollegen aus den anderen Ämtern beneiden uns.

Dennoch verfügen wir nicht über genügend Geld, um unsere Aufgaben ausreichend zu finanzieren.

Wie sieht es nun mit unserem politischen Gestaltungsauftrag aus? Wir sind keine Sozialamtsleiter, keine Stadtplanungsamtsleiter, Gesundheitsamtsleiter, die nach innen diskutieren, schon gar keine Kämmerer und Hauptamtsleiter, die ausschließlich nach innen diskutieren. Wir diskutieren immer auch nach außen. Ist das eine Hypothek oder ist das eine Chance? Stehen wir in einer Opferrolle, weil wir alles annehmen, oder nutzen wir das zur Gestaltung?

Norbert Schweers: Meines Erachtens haben wir in Bezug auf die politische Gestaltung zwei Möglichkeiten. Wir empfinden uns ganz klassisch als Verwaltung des Jugendamtes. In dieser Eigenschaft arbeiten wir der Politik zu und hoffen, dass diese unsere fachlichen Voten akzeptiert und versteht. Wir legen unsere Entscheidungsvorlagen dem Jugendhilfeausschuss und der Stadtverordnetenversammlung vor und hoffen, dass die fachlichen Argumente anerkannt werden. Diese erste Variante ist nicht genug. Wir sind als Jugendamtsleiter in der Regel beratende Mitglieder im Jugendhilfeausschuss. Wir können nicht erwarten, dass freie Träger mit Eigeninteressen und Politiker, die in ihrer Freizeit teilnehmen, sich so intensiv in fachliche Belange einlesen, dass sie allein unsere Probleme lösen. Wir müssen also sehr aktiv vor- und mitarbeiten. Wir müssen ganz klare politische Entscheidungen vorbereiten und mit treffen. Wir müssen helfen zu definieren, was ein Jugendamt will. Ich verstehe dabei das Jugendamt ausdrücklich als zweigliedrige Behörde aus Fachverwaltung und Politik. Welche Rolle nehmen wir beispielsweise in der Stadtentwicklung ein? Wo sind unsere Schnittstellen? Es ist unsere Aufgabe als Verwaltung des Jugendamtes, Politik zu befähigen und sie auf bestimmte Dinge hinzudrängen, wenn es nötig ist.

Prof. Dr. Holger Ziegler: Die von Ihnen vorgetragenen Äußerungen zu den Kooperationen und zum public image glaube ich Ihnen. Es ist tatsächlich so: Das public image des Jugendamtes ist gar nicht schlecht. Das Jugendamt ist auch das Amt, mit dem gern kooperiert wird. Das Problem liegt darin, nicht in die Rolle eines Lückenbüßers zu fallen, mit dem deshalb gern kooperiert wird, weil er die entsprechenden Aufgaben erledigt, wie es die jeweiligen Systeme mehr oder weniger nicht geschafft haben. Schule hat nun einmal Probleme und möchte gern die Jugendarbeit nutzen. Wenn man diese leistet, ist man dort ein gern gesehener Gast. Dass die Kooperation mit der Polizei mittlerweile in mancherlei Hinsicht gut läuft, verwundert auch nicht. So kann man das in vielen Bereichen beobachten. Ich frage aber noch einmal: Wofür steht die Jugendhilfe dabei? Es ist relativ häufig verbreitet, dass die eigenen Ziele aus den anderen Systemen herausgenommen wurden, das erkennt man an den Wirkungszielen, wie zum Beispiel: Wie viel Prozent der Jugendlichen schaffen das Abitur? Wie viel Prozent verweigern die Schule?

Das ist zu wenig und das meine ich mit „underperforming“. Die Kritik ist ja nicht wie die Kritik am Bielefelder Wetter. Dieses Wetter ist irgendwie schlecht, aber man kann nichts daran ändern. Es geht vielmehr um die Frage, was die Kernkompetenzen ausmachen. Man versucht, institutionell Fachlichkeit und fachliche Standards effektiv sicherzustellen. Gleichzeitig sollte man versuchen, Professionalität zu ermöglichen und nicht zu restrin-

gieren. Das betrifft die Art, wie gesteuert wird. Es gibt empirisch sehr unterschiedliche Vorgehensweisen.

Es stellt sich außerdem die Frage, wie man sich politisch positioniert. Dazu möchte ich gern einen Vorschlag machen: Wenn man sich schon dezidiert als Kinder- und Jugendhilfe politisch auf Seiten der Jugendlichen einbringt – ich sehe übrigens auch keine Instanz, die das so dezidiert machen könnte –, kann man doch nach außen zum Ausdruck bringen, dass es um Entfaltungsmöglichkeiten und Verwirklichungschancen geht, natürlich auch um Kompetenzen und Möglichkeiten, die die Leute jeweils einzeln haben, aber es geht vor allem darum, dass diese zu Möglichkeitsspielräumen, die politisch und infrastrukturell geschaffen werden, relationiert werden. Genau diese Perspektive, diese Form von Relationierung in Verbindung mit Entfaltungsmöglichkeiten von Jugendlichen, die als Jugendliche mit einem eigenen Recht in dieser Lebensphase auftreten, stark zu machen, wäre eine politische Positionierung. Diese hat mit lokalen Fragen, wie sie hier im Einzelnen geäußert wurden und durch die man sich vor Ort durchkämpfen muss, nichts zu tun. Es geht vielmehr darum, ob die Jugendhilfe – institutionell durch das Jugendamt repräsentiert – in diese Richtung geht oder nicht.

Die fachlichen Akteure im Jugendamt, insbesondere die Amtsleitung, kann man bis zu einem gewissen Grad in ihrer Positionierung als „Offiziere des Wohlfahrtsstaates“ betrachten. Wir sind uns einig darüber, dass das Soziale und der Wohlfahrtsstaat gerade sehr umfassend neu verhandelt werden und sich das entsprechend niederschlägt. In diesem Prozess wünsche ich mir, dass die „Offiziere des Wohlfahrtsstaates“ mit einer klaren fachlichen Perspektive und einer klaren Zielformulierung der Kinder- und Jugendhilfe ihre Schuldigkeit tun. Wir kommen mit der Feststellung nicht weiter, dass wir mittlerweile bei den Kooperationspartnern gut angesehen sind und diese uns mögen, weil wir einen Teil ihrer Probleme ausbügeln. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, diese Probleme primär zu unseren zu machen.

Kay Biesel: Als Sozialarbeiter und auch als Führungskräfte in den Jugendämtern handeln wir stets politisch, wenn man Soziale Arbeit politisch versteht. Das ist in der Lehre leider nicht mehr so häufig anzutreffen und das sollte man gerade vor dem Hintergrund, dass sich der Wohlfahrtsstaat gerade neu erfindet, öfter diskutieren. Manche Autoren sprechen nicht mehr vom Neoliberalismus, sondern vom neosozialen Programm mit dabei eine Rolle spielenden Selbstaktivierungslogiken und einer neuen Form der Foucaultschen Biopolitik. Warum spielt der Schutz von Kindern denn im Moment so eine zentrale Rolle? Warum werden Kinder so wertvoll für uns? Und warum wird dem Jugendamt dabei so eine zentrale Rolle zugewiesen?

Insofern glaube ich auch, dass es wichtig ist, als Führungskraft eines Jugendamtes eine Vision darüber zu haben, was man gemeinsam mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und den Kooperationspartnern in einer Kommune erreichen will. Wir vom Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung e. V. und der Alice Salomon Hochschule haben eine Vision. Man muss zunächst eine „Wir-Stimme“ entwickeln und deutlich machen, wofür man eintritt, wenn man Qualitätsentwicklung machen will. Wir favorisieren den dialogischen Ansatz. Darüber kann man geteilter Meinung sein. Das ist jedoch die Vision, die uns ankert, um überhaupt in der hoch anspruchsvollen Praxis zu arbeiten. Wir vertreten außerdem die Idee von einem demokratischen Kinderschutz, die maßgeblich von Rein-

hart Wolff geprägt ist, sowie die Idee der tri-polaren Grundorientierung. Wenn wir über Kinderschutz sprechen, geht es uns immer um das Kindeswohl, um das Eltern-/Familienwohl und um das Gemeinwohl.

In meiner Vision geht es darum, ein Jugendamt zu gestalten, das sich nicht allein lebensweltorientiert oder sozialraumorientiert ausrichtet, sondern um ein Jugendamt, das sozialraumgestaltend agiert. Das ist ein anderer Schwerpunkt, bei dessen Umsetzung es nicht mehr um Fragen der Kooperation oder Vernetzung geht, sondern um Fragen der Zusammenarbeit. Der entscheidende Punkt ist: Wenn das Jugendamt in Zukunft „Mädchen für alles“ sein soll – diese Tendenz zeichnet sich meines Erachtens ab –, ist das zunächst ein Ausdruck des Zutrauens der Kooperationspartner in das Jugendamt. Das Jugendamt muss dann jedoch dafür Sorge tragen, dass die Kooperationspartner auch wirklich mit dem Jugendamt zusammenarbeiten und nicht einfach nur ihre Probleme abladen. Es ist eine außerordentliche Herausforderung – wie wir auch in unserem Qualitätsentwicklungsprojekt sehen –, die anderen Professionen – seien es die Polizisten oder Ärzte und Psychologen – in eine Form der Zusammenarbeit, nämlich einer gemeinsamen Problemlösung und am besten im Austausch mit den Klienten, einzubinden. Ich würde als Führungskraft jedenfalls dafür einstehen, gemeinsam eine Vision zu entwickeln, dass alle für eine Idee der Sozialraumgestaltung in einer Kommune an einem Strang ziehen, in der das Jugendamt ein wichtiger Katalysator bzw. die zentrale Kompetenzagentur ist.

Es hängt aber davon ab, ob die politisch Verantwortlichen und die anderen Kooperationspartner mich als Führungskraft dabei fördern und unterstützen und ob es mir als polyglottem Kommunikateur gelingt, den Politikern zu erklären, was wir in der Kinder- und Jugendhilfe tun. Ich glaube, wir sind in diesem Punkt sprachlich noch nicht fit genug. Wir haben gute Chancen Gehör zu finden, wenn wir mit verkürzten Präventionslogiken argumentieren oder Statistiken auflegen, die beweisen, dass wir diese oder jene Entwicklung mit unseren Programmen und Hilfen verhindern können. Aber mit einer ganzheitlich orientierten Fachlichkeit hat das wenig zu tun. Wir sind noch weit davon entfernt, Politiker davon zu überzeugen, dass Kinderschutz beispielsweise nur gelingt, wenn wir strategisch in Konzepte Früher Hilfen investieren, die über die präventive Erfassung und Unterstützung von so genannten Risikokindern und Risikofamilien hinausgehen. Dazu gehört eine neue Sprache und eine gemeinsame Vision, die auch von der Politik getragen wird. Dafür müssten aus meiner Sicht Führungskräfte in Jugendämtern im Sinne eines Wohlfahrtsstaates, der Menschen nicht ausgrenzt, stigmatisiert und einseitig kontrolliert, eintreten.

Bruno Pfeifle: Ich hoffe sehr, dass wir am Ende dieser Tagung in der Kompetenzfrage und in der Vernetzungsfrage ein Stück weiter gekommen sind. Die Frage der Kooperation haben Sie sehr positiv betrachtet. Jemand will mit uns kooperieren. Manchmal habe ich das Gefühl, die wollen nur deswegen mit uns kooperieren, weil sie damit von irgendwelcher Verantwortung entlastet sind.

Zur Frage nach unserem politischen Gestaltungswillen kann man das KJHG mit seinen Ausführungen zur Zweigliedrigkeit zur Hand nehmen. Wir nutzen diese Zweigliedrigkeit, diese Möglichkeit der politischen Gestaltung, die kein anderes Amt in der Kommune hat, nicht genügend aus. Darin liegt ein großer Entwicklungsbedarf. Die Chance müssen wir viel mehr nutzen.

Cornelia Scheplitz: Für mich stand nie die Frage im Raum, ob die Zweigliedrigkeit eine Hypothek oder eine Chance ist. Politikgestaltung in der Jugendhilfe, insbesondere durch Jugendamtsleiter, ist immer eine Chance gewesen und das sollte sie auch sein. Meine Vision ist, dass es auch künftig das Jugendamt als zweigliedrige Behörde gibt, die auch tatsächlich eine sozialpädagogische Behörde ist und der es gelingt, in einem öffentlichen Diskurs die Kultur des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen gut im Blick zu behalten und dies in einer ermutigenden Form sowohl im politischen als auch im allgemein öffentlichen Raum einer Kommune zu diskutieren. Es ist immer wieder eine Gestaltungsaufgabe, in der ich in erster Linie eine Chance sehe, Kinder und Jugendliche und ihr Aufwachsen in einer besonderen Weise im Blick zu haben, zu schützen, zu fördern und zu unterstützen.

Dr. Siegfried Haller: Als Führungskraft in der Verwaltung einer Halbmillionen-Stadt kann ich viel damit anfangen, dass man in einer modernen Zivilgesellschaft Schlüsselakteure braucht, die nicht nur als Person stark sind, sondern die sowohl strukturell, fachlich als auch wirtschaftlich kompetent sind, die aber nicht eine Insellösung darstellen, sondern es verstehen, wertschöpfend Energie und Dynamik zu organisieren.

Eine Jugendbehörde vor Ort hat aus unterschiedlichen Gründen hohes Potenzial, um Gemeindeentwicklung zu gestalten. Das ist nicht einfach, das birgt hohe Risiken, mit denen man klug umgehen muss, und die Frage ist, wie gut es vor Ort gelingt, die vorhandenen Potenzen in den politischen Raum, der nach vorn zu gestalten ist, zu öffnen.

In diesem Sinne möchte ich mich herzlich bei den Podiumsteilnehmern für die spannende Diskussion bedanken.

Die „neue Architektur“ des Jugendamtes der Zukunft – gesellschaftspolitische Erfordernisse und wissenschaftliche Erkenntnisse

PROF. DR. JOACHIM MERCHEL

Fachbereich Sozialwesen, Fachgruppe Organisation und Management,
Fachhochschule Münster

Um angesichts der herausfordernden Themenstellung den Erwartungshorizont für den Vortrag markieren und eingrenzen zu können, soll mit zwei Vorbemerkungen begonnen werden:

- Die Themenformulierung erscheint auf den ersten Blick insofern ein wenig merkwürdig, als scheinbar eine Übereinkunft vorausgesetzt wird: nämlich, dass das „Jugendamt der Zukunft“ irgendwie anders sein soll („neue Architektur“), aber man eigentlich nicht so genau weiß, wie diese Andersartigkeit nun aussehen soll. In solchen Situationen holt man sich dann jemanden, von dem man annimmt, dass er „gesellschaftliche Erfordernisse“ beobachten und interpretieren kann und darüber hinaus noch über vermeintliche „wissenschaftliche Erkenntnisse“ verfügt, auf deren Grundlage er dann – „mal so eben“ – sagen soll, „wie es denn künftig gehen soll mit dem Jugendamt“. Man ahnt schon: eine „klassische“ Kommunikationsfalle für den Referenten. Denn, weil man bekanntermaßen über Zukunft nichts Genaues sagen kann, wird man dann später feststellen, dass alles doch anders gekommen ist, als es der Referent am 15.04.2010 in Berlin meinte und es mit den vermeintlichen „wissenschaftlichen Erkenntnissen“ doch nicht so weit her sei. Man sieht: Bei einem solchen Vortrag befindet man sich als Vortragender auf einem sehr schwankenden Boden. Angesichts des schwankenden Bodens muss deutlich darauf verwiesen werden, dass die nachfolgenden Ausführungen nur hypothetischen oder fragenden Charakter haben können. Dies ist bei den nachfolgenden Argumentationen immer begleitend im Ohr (bzw. in der schriftlichen Fassung: im Blick) zu behalten – auch dann, wenn die Thesen (aus Gründen der Diskussionsanregung) bisweilen etwas zugespitzt klingen.
- Auch wenn es an der einen oder anderen Stelle reizt: Ich werde keine Stellungnahme abgeben zu den Vorstellungen zu einem „Musterjugendamt“, das die Steria Mummert Consulting für Berlin konzipiert hat.¹ Dieses Konzept ist auf Berlin und die dortigen Verhältnisse ausgerichtet, aber es enthält Annahmen, die eine allgemeinere fachpolitische Bedeutung haben und daher möglicherweise einen Debattenbeitrag für die fachpolitische Strukturdiskussion zum Jugendamt insgesamt markieren können. Aber zum einen wird das Thema am zweiten Tag der Tagung ausführlich diskutiert und zum anderen wären zu einer angemessenen Würdigung des Konzepts Kenntnisse zu den „Berliner Besonderheiten“ erforderlich, die mir verschlossen sind. Nur so viel an dieser Stelle: Nach meinem Eindruck handelt es sich um ein konkretes ausgearbeitetes Konzept, das tragfähig für eine ernsthafte jugendhilfepolitische Auseinandersetzung. Ich vermute allerdings, bei einigen organisationsbezogenen Entscheidungen ist, die in dem Konzept präferiert werden, würden einige Divergenzen und Kontroversen deut-

¹ Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin/Steria Mummert Consulting AG: Personalausstattung sozialräumlich organisierter Berliner Jugendämter. Abschlussbericht. Berlin 2009

lich werden, insbesondere im Hinblick auf die inhaltliche jugendhilfepolitische Steuerungsfunktion, die dem Jugendamt nach meiner Auffassung zukommt.

1. Zukunftsperspektiven als „klassisches“ Thema des Strategischen Managements

Jede Organisation, die sich als Wirtschaftsbetrieb ihre Existenz sichern will, steht kontinuierlich vor wichtigen Fragen, auf die sie eine Antwort finden und zu denen sie Entscheidungen treffen muss, so u.a.:

- Wie werden sich künftig Kundenanforderungen gestalten und verändern?
- Mit welchen Entwicklungen in der Wettbewerbssituation ist künftig zu rechnen?
- Wie wird sich voraussichtlich der technische Fortschritt auf Kundenanforderungen und Wettbewerbssituation auswirken?
- In welcher Weise werden gesellschaftliche und politische Anforderungen (Bewegungen in der Umwelt der Organisation) auf das Unternehmen einwirken?

Die Auseinandersetzung mit solchen und ähnlichen Fragen der perspektivischen Ausrichtung von Organisationen bzw. Unternehmen bildet das Zentrum des „Strategischen Managements“. Der Zweck des „Strategischen Managements“ ist es, sich nicht von künftigen Entwicklungen überraschen zu lassen, sondern mit methodischen Hilfsmitteln eine Beobachtungsfähigkeit der Organisation zu erzeugen und solche Beobachtungsaktivitäten relativ kontinuierlich zu praktizieren. Die in Schaubildern zum Strategischen Management zum Ausdruck gebrachte Ablaufsystematik suggeriert eine relativ simple Logik des Versuchs, mit unsicherer Zukunft „planvoll“ umzugehen (**Abbildung 1**)²:

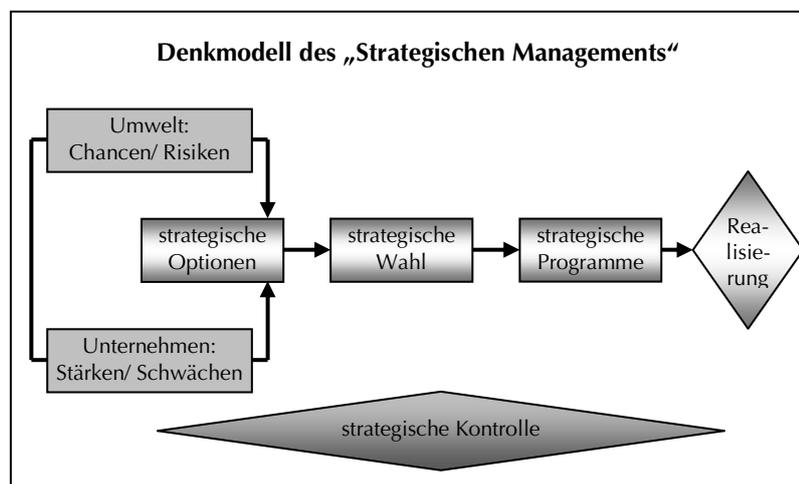


Abbildung 1

© Prof. Dr. Joachim Merchel

Aufgrund einer Umweltanalyse, bei der die Umweltbewegungen im Hinblick auf Chancen und Risiken für das Unternehmen bewertet werden, und einer Analyse von Stärken

² Quelle des Schaubilds: Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management Grundlagen der Unternehmensführung. 6. Aufl. Wiesbaden 2005, S. 172. Steinmann/Schreyögg bezeichnen das Schaubild als einen „schematischen Aufriss“, den sie in ihren weiteren Ausführungen differenzieren und kritisch erörtern.

und Schwächen eines Unternehmens werden in der Zusammenführung strategische Optionen eines Unternehmens erarbeitet und gegeneinander abgewogen. Aus der Abwägung entscheidet sich das Unternehmen für eine bestimmte Strategie-Option, entwirft dafür die entsprechenden strategischen Handlungsprogramme und setzt diese um. Begleitet wird der gesamte Prozess von Aktivitäten der kontinuierlichen kritischen Bewertung („strategische Kontrolle“). Durch methodische Hilfsmittel soll der Entscheidungsprozess für eine bestimmte Unternehmensstrategie systematisiert werden. Solche methodischen Hilfsmittel zur Steigerung der umweltbezogenen Beobachtungsfähigkeit und zur Verortung einer Organisation in der Umweltdynamik sind u.a.:³

- Stakeholder-Analyse (Beobachtung und Analyse der Situations- und Interessenentwicklung bei in der Umwelt der Organisation relevanten Interessenträgern), Geschäftsfeld-Analyse;
- Stärken-Schwächen-Analyse und Analyse von Kernkompetenzen innerhalb der Organisation;
- Szenario-Methoden zur Erörterung möglicher Zukunftsperspektiven und deren Bedeutung für die Organisation bzw. das Unternehmen;
- Portfolio-Analyse und Risikoausgleich zur Konstruktion von Zukunftsstrategien für die Organisation.

Der Versuch, mit Hilfe solcher Denkweisen und Instrumente des Strategischen Managements „Zukunft in den Griff zu bekommen“, mag bei einigen Lehren und Lehrern des Strategischen Managements im Mittelpunkt stehen. Aber: Auch nur halbwegs aufgeklärte Menschen wissen, dass solche Erwartungen einer „sozialtechnischen Planbarkeit“ absurd sind,

- weil augenblicklich sichtbare Sachverhalte und Entwicklungstendenzen nie auch nur annähernd eindeutig sind (man kann nicht genau wissen, was sie „bedeuten“);
- weil die Beobachtungsfähigkeit von Organisationen Einschränkungen unterliegt (nicht nur aufgrund mangelnder Beobachtungsressourcen und aufgrund der Absorption von Beobachtungskraft durch die notwendige Konzentration auf Alltagsaufgaben, sondern auch aufgrund von bisher etablierten „Sinnkonstruktionen“ in der Organisation, die außerhalb dieser Konstruktionen liegende Reize und Impulse nur bedingt an die Organisation heranlassen; denn „ein System sieht nur, was es sieht“ bzw. sehen kann);
- weil die innere Organisationsdynamik (Interessen, Machtverteilung, Kommunikationsformen, Traditionen etc.) die Wahrnehmung und Interpretation des Beobachteten beeinflussen und begrenzen.

Die skizzierten methodischen Hilfsmittel des Strategischen Managements dienen lediglich dazu, das Nachdenken zu strukturieren, die Beobachtungsfähigkeit der Organisation zu fördern bzw. herauszufordern, Beobachtungen etwas zu systematisieren und aus der Zufälligkeit herauszulösen sowie – wenn es gut geht – die Beobachtungsfähigkeit der Organisation zu trainieren und etwas präziser auszurichten. „Sicherheit“ hinsichtlich der

³ vgl. u.a. Nagel, R./Wimmer, R.: Systemische Strategie-Entwicklung. Modelle und Instrumente für Entscheider und Berater. Stuttgart 2002

perspektivischen Gestaltung einer Organisation kann dadurch nicht annähernd hergestellt werden. Die methodischen Hilfsmittel können im günstigen Fall helfen, mit der eigenen Unsicherheit etwas besser umgehen zu können, ohne das Ergebnis jedoch mit „Sicherheit“ zu verwechseln.

2. Die Perspektive des strategischen Managements – hilfreich für Überlegungen zum „Jugendamt der Zukunft“?

Sicherlich sind Bedingungen und Faktoren, die für das von der Betriebswirtschaftslehre entwickelte Strategische Management bedeutsam sind, bei Jugendämtern anders: Jugendämter sind öffentliche Institutionen mit Bestandsgarantie (also ohne existentiell relevanten Wettbewerb), die darüber hinaus nichts „verkaufen“ müssen und nicht in einem ökonomischen Sinn mit „Kunden“ interagieren und deren „Produkte“ nicht primär einer Marktlogik, sondern einem politisch vermittelten (und zum Teil rechtlich kodifizierten) öffentlichen Auftrag unterliegen. Dennoch können und sollten sich Jugendämter von Denkweisen und Methoden bzw. Instrumenten des betriebswirtschaftlichen Strategischen Managements anregen lassen: Jugendämter sollten sich bemühen, ein systematisiertes, auf künftige Entwicklungen ausgerichtete Beobachtungssystem herauszubilden und zu installieren. In Jugendämtern wird durch Mitarbeiter vieles aus der Umwelt wahrgenommen und beobachtet, jedoch bleiben diese vielfältigen Beobachtungen zum einen unverknüpft, und zum anderen werden die aktuellen Beobachtungen nur selten ausgewertet und sie werden nur selten genutzt für Entwürfe von Szenarien für künftige Entwicklungen. Hier besteht Bedarf in Richtung einer systematisierten Beobachtungsfähigkeit von Jugendämtern im Hinblick auf Entwicklungen in ihrer Umwelt und auf organisationsinterne Verhältnisse und Entwicklungstendenzen.

Bei der Frage, was in Jugendämtern systematisierter „beobachtet“ werden soll und wie sich Jugendämter daher dem Thema „Jugendamt der Zukunft“ nähern können, wären drei „Blickrichtungen“ besonders herauszubilden:

- (1) gesellschaftliche Anforderungen und Erwartungen; Ansprüche von Politik, Öffentlichkeit, anderen Organisationen (für das Jugendamt relevante Interorganisationsbezüge) – im Vokabular des Strategischen Managements: Umfeldanalyse I; (Kap. 3)
- (2) fachinterne Entwicklungen innerhalb der Jugendhilfe – im Vokabular des Strategischen Managements: Umfeldanalyse II (gleichsam: die „Technologie“ des Handlungsfeldes); (Kap. 4)
- (3) Management-Situation des Jugendamtes – im Vokabular des Strategischen Managements: Organisationsanalyse/Blick auf das „Unternehmen“ – Stärken-Schwächen-Analyse. (Kap. 5)

In diesen drei „Beobachtungsperspektiven“ soll im Folgenden betrachtet werden, welche sichtbaren oder sich andeutenden Veränderungen für die Jugendämter Anforderungen mit sich bringen und auf welche Aspekte die Jugendämter ihre „systematisierten Beobachtungsformen“ künftig ausrichten sollten.

3. Beobachtungsperspektive: gesellschaftliche Anforderungen/Erwartungen

Vom „Jugendamt der Zukunft“ wird in besonderer Weise und wohl auch stärker als in der Vergangenheit erwartet, dass profilierte und strukturell tragfähige Verknüpfungen zu anderen Organisationsbereichen bzw. gesellschaftlichen Handlungsfeldern hergestellt werden, die sich außerhalb der Jugendhilfe befinden, die jedoch für die Lebenssituation und die Lebenschancen von Kindern und Jugendlichen eine große Bedeutung haben. Hier sind insbesondere zwei Bereiche in das Zentrum der Aufmerksamkeit geraten:

- Für die Verbindung zum Bereich Bildung/Schule ist die Verknüpfungsperspektive bereits begonnen worden, mit unterschiedlichen Erfahrungen und vielen sichtbaren konzeptionellen und strukturellen Hindernissen, die in den nächsten Jahren zu bearbeiten und zu überwinden sein werden. Von den Jugendämtern müsste örtlich genauer evaluiert werden, ob und in welcher Weise es in den vielfältigen Bemühungen der Kooperation mit dem Bildungs- bzw. Schulbereich zu einer fachlichen Verknüpfung und nicht nur zu einem additiven Nebeneinander gekommen ist und an welchen Punkten man ggf. strategische Perspektiven ändern oder präzisieren müsste. Darüber hinaus warten die in der Jugendhilfe entwickelten Konzepte zur Schulsozialarbeit immer noch auf ihre umfassende Umsetzung. Die Jugendhilfe hat mittlerweile in vielen Ansätzen und Beispielen gezeigt, wie sie ihre Hilfe- und Förderkonzepte auch am Ort „Schule“ in einer für beide Institutionsbereiche nützlichen Form einbringen kann.
- Ein anderer Bereich der Verknüpfung, der immer stärker als Anforderung an die Jugendämter herangetragen wird, dem aber bisher noch wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde, ist die Verbindung zum Gesundheitswesen. Es ergaben sich zwar immer wieder Aufgaben und Themen im Schnittpunkt von Jugendhilfe und Gesundheitsbereich, so z.B. bei den Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, bei Fragen der angemessenen Ernährung und der Gesundheitserziehung, beim Umgang mit drogenabhängigen oder suchgefährdeten Jugendlichen u.a.m., aber dennoch wurden Divergenzen zwischen sozialpädagogischen und medizinischen Sichtweisen selten bearbeitet und die Kooperation zwischen den beiden, für das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen höchst relevanten, Bereichen ergab sich eher durch personell günstige örtliche Bezüge (wenn „man sich kennt und gut miteinander kann“) und weniger durch eine systematische Kooperationsgestaltung. Das Thema „Frühe Hilfen bei Kindeswohlgefährdung“ (§ 8a SGB VIII) hat hier insofern eine Veränderung angestoßen, als Ärzte und Hebammen als „Präventionsfaktoren“ stärker in den Blick gerieten und von der Jugendhilfe einbezogen wurden. Dass die Kooperation zwischen Jugendhilfe und dem Gesundheitsbereich nicht bei den „Frühen Hilfen im Kontext der Kindeswohlgefährdung“ stehen bleiben sollte, sondern zu stärkeren institutionellen Verknüpfungen ausgeweitet werden sollte und wie sich so etwas vollziehen könnte, aber auch, mit welchen Schwierigkeiten dies verbunden ist, wird im 13. Kinder- und Jugendbericht unter dem Titel „gesundheitsbezogene Prävention und Gesundheitsförderung in der Kinder- und Jugendhilfe“⁴ eindrucksvoll aufgearbeitet.

Das Jugendamt steht vor der schwierigen Aufgabe, hier Verknüpfungen zu anderen gesellschaftlichen, institutionellen Handlungsfeldern herzustellen, dabei aber als Grundlage

⁴ BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): 13. Kinder- und Jugendbericht. Mehr Chancen für gesundes Aufwachsen – Gesundheitsbezogene Prävention und Gesundheitsförderung in der Kinder- und Jugendhilfe. Köln 2009

das Profil der Jugendhilfe vorher zu klären, in die Kooperation einzubringen und im Rahmen der Kooperation aufrecht zu erhalten. Eine elementare Herausforderung bei allen Interorganisationsbeziehungen liegt darin, dass jeder Organisationsbereich seine eigene fachliche und organisationsstrukturelle Logik hat, mit der er die Probleme betrachtet und definiert sowie damit einhergehende Handlungsstrategien entwirft.⁵ Im Zusammentreffen dieser unterschiedlichen Logiken muss ausgelotet werden, welche Verknüpfungsmöglichkeiten geschaffen werden können, ohne dass dies zu einem elementaren Profilverlust der beteiligten Organisationen führt. Damit sind Jugendämter zum einen gefordert, das eigene Profil im Zusammenhang mit den jeweils geforderten Verknüpfungen zu klären und zum anderen eigene strategische Verknüpfungsperspektiven zu entwickeln und diese im Prozess reflexiv präsent zu halten.

Ein anderer Aspekt, der im Kontext der gesellschaftlichen Anforderungen und Erwartungen wahrzunehmen ist, ist die Tatsache, dass das Jugendamt in den letzten Jahren in die gesellschaftliche Aufmerksamkeit gerückt ist. Jugendämter werden von anderen Institutionsbereichen häufiger angesprochen und mit Handlungsanforderungen konfrontiert. Es zeigt sich z.B. in Berichten aus den Allgemeinen Sozialen Diensten, dass Lehrer und Schulen sich deutlich häufiger melden, wenn es um vermeintliche „Problemschüler“ geht, und dann an das Jugendamt intensive Problemlösungserwartungen richten. Die einzelfallbezogenen und einzelfallübergreifenden Steuerungsansprüche an das Jugendamt intensivieren sich. Die Debatten um den Kinderschutz können geradezu als „Paradebeispiel“ für intensivierete Steuerungserwartungen an das Jugendamt und für eine sich weiter drehende „Steuerungsanspruchsspirale“ gelten. Auch wenn das Jugendamt durch „Prävention“ und „Frühe Hilfen“ versucht, diesen Bereich „perfekter“ zu steuern, wird es letztlich Fälle, in denen Kinder markant zu Schaden kommen, nicht vermeiden können. Die Art, in der das Jugendamt aber sein „Präventionshandeln“ nach außen präsentiert, muss die Erwartung erzeugen, das Jugendamt habe die Situation „im Griff“; denn schließlich wird in der Öffentlichkeit genau dies von einer Behörde erwartet und gefordert: verlässlich und wirkungsvoll ein bestimmtes gesellschaftliches Problem lösen, eine gesellschaftliche „Störung“ beseitigen zu können. Die implizite Erwartung an „Prävention“ wird enttäuscht – und je größer die Enttäuschung, desto angreifbarer wird das Jugendamt. Je mehr „Prävention“ von Seiten des Jugendamtes initiiert wird und je stärker damit implizit die Steuerungserwartung in der Umwelt gegenüber dem Jugendamt steigt, desto höher wird der Steuerungsdruck, vor dem die Organisation letztlich nur scheitern kann. Wie das Jugendamt aus dieser Steuerungsanspruchsspirale herausfinden kann, bleibt eine offene Frage. Das Jugendamt scheint hier vor einem „echten Dilemma“ zu stehen, aus dem es keine Lösung des Entrinnens gibt.⁶

⁵ vgl. dazu Bauer, P./Otto, U. (Hrsg.): Mit Netzwerken professionell zusammenarbeiten. Bd. 2: Institutionelle Netzwerke in Steuerungs- und Kooperationsperspektive. Tübingen 2005; van Santen, E./Seckinger, M.: Kooperation: Mythos und Realität einer Praxis. Eine empirische Studie zur interinstitutionellen Zusammenarbeit am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe. München 2003

⁶ Weitere „Kinderschutzgesetze“ drehen nur noch weiter an dieser Spirale, bedeuten aber keine Lösung des Problems. Vielmehr bewirken sie – als unbeabsichtigte Nebenfolge – eine Intensivierung der gesellschaftlichen Steuerungserwartung – an der das Jugendamt letztlich scheitern muss. Und sie aktivieren ein Handlungsmuster, mit dem sich der Politikbereich selbst unter Druck bringt: Wenn bei jedem „Fall“, bei dem ein Kind zu Tode kommt oder massiv geschädigt wird, der Ruf nach veränderten Gesetzen artikuliert wird, wird man zu einem nahen Zeitpunkt schon bald keine „Aktion“ mehr finden, für die man noch eine halbwegs plausible Begründung liefern könnte.

4. Beobachtungsperspektive: Fachliche Entwicklungen innerhalb der Jugendhilfe

Zunächst ist generell festzustellen, dass die ehemals in der Jugendhilfe propagierte „Einmischungsfunktion“ bzw. „Einmischungsstrategie“, die bisweilen mit einem „Einmischungsauftrag“ gleichgesetzt wurde, die Jugendhilfe insofern eingeholt hat, als damit die ideologischen und personellen Ressourcen der Jugendämter überfordert werden. Unklar war immer, welche gesellschaftlichen Instanzen der Jugendhilfe einen „Auftrag“ zur Einmischung in andere gesellschaftliche Bereiche gegeben haben sollen, wo also die Verursacher eines vermeintlichen „Einmischungsauftrags“ verortet werden können. Die Proklamation einer „Einmischungsfunktion“ oder „Einmischungsstrategie“ durch Akteure der Jugendhilfe⁷ selbst war insofern attraktiv für die Jugendhilfe, als sie dadurch aus ihrer gesellschaftlichen Reparaturfunktion und ihrer gesellschaftlichen Randständigkeit partiell heraustreten und den Anspruch erheben konnte, in die politischen Mechanismen zur Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme hineinzuwirken. Der Reflex dieser Einmischungsstrategie findet sich in der allgemeinen Formulierung der Anforderungen an die Jugendhilfe in § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII: Die Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts junger Menschen auf Förderung und Erziehung „dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“. Ein strategischer Ansatzpunkt zur Umsetzung dieses allgemeinen Ziels wird in der Jugendhilfeplanung gesehen, mit deren Hilfe darauf hingewirkt werden soll, dass die örtlichen und überörtlichen Strukturplanungen „insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen“ (§ 80 Abs. 4 SGB VIII). Eine solche strategische Ausrichtung der Jugendhilfe ist sicherlich konzeptionell plausibel und unterstützenswert, jedoch wird mittlerweile immer deutlicher, dass die „Einmischung“ in andere Bereiche (Bildung/Schule, Gesundheit, Familienpolitik, Armut/debatte/materielle Sicherung, Geschlechtergerechtigkeit ...) organisational von Jugendämtern bewältigt werden muss, was angesichts der personellen und konzeptionellen Kapazitäten immer häufiger zu dem klagenden Seufzer bei den Verantwortlichen in Jugendämtern führt: „Was sollen wir denn noch alles machen? Worum sollen wir uns denn noch alles kümmern?“

Für eine offensive „Einmischungsstrategie“ bedarf es zum einen personeller Kapazitäten, mit denen eine solche Strategie kontinuierlich umgesetzt werden kann. Es ist zweifelhaft, ob in einer Zeit, in der solche strategisch wichtigen Felder wie die Jugendhilfeplanung personell und funktional ausgehöhlt zu werden drohen,⁸ die personellen Voraussetzungen vorhanden sind oder geschaffen werden können. Zum anderen bedarf es für eine Strategie der „Einmischung“ jugendhilfespezifischer Konzepte, die (a) ein Verständnis für die Logik der jeweils anderen Bereiche voraussetzen und (b) ein herausgearbeitetes Jugendhilfeprofil enthalten, das jeweils die spezifischen Profilelemente der Jugendhilfe im Hinblick auf die einzelnen Kooperationsfelder definieren und begründen. Auch dies scheint zurzeit schwierig: Bereits die „Einmischung“ in den Bildungsbereich zeigt, dass hier noch genügend „Konzeptionsarbeit“ für eine tragfähige „Einmischung“ geleistet werden muss. Angesichts dieser Situation sollten die Jugendamtsakteure vorsichtig sein bei

⁷ Ausgangspunkt für die Proklamation einer expliziten „Einmischungsstrategie“ in der Jugendhilfe war der Beitrag von Mielenz, I.: Die Strategie der Einmischung. Sozialarbeit zwischen sozialer Kommunalpolitik und Selbsthilfe. In: Neue Praxis, Sonderheft 6, 1981, S. 57ff.

⁸ vgl. Merchel, J.: Qualitätskriterien für Jugendhilfeplanung: Was macht eine „gute Jugendhilfeplanung“ aus? In: Maykus, St./ Schone, R. (Hrsg.), Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Anforderungen und neue Perspektiven. Wiesbaden 2010

einer Proklamation offensiv ausgerichteter „Einmischungsstrategien oder Einmischungsfunktionen“ der örtlichen Jugendhilfe.

Ferner sind im Hinblick auf die fachlichen Entwicklungen innerhalb der Jugendhilfe verschiedene arbeitsfeldspezifische „Baustellen“ in den Blick zu nehmen, an denen Debatten und Entwicklungen stattfinden und die im Hinblick auf ein „Jugendamt der Zukunft“ gut beobachtet werden sollten, so insbesondere:

- methodische Umorientierungen: insbesondere die Debatten zum „case management“ im ASD mit den dabei angesprochenen Akzeptanzproblemen im Rollenbild der ASD-Fachkraft (nur noch kompetentes „Fallmanagement“ und Abschied von der Begleitung und partiellen Beziehungsgestaltung?)⁹;
- veränderte Steuerungsformen: z.B. die unterschiedlichen Varianten und Implikationen der Sozialraumbudgets;
- fachlichen Ausweitungen gegenüber tradierten Jugendhilfekzepten: u.a. Schulsozialarbeit und damit Jugendhilfe „an einem fremden Ort“, Bildungskonzepte bei Kindertageseinrichtungen sowie Integration von frühkindlicher „Bildung“ in Kindertageseinrichtungen, genaue Konzipierung sozialräumlicher Handlungskonzepte.

Dies alles sind Fachdebatten, die vom Jugendamt beobachtet werden müssen und zu denen sich das Jugendamt positionieren muss, um seine Aufgabe als zentrale Schaltstelle mit örtlicher rechtlicher und fachpolitischer Gewährleistungsfunktion kompetent erfüllen zu können.

5. Beobachtungsperspektive: „Management-Situation“ des Jugendamtes

Bei dieser Beobachtungsperspektive wird der Blick auf die „Organisation Jugendamt“ gerichtet: Wie kann vor dem Hintergrund der beiden anderen Beobachtungsperspektiven die organisationsinterne Situation des Jugendamtes bewertet werden? Wie ist das Jugendamt in seiner inneren Struktur und mit seinen internen Gestaltungskompetenzen darauf eingerichtet, die aus der Umweltbeobachtung resultierenden Themen und Anforderungen aufzunehmen und zu bewältigen?

Bei vielfältigen und divergenten Anforderungen aus der Umwelt einer Organisation wird in Managementkonzepten häufig „Profilbildung“ empfohlen: Die Organisation soll versuchen, eine spezifische „Marke“ zu entwickeln, um dadurch zum einen im Innern spezifische Kompetenzen und Stärken herauszubilden und zum anderen für die Umwelt eindeutiger wahrnehmbar zu werden. Für Jugendämter ist eine solche „Marketing-Strategie“ der „Profilbildung“ nur begrenzt realisierbar. Das Jugendamt steht strategisch vor einer elementaren Schwierigkeit:

- Einerseits muss das Jugendamt ein fachliches und organisationsbezogenes Profil bilden, um sich auf diese Weise gegenüber Anforderungen, die von außen hergetragen werden, partiell abgrenzen zu können. Es benötigt ein Profil, um konzeptio-

⁹ vgl. u.a. Löcherbach, P./Mennemann, H./ Hermsen, Th. (Hrsg.): Case Management in der Jugendhilfe. München/Basel 2009

nell plausibel und für die Umwelt nachvollziehbar die Frage beantworten zu können: Wofür sind wir „zuständig“ und was liegt außerhalb unserer „Zuständigkeit“?

- Andererseits kann das Jugendamt komplexer werdende Anforderungen aus der Umwelt nicht einfach abwehren, sondern muss diese Anforderungen prüfen, zum Teil annehmen und somit aktiv auf sie reagieren. Ein Jugendamt kann z.B. nicht einfach sagen: Bei Anforderungen aus der Justiz bezüglich Angeboten für jugendliche Intensivtäter sind wir nicht zuständig, Klagen der Schulen über mangelnde sprachliche Kompetenzen bei eingeschulden Kindern interessieren uns nicht, das Problem „Schulschwänzer“ behandeln wir ausschließlich als Problem der Schule ...

Es bedeutet eine hohe Anforderung an das Jugendamt, hier eine Balance zu finden und zu halten zwischen einer notwendigen Grenzdefinition, also einer Strategie der Komplexitätsbegrenzung, und einer erforderlichen Offenheit gegenüber Umweltanforderungen, also einer Komplexitätsausweitung.¹⁰

Ein aktuelles Thema der Komplexitätsausweitung im Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes firmiert unter dem Etikett „Kommunale Bildungslandschaften“. Die Konzeptformel der „Kommunalen Bildungslandschaften“ ist auch in der Sozialen Arbeit propagiert worden¹¹ und mit Bezugnahme auf eine Art „Einmischungsstrategie“ sind an einigen Orten Jugendämter in eine Koordinations- oder Steuerungsrolle hineingewachsen.¹² Mit dem Begriff der „Kommunalen Bildungslandschaften“ verbindet sich zur Zeit eher ein allgemeiner, relativ diffuser Leitbegriff und noch kein annähernd präzises Strategie- und Handlungskonzept. Mit dem Leitbegriff soll (a) signalisiert werden, dass ein höheres Maß an inhaltlicher Verantwortung für die Bildungsgestaltung in den Kommunalbereich gegeben werden soll, und es sollen (b) Perspektiven der inhaltlichen Verknüpfung unterschiedlicher Bildungsträger über die Schule hinaus markiert werden. Da genauere Auseinandersetzungen mit den Implikationen solcher Strategien fehlen, wird dem Begriff auch eher eine „symbolische Integrationskraft“ und weniger eine unmittelbar handlungsleitende Konzeptionswirkung zugeschrieben.¹³ Das Beispiel der „Kommunalen Bildungslandschaften“ zeigt die Gefahren einer möglicherweise vom Jugendamt selbst übernommenen Komplexitätsausweitung:

¹⁰ Unter dem Gesichtspunkt der Bewältigungsmöglichkeit für weitere Komplexitätsausweitungen muss auch die Perspektive einer Erweiterung des Jugendamtes diskutiert werden, bei der insbesondere der kommunale Verantwortungsbereich der Schulverwaltung sowie der Kinder- und Jugendgesundheitsdienst dem Jugendamt zugeordnet werden und damit das Jugendamt zu einem „Amt für die nachwachsende Generation“ gemacht werden soll (so u.a. Wiesner, R: Quo vadis Jugendhilfe? In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 11/2009, S. 493-498, hier S. 498). Zum einen ist diese Ausweitungsperspektive eher unwahrscheinlich angesichts der mit Macht und Machtkalkülen verbundenen Organisationsstrukturen in Kommunen. Zum anderen wäre dies aber insbesondere in größeren Kommunen vermutlich auch mit problematischen Nebenfolgen verbunden, weil fraglich ist, ob und wie eine solche Komplexitätsausweitung von einem dermaßen ausgeweiteten „Amt“ einigermaßen fachlich fundiert bewältigt werden kann.

¹¹ vgl. Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 8/2007, S. 294-304; Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung Kommunalen Bildungslandschaften. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 1/2010, S. 18-24

¹² so z.B. Haller, S.: Entwicklung einer kommunalen Bildungslandschaft in Leipzig. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 1/2010, S. 47-51

¹³ s. Maykus, St.: Lokale Bildungslandschaften. Entwicklungs- und Umsetzungsfragen eines (noch) offenen Projektes. In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe 7-8/2007, S. 294-303

- Das (noch) diffuse Thema überfordert die Jugendhilfe bzw. das Jugendamt, weil es nicht nur in der praktischen Handhabung Ressourcen erfordert, die kaum vorhanden sind, sondern auch, weil die konzeptionelle Diffusität Vorarbeiten von Seiten der Jugendhilfe erfordert, die zu erbringen erhebliche Arbeiten erfordert, die deutlich über die bisherigen Grenzen der Jugendhilfe hinausgehen.
- Neben der tendenziellen Überforderung des Jugendamtes kann sich als eine unbeabsichtigte Nebenfolge ergeben, dass das Jugendamt insofern ungewollt einer Entprofilierung der Jugendhilfe Vorschub leistet, als sich die „Systemgrenzen der Jugendhilfe“ verschieben und Jugendhilfe im Bewusstsein der Akteure und der Öffentlichkeit allmählich der „Bildung“ zu- oder gar untergeordnet wird.

Speziell zur Betrachtung der „eigenen“ Organisation bedarf es einer selbstkritischen Analyse der Jugendämter, welche spezifischen Managementaufgaben bisher in welcher Weise und mit welchen Zwischenergebnissen realisiert oder vernachlässigt worden sind, und zwar insbesondere im Hinblick auf

- Personalmanagement: nicht nur zur Personalbemessung, sondern auch zur Personalentwicklung;
- Qualitätsentwicklung und Evaluation: nicht nur als Anforderung an die Träger, mit denen das Jugendamt kooperiert oder deren Dienste es in Anspruch nimmt, sondern auch im Hinblick auf die eigenen Strukturen und Handlungsweisen „im Amt“;
- Ressourcenmanagement und zielbezogenes Controlling

... und dies alles im Kontext einer „Verwaltung“ mit bürokratischen Traditionen, die trotz aller Bemühungen um „Neue Steuerung“ weiterhin existieren, und mit einer bürokratischen Logik, die angesichts der von der Verwaltung zu erfüllenden Aufgaben partiell notwendig ist und bleiben wird. Verfahrensweisen des reflektierten Managements müssen im Jugendamt mit Verwaltungslogiken ausbalanciert oder gar integriert werden – eine anspruchsvolle Herausforderung für die Leitungspersonen in Jugendämtern!

6. Zwischenfazit: Herausforderungen für das „Jugendamt der Zukunft“

Wenn man die schwierige Frage nach dem möglichen Aussehen und den möglichen Aufgaben eines „Jugendamtes der Zukunft“ stellt, so ist der Rückgriff auf diejenigen Denkweisen und Instrumente, die in den Managementkonzepten zur Verfügung gestellt werden („Strategisches Management“) nur begrenzt praktikabel. Das Strategische Management geht von Marktmechanismen aus, auf die strategische Kalküle des einzelnen Unternehmens ausgerichtet sein müssen. Demgegenüber muss sich das Jugendamt weniger mit „Marktmechanismen“ auseinandersetzen, sondern stärker mit Entwicklungen in den gesellschaftlichen und fachinternen Anforderungen und mit voraussichtlichen politischen und fachpolitischen Konstellationen, die für soziale Dienstleistungen generell und für die Aufgabendefinitionen in der Jugendhilfe speziell von entscheidender Bedeutung sind. Erst recht erweist es sich als trügerisch, mit Hilfe von Verfahren und Instrumenten aus der betriebswirtschaftlichen Managementlehre einen vermeintlichen „Rationalitätsgewinn“ im Sinne einer verbesserten sozialtechnischen Steuerbarkeit des Jugendamtes zu erzielen. Selbst in der Betriebswirtschaftslehre (insbesondere in ihrem „soziologisch aufgeklärten“

Teil) halten viele dies für eine unrealistische und daher untaugliche Erwartung. Demgegenüber ist im Sinne eines Strategischen Managements entscheidend, dass eine Organisation sich ein systematisiertes „Beobachtungssystem“ schafft, um sowohl die Entwicklungen in der Umwelt der Organisation kontinuierlich wahrzunehmen und zu bewerten als auch bei diesen Bewertungsvorgängen zu überprüfen, ob und wie die „innere Organisation“ auf diese Veränderungen und auf mögliche Strategien, mit denen die Organisation auf diese Veränderungen zu antworten plant, eingestellt ist. Jugendämter können somit vom Strategischen Management die Anregung erhalten, solche „Beobachtungssysteme“ zu schaffen, die sich insbesondere auf drei Felder richten:

- gesellschaftliche Anforderungen und Erwartungen;
- fachinterne Entwicklungen in der Jugendhilfe;
- organisationsinterne Prozesse.

Durch solche Beobachtungssysteme werden Wahrnehmungen von Organisationsmitgliedern und die Verarbeitung solcher Wahrnehmungen in der Organisation aus der Zufälligkeit herausgeholt und systematischer für die Organisation und für Erwägungen zur künftigen Ausrichtung des Jugendamtes nutzbar gemacht.

Ein kurzer Durchgang durch die drei Beobachtungsfelder zeigt insbesondere zwei Aspekte, die diese Felder markant durchziehen und prägen:

- eine Ausweitung des Jugendhilfe-Handelns auf andere gesellschaftliche Institutions- und Handlungsbereiche: Die daraus resultierende Anforderung an das Jugendamt besteht zum einen in der Profilbildung (Worin besteht die spezifische „Zuständigkeit“ eines Jugendamtes?) und zum anderen in der Herausbildung (oder Verbesserung) einer Kompetenz zur Gestaltung von Interorganisationsbeziehungen.
- die Anforderung, mit Unsicherheit umgehen zu können: Wie die „neue Architektur“ des Jugendamtes künftig aussehen wird, kann heute niemand genau sagen. Vor „fachlichen Wahrsagern“ sollte man Vorsicht walten lassen! Aber angesichts der Entwicklungstendenzen der letzten Jahre wird der Eindruck fast zur Gewissheit, dass das Jugendamt künftig vermehrt mit Unsicherheiten umgehen müssen. Einige Stichworte, die Veränderungen bei den Zielgruppen charakterisieren, mögen das Phänomen wachsender Unsicherheiten und dementsprechender neuer, unklarer Anforderungen an die Jugendhilfe plausibilisieren: u.a. Herausfallen von Jugendlichen aus dem Bildungssystem, Festigung von sich abgrenzenden Migrantenkulturen, neue Probleme z.B. im Medienkonsum oder in der gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen, weitere Auflösungstendenzen bei tradierten Familienbildern und bei Erziehungskompetenzen in Familien etc.

Das Jugendamt wird diese Anforderungen nur dann bewältigen können, wenn es Mechanismen zur Erweiterung seiner „organisationalen Lernfähigkeit“ aufbaut und kontinuierlich realisiert. Die Anforderung, Unsicherheit zu bewältigen, kann nur mit einer erweiterten organisationalen Lernfähigkeit beantwortet werden: lernen, für neue Situationen sensibel zu werden und sie frühzeitig wahrnehmen zu können und sie dadurch besser bearbeitbar zu machen – und das nicht allein dem Zufall überlassen, sondern indem Beobachtungsmechanismen installiert werden, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass sich abzeichnende Entwicklungen und Anforderungen frühzeitig bemerkt werden, mit der

Folge, dass die Organisation diese Entwicklungen für sich verarbeiten kann. „*Das Jugendamt als lernbereite und lernfähige Organisation*“: ein solcher Anspruch darf nicht nur als Leitbild proklamiert werden, sondern ist mühevoll im Alltag umzusetzen – was nicht als einfach einzustufen ist angesichts der Routinen und der vielfältigen Anforderungen und Ansprüche, die auf das Jugendamt einströmen.

7. Perspektive: Erweiterung der „organisationalen Lernfähigkeit“ des Jugendamtes

Was bedeutet die Perspektive einer Erweiterung der „organisationalen Lernfähigkeit“ konkret für das Jugendamt bzw. für seine, wie der Titel des Vortrags heißt, „innere Architektur“? Der Begriff der „Lernfähigkeit“ bei Organisationen hat eine starke Suggestivkraft. Er weckt unbestimmte Hoffnungen, dass man trotz der Unkalkulierbarkeiten die Zukunft schon irgendwie wird meistern können. Und er verführt zu (Selbst-)Täuschungen; denn es bleibt genügend Raum, um die eigene Organisation als „lernbereit“ zu charakterisieren. Irgendetwas wird sich in jeder Organisation finden lassen, dem man einen lernförderlichen Mechanismus zuschreiben kann; im Zweifelsfall verweist man auf Besprechungen und Gremien und darauf, dass man dort schließlich auch plane und nachdenke, also „lerne“. Der Begriff des Lernens ist einerseits emotional positiv besetzt, so dass man sich gegen eine Lernanmutung kaum wird wehren (können), und gleichzeitig so offen, dass es kaum Schwierigkeiten bereiten dürfte, irgendwelche als „Lernen“ etikettierte Mechanismen in einer Organisation zu finden und damit die eigene Organisation als „lernend, lernfähig oder zumindest lernbereit“ zu legitimieren. Es bedarf also eines genaueren Blicks darauf, was die Lernfähigkeit von Organisationen im Kern ausmacht.

Organisationen haben „Eigengesetzlichkeiten“ aufgebaut: Sie haben Routinen entwickelt, mit denen sie ihre Aufgaben bearbeiten, und sie haben Interpretationsweisen und Verfahren entwickelt, mit denen sie interne und externe Vorgänge interpretieren, und zwar so, dass diese Vorgänge für sie „handhabbar“ werden, dass sie auf diese Vorgänge möglichst mit den bisher entfalteten Handlungsmustern reagieren können. Auf diese Weise verschaffen sich Organisationen ein gewisses Maß an Stabilität, das sie zu einer kalkulierbaren Erbringung ihrer Leistung benötigen. Sie existieren also u.a. dadurch,

- dass sie sich zwar bis zu einem gewissen Grad als offen erweisen gegenüber der Umwelt, die sie mit Ressourcen (materielle und immaterielle Ressourcen wie z.B. Anerkennung und Legitimation) versorgt,
- dass sie aber auch eine gewisse Geschlossenheit gegenüber Umweltimpulsen aufbauen und ein gewisses Maß an Routine und Stabilität entwickelt haben, die dafür sorgen, dass sie sich nur begrenzt in ihren Organisations- und Handlungsmustern irritieren lassen.

„Organisationslernen“ bedeutet nun vor diesem Hintergrund,

- dass Organisationen ihre Bereitschaft intensivieren, sich in ihren Sichtweisen und in ihren Gewohnheiten irritieren zu lassen, und darüber hinaus
- Vorkehrungen treffen, um solche Irritationen bewusst und relativ kontinuierlich herbeizuführen sowie

- die Bewertung dieser Irritationen systematisch in die weitere Organisationsgestaltung einzubeziehen.

Der Begriff der Lernfähigkeit zielt also „auf den Grad der Irritierbarkeit bzw. auf die Chancen der Verarbeitung von Irritationen in Organisationen“¹⁴.

Bei der Frage, wie sich das Jugendamt eine solche „organisationale Lernfähigkeit“ oder „organisationale Lernbereitschaft“ verschaffen kann, geraten insbesondere drei Ansatzpunkte in den Blick, mit denen das Jugendamt die eigene Irritationsbereitschaft systematisch fördern und eine produktive Verarbeitung von Irritationen herbeiführen kann:

- (1) Jugendhilfeplanung;
- (2) Evaluation/Qualitätsentwicklung (in Anbindung und Verknüpfung zur Jugendhilfeplanung);
- (3) Personalmanagement – weil die Mitarbeiter den zentralen Faktor bilden für einen gelingenden Umgang mit Unsicherheit.

Diese drei Ansatzpunkte sollen im Folgenden im Hinblick auf ihr Potential im Rahmen des Organisationslernens erörtert werden.

7.1 Jugendhilfeplanung

Die Profilierung von Jugendhilfeplanung¹⁵ bildet eine zentrale Voraussetzung für eine strategische Ausrichtung des Jugendamtes: Jugendhilfeplanung hat die konzeptionelle Funktion eines im Jugendamt verankerten Modus der systematischen Umweltbeobachtung. Es ist angemessen, Jugendhilfeplanung nicht nur als einen Ort der Datensammlung und Datenaufbereitung oder als eine Stelle zur Bewältigung von Aufgaben zu verstehen, die in der Jugendamtsstruktur ansonsten nicht klar verortet sind, sondern auch als eine „organisationsinterne Denkfabrik“, von der wichtige Reflexionsimpulse für das Jugendamt ausgehen und deren Aufgabe es ist, „produktive Irritationen“ in routinemäßige Abläufe und bisher entwickelte Wahrnehmungsmuster zu bringen.¹⁶

¹⁴ Wimmer, R.: Organisation und Beratung. Systemtheoretische Perspektiven für die Praxis, Heidelberg 2004, S. 208; ausführlicher zum Organisationslernen s. Merchel, J.: Organisationsgestaltung in der Sozialen Arbeit Weinheim/München 2005, S. 143-196

¹⁵ ausführlicher zum Folgenden s. Merchel, J.: Qualitätskriterien für Jugendhilfeplanung: Was macht eine „gute Jugendhilfeplanung“ aus? In: Maykus, St./ Schone, R. (Hrsg.), Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Anforderungen und neue Perspektiven. Wiesbaden 2010

¹⁶ In einer solchen Perspektive erscheint es verkürzt, wenn Haller/Pfreundschuh Sozialplaner „schon von ihrer Stellung in der Organisation und ihrer Eingruppierung her (als) Fachkräfte und nicht Führungskräfte“ charakterisieren (Haller, S./Pfreundschuh, G.: Politische Steuerung – eine zentrale Aufgabe der Verwaltungsspitze in Kommunen, Teil 2. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 6/2009, S. 214). Das mag formal richtig sein, verkennt aber die inhaltlich steuernde und damit „leitende“ Funktion der Jugendhilfeplanung im Jugendamt. Inhaltlich muss die Jugendhilfeplanung als Bestandteil des „Leitungsbereichs“ im Jugendamt angesehen werden, was sich organisatorisch in einer engen Anbindung an die formale Leitung (im Sinne einer Stabsfunktion) ausdrücken sollte. Das Problem einer guten Jugendhilfeplanung liegt u.a. darin, dass sie inhaltlich Leitungsfunktionen ausübt, ohne formal dafür legitimiert zu sein. Dieses Spannungsfeld muss bewältigt werden (a) durch eine gute Kommunikation und Anbindung zwischen formaler Leitung und Planungspersonen und (b) durch ein waches Interesse der formalen Leitung an inhaltlicher Steuerung mit entsprechenden Unterstützungssignalen für eine „irritationsfähige“ Jugendhilfeplanung. Diesem Sachverhalt wird der formale Verweis auf die formale „Fachkraft-Funktion“ der Planungspersonen nicht gerecht, sie bleibt „unterkomplex“.

In vielen Jugendämtern ist eine Tendenz, die für Planungsaufgaben zuständigen Fachkräfte zu funktionalisieren, zu beobachten. Indem Planungsfachkräfte zu unterschiedlichen Gestaltungs- und Hilfsaufgaben im Jugendamt genutzt werden, für die ansonsten keine originäre „Zuständigkeit“ zugeordnet werden kann, deren Charakter als „Planungsaufgabe“ aber zweifelhaft ist und nicht im engeren Sinne den Kern der Jugendhilfeplanung zuzuordnen ist, wird Jugendhilfeplanung tendenziell entprofiliert. Indem Planungsfachkräfte genutzt werden im Sinne einer allgemeinen, inhaltlich wenig spezifizierten Hilfsfunktion für Leitung, kann sich ein Profil als „jugendamtsinterne Denkfabrik“ und damit eine entsprechende Rollenakzeptanz nicht ansatzweise entwickeln, weder auf der Seite der Planungspersonen noch im Bewusstsein der anderen Jugendamtsmitarbeiter. Die Folge solcher Funktionalisierungen zeigt sich darin, dass Jugendhilfeplanung einem allmählichen Prozess der Profilerosion ausgesetzt wird, an dessen Ende sich die Akteure dann tatsächlich fragen, ob Jugendhilfeplanung als ein eigener Aufgabenbereich noch benötigt wird.

Damit die elementare Gestaltungsfunktion von Jugendhilfeplanung im Sinne eines „Ortes zum Anstoßen von Organisationslernen“ realisiert werden kann, bedarf es

- eines entsprechend herausgebildeten Aufgaben- und Arbeitsprofils sowie
- einer Organisationskultur im Jugendamt, in der das „fachliche Störpotenzial“ akzeptiert und sogar als fachlich produktiv und notwendig geschätzt wird.

Das Interesse an einer „störenden“, fachlich und jugendhilfepolitisch herausfordernden Jugendhilfeplanung entsteht im Jugendamt nicht von selbst, sondern muss immer wieder neu herausgebildet werden. Dabei kommt insbesondere der Leitung eine Verantwortung zu: Leitung muss den Irritationswert als Profilelement der Jugendhilfeplanung annehmen und innerhalb der Organisation immer wieder kommunizieren, dass „Störungen“ im Jugendamt willkommen sind, weil dadurch das Jugendamt die für seine Zukunftsentwicklung erforderlichen Lernimpulse erhält. Eine solche „Profilbildung“ wird nicht durch einen einmaligen Kommunikationsakt erzeugt, sondern bedarf, weil Störungen als Irritationen des routinisierten und eingespielten Handelns und Denkens im Alltag so schwer zu akzeptieren sind, des kontinuierlichen Bewusst-Haltens. Damit wird klar, dass Profilbildung als Aufgabe und Voraussetzung für eine „gute Jugendhilfeplanung“ eine Anforderung an „die Organisation“ – und damit insbesondere an die Leitung mit ihrer hervorgehobenen Verantwortlichkeit für Organisationsgestaltung – darstellt und nicht allein oder primär als eine Anforderung an die Planungsfachkräfte zu verstehen ist. Letzteres wäre gleichbedeutend mit einer unzulässigen Personalisierung des Problems.

7.2 Evaluation und Qualitätsentwicklung

Für einen kompetenten Umgang mit Unsicherheit und auch vor dem Hintergrund schwieriger Finanzkonstellationen in den Kommunen muss die Jugendhilfe Aktivitäten entwickeln, um (a) ihr Handeln transparenter zu machen und ihr Handeln durch das Plausibelmachen von Wirkungen zu legitimieren und (b) dafür zu sorgen, dass die knappen finanziellen Mittel möglichst zielgerecht eingesetzt werden. Damit dies geschehen kann, benötigt man „Evaluation“, also ein systematisches und methodisch strukturiertes Vorgehen zur Gewinnung von Daten, mit deren Hilfe man ein Angebot oder einen Handlungsansatz in der Jugendhilfe genauer bewerten kann und bei dem man Ansatzpunkte zur ge-

zielten Verbesserung finden kann. Die Anforderungen richten sich sowohl auf eine Evaluation des Handelns (Prozessevaluation) als auch auf eine Evaluation der Wirkungen (und Nebenwirkungen – als Teil von Ergebnisevaluation). Evaluationen werden gleichermaßen benötigt zur Legitimation des Jugendamtshandelns wie zur Erzeugung von Lernimpulsen: als Methodik zum genaueren Erkennen und Überprüfen des eigenen Handelns und seiner Effekte. Evaluation vermag Reflexion auf eine systematischere Grundlage zu stellen und herauszuholen aus der lediglich „gefühlten Einschätzung“.

Mittlerweile fordern Jugendämter zwar von Einrichtungen Bemühungen zur Qualitätsentwicklung und zur Evaluation (z.B. im Rahmen von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in der Erziehungshilfe oder von „Qualitätsdialogen“ in der Kinder- und Jugendarbeit¹⁷), jedoch muss auch kritisch nach dem Stand der Qualitätsentwicklung und der Evaluation in den Jugendämtern selbst gefragt werden: Wie verbreitet sind jugendamtsinterne Konzepte, in denen (a) Qualitätskriterien für die eigenen Handlungsfelder definiert sind und (b) die eigene Arbeit anhand dieser Qualitätskriterien evaluiert wird? Ein Handlungsansatz zur Erzeugung von organisationalen Lernimpulsen durch Qualitätsentwicklung und Evaluation wäre die Erarbeitung eines Evaluationskonzeptes innerhalb des Jugendamtes, bei dem sowohl Qualitätskriterien für die einzelnen Handlungsfelder definiert würden als auch Modalitäten zur evaluativen Überprüfung der Arbeit anhand dieser Qualitätskriterien verabredet werden. Ein solches Evaluationskonzept wäre ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer „produktiven Evaluationskultur“: Evaluation wird nur dann von den Mitarbeitern im Jugendamt realisiert, wenn sie als eine fachliche und fachpolitische Selbstverständlichkeit etabliert wird und nicht als ein Ausdruck des Misstrauens gegenüber bestimmten Organisationseinheiten (Abteilungen, Teams) wahrgenommen wird.

7.3 Personalmanagement

Bei allen personenbezogenen Dienstleistungen müsste das Personalmanagement einen zentralen Stellenwert im Management der Organisation einnehmen:

- Motivation und Kompetenz der Mitarbeiter sind elementar für die Qualität der Leistungen. Dies trifft insbesondere auf solche Organisationen zu, bei denen die Qualität der Leistung von der Bereitschaft der Leistungsadressaten abhängt, koproduktiv an der Leistungserstellung mitzuwirken, und bei denen daher die Fähigkeit der Mitarbeiter, die Adressaten zur Koproduktion zu motivieren, maßgeblich die Leistungsqualität bestimmt. Organisationen wie das Jugendamt entsprechen – zumindest und vor allem im Bereich „Erziehungshilfe“ bzw. ASD – dem Typus der „front-line-organizations“, bei denen sich die Qualität der Leistung letztlich im unmittelbaren Kontakt mit den Leistungsadressaten herausbildet. Die Qualität solcher Organisationen hängt entscheidend von der Qualifikation, der Kompetenz und der Leistungsbereitschaft der in „vorderster Reihe tätigen“ Mitarbeiter ab.
- Die Mitarbeiter bzw. Organisationsmitglieder bilden die Nahtstelle zwischen einer Organisation und ihrer Umwelt. Eine Organisation ist darauf angewiesen, dass die Ereignisse aus der organisationsrelevanten Umwelt sorgfältig beobachtet, wahrgenommen und interpretiert werden und dass die Beobachtungen in die Organisation

¹⁷ vgl. Deinet, U./Szlapka, M./Witte, W.: Qualität durch Dialog. Bausteine kommunaler Qualitäts- und Wirkungsdialoge. Wiesbaden 2008

vermittelt werden. Dadurch erhält die Organisation Informationen und Impulse, durch die sie die Angemessenheit ihrer Angebote und Arbeitsweisen einschätzen und daraus Entwicklungsperspektiven erarbeiten kann. Die für solche strategischen Kalküle erforderlichen Informationen verschafft sich die Organisation zu einem wesentlichen Teil über die Mitarbeiter. Voraussetzung dafür ist, dass die Mitarbeiter eine Haltung der Mitverantwortlichkeit für die Organisation entwickeln, Sorgfalt in ihrer Beobachtungsfähigkeit ausbilden und wahren sowie motiviert sind, ihre Beobachtungen in die Organisation einzubringen und dort an der Verarbeitung der Beobachtungen mitzuwirken.

- Mitarbeiter prägen mit ihrem individuellen „Lernverhalten“ und mit ihrer Bereitschaft, sich irritieren zu lassen und mit Irritationen produktiv umzugehen, zu einem erheblichen Teil die Lernfähigkeit einer Organisation. Zwar ist Organisationslernen mehr als die Addition der individuellen Lernfähigkeiten und Lernbereitschaften der Organisationsmitglieder, jedoch kann eine Organisation keine Lernfähigkeit entwickeln ohne die jeweiligen individuellen Lernhaltungen auf Seiten der Organisationsmitglieder. Die Lerndynamik in einer Organisation hat also als eine notwendige Bedingung die entsprechenden Haltungen, Motivationen und Fähigkeiten der Mitarbeiter.

Für welche „Architektur“ eines künftigen Jugendamtes auch immer: **Ein gutes Personalmanagement ist elementar für die Zukunftsfähigkeit des Jugendamtes!**

Empirische Daten über den Stand des Personalmanagements in Jugendämtern sind bisher noch nicht ausreichend vorhanden.¹⁸ Einzelne Wahrnehmungen zur Praxis führen jedoch zu leichten Zweifeln, ob in den Jugendämtern der Erkenntnis von der strategisch hohen Bedeutung des Personalmanagements adäquat Rechnung getragen wird. Als „Testfragen“ für Jugendamtsleitungen, die den Stand des Personalmanagement in „ihrem“ Amt (selbst-)kritisch bewerten wollen, können z.B. folgende Fragen hilfreich sein:

- Gibt es im Jugendamt schriftliche Qualifikationsprofile für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche und werden diese Qualifikationsprofile regelmäßig (a) zur Mitarbeiterbeurteilung herangezogen und (b) im Hinblick auf die Veränderung von Anforderungen überprüft und fortgeschrieben?
- Hat das Jugendamt ein ausgearbeitetes – und evaluiertes – Personalentwicklungskonzept?
- Finden im Jugendamt regelmäßig Mitarbeitergespräche (als Mitarbeiterentwicklungsgespräche) statt – als Gespräche mit tatsächlichen Beurteilungs- und Gestaltungsintentionen und nicht nur als ritualisierte Übung mit geringer praktischer Bedeutung?
- Wird im Jugendamt systematisch der Fortbildungsbedarf erkundet, und zwar sowohl im Hinblick auf die Anforderungen der Organisation (Herausbildung von erforderlichen Qualifikationen aus organisationaler Sicht) als auch in der Perspektive

¹⁸ In einem seit September 2009 laufenden zweijährigen Forschungsprojekt an der Fachhochschule Münster wird zur Zeit der Stand und die Perspektiven des Personalmanagements für einen Teil des Jugendamtes, den ASD, erforscht (Projektleitung: Prof. Dr. Joachim Merchel). Dabei wird u.a. der Frage nachgegangen, ob und in welcher Weise die Jugendämter sich nicht nur der quantitativen Personalbemessung im ASD, sondern auch der qualitativen Personalentwicklung zuwenden und welche künftigen Gestaltungsperspektiven des Personalmanagements aus den bisherigen Ansätzen gewonnen werden können.

der Qualifizierungswünsche der einzelnen Mitarbeiter? In welcher Weise werden beide Perspektiven miteinander zu verknüpfen versucht?

- Wird im Jugendamt auf Fortbildung und Coaching der Leitungspersonen (auf den unterschiedlichen Hierarchie-Ebenen) im Hinblick auf Mitarbeiterführung geachtet?

Mit solchen Fragen wird die Richtung skizziert, in die ein Personalmanagement entwickelt werden müsste, das sowohl auf die persönlichen Belange der Mitarbeiter als auch auf die Entwicklungsperspektiven der Organisation ausgerichtet ist und das kongruent und förderlich wirkt für eine Ausrichtung des Jugendamtes am Leitbegriff der „lernfähigen Organisation“.

8. Schlussbemerkungen

Die Argumentationslinie des Vortrags ist in nachfolgendem Schaubild (**Abbildung 2**) zusammengefasst:

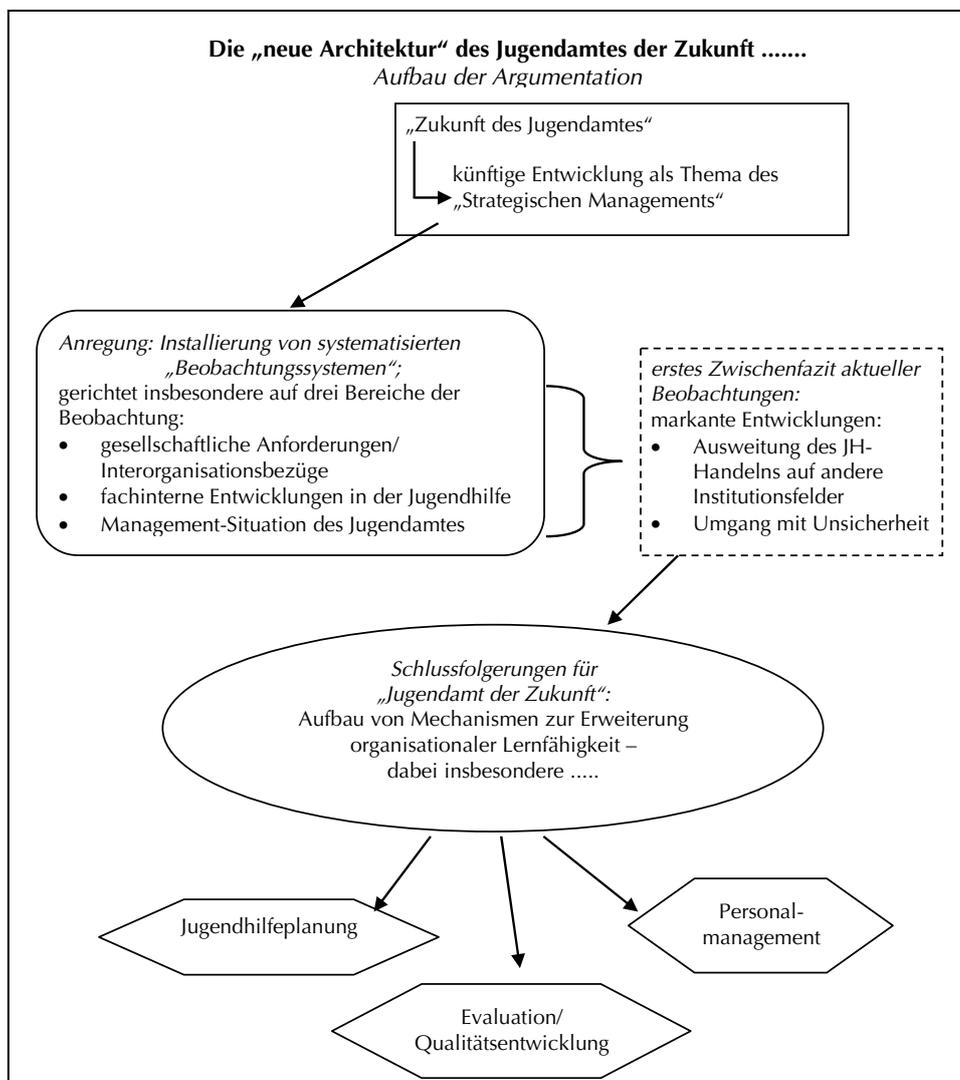


Abbildung 2

© Prof. Dr. Joachim Merchel

Nach dieser Argumentation liegt eine **schlussfolgernde These** zu der im Titel des Vortrags aufscheinenden Ausgangsfrage nahe:

Bei der Suche nach einer „neuen Architektur“ des Jugendamtes ist der Blick weniger auf die Organisationsstrukturen zu richten. Auch wenn in dieser Hinsicht (nach örtlich zu erwägenden Gesichtspunkten) noch das eine oder andere angepasst oder verändert werden könnte – bedeutsamer sind die Anforderungen zur inneren Organisationsgestaltung. Dabei ist insbesondere der Blick auf Phänomene, die mit dem Begriff „Organisationskultur“ charakterisiert werden und sich in diesem Begriff bündeln lassen, sowie auf die – nach meiner Wahrnehmung bisher zu wenig beachtete – Qualifizierung des Personalmanagements zu richten. Die „neue Architektur“ des Jugendamtes scheint zunächst und zuvörderst eine Anfrage an die „Innenarchitekten“ zu sein!

Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von einer Beratungsfirma

Die Berliner Jugendämter der Zukunft sollen sich verändern. Wie sollte ein neu gestaltetes Berliner „Musterjugendamt“ aussehen? Und was halten die kommunalen Praktiker/innen davon?

Einführung

VOLKER BRÜNJES

Leiter der Arbeitsgruppe Gesamtjugendhilfeplanung, Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Berlin

Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren, das Jugendamt der Zukunft, so der Titel dieses Teils der Veranstaltung, wird durch eine Beratungsfirma gestaltet! – „Ist das der Sieg der Betriebswirtschaft über die Fachlichkeit?“ werden sich einige von Ihnen fragen.

Ich kann Sie beruhigen: Für das Berliner Projekt, über das wir Ihnen gerne berichten wollen und dessen wesentliche Ergebnisse Ihnen gleich vorgestellt werden, kann ich sagen: Hier hat die Fachlichkeit gesiegt. Dies lag sicherlich an den inhaltlichen Vorgaben, die wir für das Projekt gemacht haben. Diese bezogen sich auf die Fachlichkeit und standen nicht zur Disposition. Eine breite Beteiligung von Fachkräften unterschiedlicher Handlungsfelder und -ebenen der Jugendhilfe aus fünf Berliner Jugendämtern und unserer Senatsverwaltung war ein weiterer Faktor. Und nicht zuletzt hat die Kompetenz der mit der Untersuchung und Erarbeitung von Vorschlägen beauftragten Beratungsfirma entscheidenden Anteil daran.

Im Jahr 2007 haben wir, die Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung in Abstimmung mit den zwölf Berliner Bezirken, das Projekt „Personalausstattung eines sozialräumlich organisierten Berliner Jugendamtes“ aufgelegt. Die Geschäftsführung des Projekts ist in meiner Arbeitsgruppe angesiedelt.

Chronologie des Projektes

Damit Sie nachvollziehen können, welche Ziele das Projekt verfolgt und was bisher erreicht wurde, muss ich Ihnen den Zusammenhang skizzieren, in den das Projekt eingebettet ist. Dazu möchte ich Sie zunächst in die zweite Hälfte der neunziger Jahre entführen. Die Haushaltslage im Land Berlin spitzte sich rasant zu. Irgendwann wurde von einer Haushaltsnotlage gesprochen. Auch die Jugendhilfe sah sich vor diesem Hintergrund mit wachsenden Herausforderungen konfrontiert: Der Zwang, Beiträge zur Haushaltskonsolidierung leisten zu müssen, schränkte die Gestaltungsräume und Handlungsmöglichkeiten immer stärker ein. Gegen Ende der neunziger Jahre standen wir „mit dem Rücken an der Wand“. Der Fachlichkeit drohte der Verlust der Gestaltungshoheit in der Kinder- und Jugendhilfe. Der „Rotstift“ schien die Deutungshoheit in diesem Feld zu erobern.

Wir haben uns damals gefragt, wie wir aus diesem Dilemma herauskommen können. Ergebnis gemeinsamen Nachdenkens war die Entscheidung, zwei strategische Initiativen zu starten: Das war zum einen die Einleitung eines grundsätzlichen Diskurses über die Kernaufgaben eines Jugendamtes: Welche Aufgaben muss das Jugendamt in der Zukunft übernehmen? – Von welchen Aufgaben kann es sich trennen? Diese Fragen wurden selbstverständlich auf der Grundlage der gesetzlich verankerten und fachlich gebotenen Anforderungen an eine leistungsfähige Kinder- und Jugendhilfe reflektiert. Begonnen haben wir damit etwa 1999. Abschließen konnten wir den Prozess im Jahr 2003. Das Ergebnis ist das „**Leitbild Jugendamt**“¹, das nach langer und intensiver Diskussion zwar einen Kompromiss darstellt, uns bisher aber wertvolle orientierende Dienste erwiesen hat. Darin werden die zentralen Aufgaben eines Berliner Jugendamtes definiert: Planung, Steuerung und Gewährleistung der Jugendhilfe. Es definiert außerdem das Verhältnis von öffentlichen zu freien Trägern und gibt Hinweise für die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips in Berlin.

Zu Letzterem gestatten Sie mir einen kurzen erklärenden Hinweis: Berlin ist in besonderer Weise mit historischen Hypotheken belastet. In jener Zeit, als Berlin noch eine geteilte Stadt war, wurden die Leistungen in den verschiedenen Feldern der Jugendhilfe in West-Berlin vorrangig von den öffentlichen Trägern erbracht. In Ost-Berlin war Jugendhilfe ohnehin staatliche Aufgabe – freie Träger waren weitestgehend unbekannt. Erst nach der Wende wurde auch die Frage nach der Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips neu gestellt. Und zunächst langsam, dann immer rascher ging die Leistungserbringung auf freie Träger über; die Jugendämter mussten sich in gleichem Maße mit ihrer Rolle und Funktion als Leistungsträger auseinandersetzen.

Die zweite strategische Initiative war auf die Suche nach fachkonzeptionellen Antworten gerichtet. Ich gebe gerne zu, dass wir dabei von den Entwicklungen in anderen Kommunen angeregt wurden – beispielsweise von Stuttgart. Wir stellten dabei fest, dass das Konzept der Sozialraumorientierung eine gute Möglichkeit bietet, fachlich die Jugendhilfe so zu gestalten, dass ein optimaler Umgang mit den eingesetzten Ressourcen gewährleistet wird. Nach diesem Konzept wird Kinder- und Jugendhilfe von ihren Nutzer/innen her gedacht und die Angebote, Dienste und Leistungen entsprechend gestaltet. Hier geht es um Qualität und Qualitätsentwicklung.

Im Jahr 2003 haben wir uns entschieden, ein Projekt zur Implementierung des Fachkonzepts Sozialraumorientierung in die Berliner Jugendhilfe aufzulegen. Vorausgegangen sind dieser Entscheidung fachpolitische Diskurse, die wir in den Jahren 2002 und 2003 veranstaltet haben und in denen wir Fragen nach den Perspektiven der Berliner Jugendhilfe nachgegangen sind. Die Diskussionen fanden unter breiter Beteiligung der Fachkräfte sowohl von öffentlichen als auch von freien Trägern der Jugendhilfe und von Jugendpolitiker/innen statt. Heraus kristallisiert hat sich am Ende die Überzeugung, dass das Fachkonzept Sozialraumorientierung geeignet sein würde, der dringend erforderlichen Reform der Berliner Jugendhilfe wesentliche Impulse zu geben.

¹ Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, Landesjugendamt: Leitbild Jugendamt. Strukturveränderungen in der öffentlichen Jugendhilfe Berlins. Berlin, 2003

Das Projekt lief bis Ende 2007 und wurde mit knapp 1 Million Euro zusätzlichen Mitteln – nicht aus der Jugendhilfe abgezweigt – vom Land Berlin gefördert. Der Prozess der Implementierung der Sozialraumorientierung fand nicht in einem Schonraum statt. Während der gesamten Laufzeit des Projekts wurden die Vorgaben zur Haushaltskonsolidierung nicht ausgesetzt. Die 12 Jugendämter in den Bezirken mussten nach wie vor Jahr für Jahr ihre Einsparvorgaben – auch die Personaleinsparvorgaben – erfüllen. Dies hat den Reformprozess erheblich belastet und sicherlich mit dazu beitragen, dass einige Teile des Konzepts bis heute noch nicht optimal umgesetzt sind.

Professor Merchel hatte gestern in Bezug auf das strategische Management dargestellt, dass bei anstehenden Organisationsentscheidungen immer der Schwerpunkt auf das Personalmanagement gelegt werden sollte. Das haben wir, soweit uns das möglich war, getan. Wir hatten in Berlin auch gar keine andere Wahl. Wir mussten, um das Fachkonzept Sozialraumorientierung überhaupt umsetzen zu können, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter und – soweit nötig und möglich – auch die der freien Träger für die neuen Aufgaben, Arbeitsabläufe usw. qualifizieren. Dies haben wir mit einem sehr großen Aufwand betrieben. Gleichzeitig mussten wir aber auch die organisatorischen Voraussetzungen schaffen, damit die neu eingeführten Verfahrensweisen und Methoden überhaupt angewendet werden und wirken konnten. Das heißt, dieser Prozess hat beides – Personalentwicklung und Organisationsentwicklung – eingeschlossen.

Ende 2006 wurden im Rahmen der Projektarbeit Ausführungsvorschriften erlassen, die die Organisation der Jugendämter nach sozialräumlichen Prinzipien voranbringen sollten. Damit verknüpften wir die Hoffnung, dass sich eine einheitliche organisatorische Gestaltung unter Einbeziehung der fachlichen Entwicklungen vollziehen wird. Und natürlich wollten wir damit die Grundlage für die Entwicklung und Einführung fachlich begründeter Standards für die Personalausstattung sozialräumlich organisierter Berliner Jugendämter schaffen. Wir mussten aber feststellen, dass die Ausführungsvorschriften die Vereinheitlichung der Organisationsstrukturen nicht in dem Maße befördert hat, wie es aus unserer Sicht nötig gewesen wäre. Die Ausführungsvorschriften lassen offenbar einen relativ großen Interpretationsrahmen zu und haben die Kreativität beflügelt. In den 12 Berliner Bezirken treffen wir heute tatsächlich 12 unterschiedlich organisierte Jugendämter an.

Berlin ist nicht nur ein Bundesland, sondern auch eine große Kommune. Die Menschen, die beispielsweise von Charlottenburg nach Spandau ziehen, haben nach einem Umzug in der Regel kein Interesse an neuen Abenteuern im Dschungel der Behörden und Ämter. Sie möchten vielmehr ihre Angelegenheiten mit geringstem Aufwand und größtmöglicher Effektivität erledigen. Voraussetzung dafür sind u.a. vertraute Strukturen in den Bezirksämtern. Mit Bürgernähe haben die erwähnten unterschiedlichen Entwicklungen der Jugendämter wenig zu tun. Sicherlich muss jedem Bezirk zugebilligt werden, aus bezirklicher Perspektive gute Gründe für die getroffenen Organisationsentscheidungen gehabt zu haben. Aus gesamtstädtischer Perspektive kann ich Ihnen sagen, dass dies das Finden und Abstimmen von gemeinsamen fachlichen Standards – so auch zur Personalausstattung – erschwert.

Vor dem Hintergrund permanenter Personaleinsparungsvorgaben wird deutlich, dass die Personalressource, die in dieser Veranstaltung mehrfach zu Recht als wichtiges Potenzial für die Jugendämter dargestellt wurde, unbedingt abgesichert werden muss. In Berlin feh-

len mittlerweile seit Jahrzehnten vernünftige Standards für die personelle Ausstattung der Jugendämter. Bezogen auf das Fachkonzept der Sozialraumorientierung und die daraus abgeleiteten neuen Anforderungen an die Jugendämter gab es nichts, was uns bei der Personalmessung hätte helfen können. Es mussten Standards formuliert werden, die eine fach- und sachgerechte Aufgabenwahrnehmung gewährleisten.

Als wir das Projekt „Einführung der Sozialraumorientierung“ im Jahr 2007 abgeschlossen hatten, verabredeten wir als Senatsverwaltung gemeinsam mit den Bezirken ein Folgeprojekt, das sich mit der personellen Ausstattung in den Jugendämtern beschäftigen und zur Formulierung von Standards für die Personalmessung führen sollte.

Die Voraussetzung dazu war und ist eine vergleichbare Organisationsstruktur. Wie soll man landesweit eine Personalmessung praktizieren, die auf unterschiedliche Organisationen stößt? Insofern lautete ein Auftrag an die Firma, die wir für das Projekt ausgewählt hatten, ein Musterjugendamt zu kreieren, das den Kriterien des sozialraumorientierten Arbeitens standhält. Dieses Modell sollte nicht allein theoretisch begründet, sondern realitätsbezogen unter Berücksichtigung der Aufgabenwahrnehmung und Praxis in den Jugendämtern der Bezirke entwickelt werden.

An dem Projekt waren fünf Berliner Bezirke beteiligt, in denen exemplarisch die gesamte Arbeit der Jugendämter unter die Lupe genommen wurde. Wir haben also den Blick nicht nur auf die Regionalen Sozialpädagogischen Dienste gerichtet, wie es häufig in anderen Kommunen gemacht wurde und wird, weil dort der auffälligste Kostenanstieg bei den Hilfen zur Erziehung usw. zu verzeichnen ist. Sozialraumorientierung bedeutet ja auch eine engere Verzahnung der Leistungsbereiche der Jugendhilfe – es geht gewissermaßen um die Entsäulung des fachlichen Denkens und Handelns sowie der Organisation der Jugendämter. Die Leistungsbereiche dürfen sich nicht gegeneinander abschotten, sondern die gesamte Jugendhilfe muss die ihr inhärenten Potenziale mobilisieren und so Synergieeffekte erzeugen.

Inhaltliche Voraussetzungen für die Arbeit der Beratungsfirma waren das „Leitbild Jugendamt“ und das Fachkonzept Sozialraumorientierung. Beides musste beachtet werden und stand nicht zur Disposition. Ferner mussten die Ausführungsvorschriften zur Organisation sozialräumlich organisierter Jugendämter in Berlin beachtet werden.

Das Projekt selbst wurde von unserer Senatsverwaltung und den fünf Bezirken intensiv begleitet. Eine Reihe von Fachkräften der unterschiedlichsten Bereiche und Ebenen war in die Projektarbeit einbezogen. So konnten wir gewährleisten, dass die Fachlichkeit nicht allein durch die Theorie beherrscht wird, sondern sich Theorie und Praxis in einem produktiven Spannungsfeld befanden.

Gut ein Jahr lang hat die Firma Steria Mummert Consulting AG in unserem Auftrag in dem Projekt gearbeitet. Seit Ende Juni 2009 liegt deren Bericht mit den Ergebnissen der Untersuchung, der Analysen und der daraus abgeleiteten Vorschläge und Empfehlungen vor. Er ist im Internet² veröffentlicht. Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen die großen Unterschiede zwischen den Bezirken, aber es wird auch das vorhandene Potenzial in den Berliner Jugendämtern sichtbar.

² www.berlin.de/imperia/md/content/sen-jugend/jugendpolitik/sozialraumorientierung/bericht_sro_jugendaemter.pdf

Ich selbst halte die bisher erzielten Ergebnisse insgesamt für sehr gut und habe noch zu Beginn dieses Jahres auf eine zügige Umsetzung gehofft. Denn die Vorschläge, die die Beratungsfirma gemacht hat, stellen eine gute Grundlage dar, endlich zu fachlich begründeten verbindlichen Standards für die Personalausstattung der Jugendämter in Berlin zu kommen.

Im Hinblick auf die Geschwindigkeit der Umsetzung habe ich mich jedoch geirrt: der Gegenstand, um den es geht, ist sehr komplex und die Interessenlagen sind z.T. sehr unterschiedlich. Entsprechend kontrovers verläuft gegenwärtig die Diskussion über die Empfehlungen. Es würde den Rahmen der Veranstaltung sprengen, hier auch nur die wesentlichsten Punkte darzustellen, die im Moment noch einer Einigung im Wege stehen. Verlässlichkeit, Fachlichkeit und Verbindlichkeit bei der zukünftigen Personalzumessung zu erlangen, sind zwar gemeinsame Ziele, stellen aber noch keine ausreichende Basis für die Einigung dar.

Inzwischen konnten wir identifizieren, in welchen Punkten Konsens besteht und wo es noch Klärungsbedarf und eventuell auch Dissens gibt. Wir werden diesen Klärungsprozess im Mai 2010 hoffentlich abschließen können. Danach könnten die notwendigen Maßnahmen zur Implementierung eines fortschreibungsfähigen Personalbemessungssystems für die Jugendämter in Berlin eingeleitet werden. Zunächst müssten die politischen Entscheidungen in Senat und Abgeordnetenhaus hierzu getroffen werden. Vorausgesetzt, dies geschieht, wird die Umsetzung sicherlich im Rahmen eines Folgeprojekts stattfinden. Diese Einschätzung jedenfalls teilen gegenwärtig alle Beteiligten.

Ich hoffe, dass es mir mit dieser groben Skizze gelungen ist, Ihnen zumindest eine Idee von dem Zusammenhang zu vermitteln, in den das Projekt eingebettet ist. Holger Schulze wird nun die Ergebnisse der Untersuchung und die daraus abgeleiteten Vorschläge im Einzelnen vorstellen.

Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von einer Beratungsfirma

Die Berliner Jugendämter der Zukunft sollen sich verändern. Wie sollte ein neu gestaltetes Berliner „Musterjugendamt“ aussehen? Und was halten die kommunalen Praktiker/innen davon?

Vorstellung der Studie: Das sozialräumlich organisierte Jugendamt

HOLGER SCHULZE

Mitarbeiter der Steria Mummert Consulting AG, Berlin

Meine sehr geehrten Damen und Herren, zunächst einmal möchte ich mich für die Gelegenheit bedanken, Ihnen heute im Rahmen dieser Veranstaltung die Ergebnisse des von uns durchgeführten Projektes „Personalausstattung eines sozialräumlich organisierten Jugendamtes“ vorzustellen.

Dieses Projekt wurde von der Steria Mummert Consulting AG in Zusammenarbeit mit der Fa. Smentek – für Managementberatung und Moderation – in den Jahren 2008 und 2009 unter enger Beteiligung von fünf der zwölf Berliner Bezirke durchgeführt.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich diese Ergebnisse zuvorderst als ein Vorschlag darstellen, der auf die Berliner Situation hin zugeschnitten ist. Es ist also nicht so – um hier gleich zu Beginn etwaigen Befürchtungen bzw. Ressentiments zu begegnen –, dass wir den Anspruch erheben, dies sei nun der Standard – das Musterjugendamt – für alle Jugendämter der Republik.

Der Begriff des Musterjugendamtes erklärt sich vielmehr aus dem Kontext dieses Projektes heraus. Es ist eine Reaktion auf die vorgefundene Heterogenität der Jugendämter in den Berliner Bezirken. Es ist der Versuch einer modellhaften Standardisierung, auf der wir im Folgenden zwecks der Ermittlung der Personalausstattung weiterarbeiten konnten.

Dies vorausgeschickt, möchte ich Ihnen gerne kurz die wesentlichen von uns im Abschlussbericht auf rund 300 Seiten ausführlich dokumentierten Ergebnisse vorstellen, um dann anschließend auch gespannt die Statements der hier anwesenden Berliner Vertreter/innen zum Gutachten, vor allem aber auch zum Stand der Diskussion zu vernehmen.

1. Zielsetzungen und Ausgangslage

1.1 Ziele

Herr Brünjes hat bereits in seiner Einführung deutlich gemacht, dass das Projekt zur Ermittlung der Personalausstattung eines sozialräumlich organisierten Musterjugendamtes nicht allein für sich zu betrachten ist. Dieses Projekt ist vielmehr Teil eines umfassenden

seit vielen Jahren stattfindenden Prozesses zur Weiterentwicklung der Berliner Kinder- und Jugendhilfe.

Eckpunkte dieses Prozesses (Abbildung 1) sind:

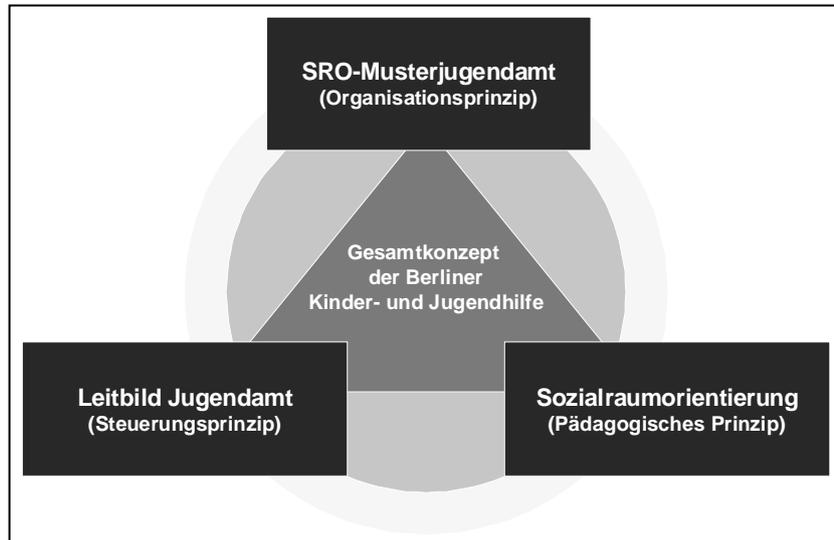


Abbildung 1

© Steria Mummert Consulting

1. die Verabschiedung des Leitbildes Jugendamt im Jahr 2002, das sich stark am Konzept eines eher steuerungsorientierten Jugendamtes ausrichtet, das sich auf die Aufgaben der Planung, Gewährleistung und Steuerung konzentriert.
2. die Einführung der Sozialraumorientierung als sozialpädagogisches Fachprinzip, das insbesondere auf eine regionale Ausrichtung der Berliner Kinder- und Jugendhilfe, eine Aktivierung lokaler Ressourcen sowie eine enge Vernetzung und konsequente Verzahnung der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zielt.
3. und nun – auch vor dem Hintergrund der Erkenntnis, dass „Innenarchitektur“ ohne „stabile Wände und Decken“ nicht funktioniert, der Versuch, diese konzeptionellen Vorüberlegungen um ein Organisationsmodell zu ergänzen, das die organisatorische Umsetzung der mit dem Leitbild und der Sozialraumorientierung verbundenen Ziele unterstützt: Es geht also vor allem um die Gestaltung eines Modells, das die Anforderungen des Leitbildes und der Sozialraumorientierung organisatorisch durchdekliniert.

Mit dem „Leitbild Jugendamt“ sollte deutlich gemacht werden, dass sich die Berliner Jugendämter künftig vor allem auf die Aufgaben der Planung, Gewährleistung und Steuerung konzentrieren. Zugleich stellt das Leitbild einen Kompromiss insofern dar, als es an vielen Stellen „Sowohl-als-auch“-Formulierungen enthält, die den Jugendämtern die Tür zur Wahrnehmung eigener Aufgaben öffnen, u. a. um eine eigene Expertise zu erhalten. So sollen die Jugendämter explizit weiterhin sozialpädagogische Fachbehörde sein. Das Organisationsmodell musste an dieser Stelle den Spagat überbrücken.

Da der Aspekt der Steuerung in den Vordergrund gerückt wurde, mussten Voraussetzungen geschaffen werden, damit diese Steuerungsaufgabe erfüllt werden kann. Gestern

wurde hier im Rahmen der Tagung der Begriff des „Beobachtungssystems“ verwandt. Ich würde ihn gern im Sinne eines „Steuerungssystems“ erweitern. Wir haben uns Gedanken darüber gemacht, was die Berliner Jugendämter benötigen, um die Aufgaben der Steuerung und Gewährleistung wahrzunehmen.

Die Sozialraumorientierung, die die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe innerhalb einer Region zusammenführt, und zugleich den Anspruch beinhaltet, über die Grenzen der einzelnen Aufgaben bzw. Angebote hinweg zu denken, stellte die Anforderung an das Modell, organisatorische Strukturen sicherzustellen, die es ermöglichen bzw. unterstützen, dass Fachkräfte unterschiedlicher Fachbereiche zielorientiert miteinander agieren und operieren können.

Das „Musterjugendamt“ ist demzufolge der Versuch, die bereits formulierten Anforderungen organisatorisch herunterzubrechen und Wege zu finden, diese Anforderungen umzusetzen.

Ausgehend von dieser übergreifenden Zielsetzung wurden im Rahmen des Projektes in Abstimmung mit allen Beteiligten folgende fünf Ziele vereinbart:

1. Konzeption eines sozialräumlich organisierten, leitbildorientierten Jugendamtes,
2. Entwicklung eines fortschreibungsfähigen, kontextbezogenen Personalbemessungssystems,
3. Ermittlung des erforderlichen quantitativen/qualitativen Personalbedarfs für eine fach- und sachgerechte Aufgabenwahrnehmung,
4. Entwicklung eines Steuerungssystems zur Fortschreibung der Personalbemessung im Sinne einer „lernenden Organisation“,
5. Entwicklung eines maßnahmekonkreten Umsetzungskonzepts („Vom Ist zum Soll!“).

1.2 Ausgangslage

Um uns diesen Zielen zu nähern, haben wir im Rahmen des Projektes zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme in fünf bezirklichen Jugendämtern durchgeführt. Hierzu zählten die Jugendämter in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf, Friedrichshain-Kreuzberg, Mitte, Tempelhof-Schöneberg und Treptow-Köpenick. Insofern waren West-, Ost- und Mischbezirke vertreten.

Dabei wurde deutlich, dass die organisatorische Ausgangslage in den Berliner Jugendämtern sehr unterschiedlich ist. Tatsächlich haben die untersuchten Jugendämter die Anforderungen der Sozialraumorientierung und des Leitbildes bisher in sehr unterschiedlicher Weise umgesetzt.

Dies gilt für eigentlich alle organisatorischen Aspekte, z. B.:

- Die Aufbauorganisation:

- So stellt sich die Organisationsstruktur der Berliner Jugendämter (u. a. Größe der Regionen, Aufbauorganisation, Rollenverständnis) sehr uneinheitlich dar. Die Größe der Regionen variiert von 8 bis 45 Vollzeitstellenäquivalenten.
 - Zudem haben einige Jugendämter versucht, die Sozialraumorientierung durch eine Matrix-Organisation abzubilden, andere haben das Prinzip in einer Linienorganisation umgesetzt.
 - Das Fach- und Finanzcontrolling ist in einigen Bezirken umfangreich, in anderen nur gering ausgebaut.
- Der Grad der Regionalisierung der Aufgabenwahrnehmung variiert stark: So reicht der Anteil des den Regionen zugeordneten Personals von 27 bis 47 Prozent.
 - Die Kooperationsstrukturen (Gremienarbeit mit Dritten) sind unterschiedlich ausgeprägt. Die Anzahl der Gremien mit externer Beteiligung von Dritten variiert zwischen 48 und 129.
 - Die Personalausstattung variiert sowohl im Umfang als auch in der Zusammensetzung sehr deutlich. Der Umfang reicht von 6,72 bis 4,63 VZÄ pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren. Das Verhältnis von Verwaltungs- zu Sozialdienst-Mitarbeiter/innen reicht von 1:0,69 bis 1:1,23.
 - Die Ausgaben der Jugendhilfe (ohne Kindertagesbetreuung) sind unterschiedlich hoch: 1.438 – 1.119 Euro pro Einwohner unter 21 Jahren.

Ein Ergebnis unseres Projektes ist es also zunächst, „dass es *das* heutige Berliner Jugendamt“ nicht gibt. Es gibt faktisch 12 verschiedene Jugendämter, die sich entlang der zwei Dimensionen Leitbildung und Sozialraumprinzip über alle **vier abstrakten Typen** verteilen (**Abbildung 2**).

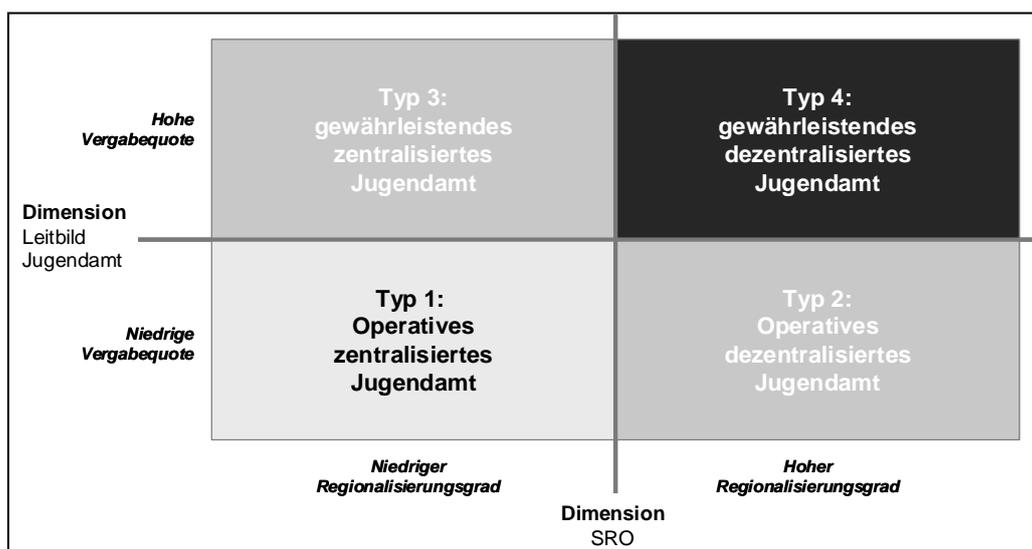


Abbildung 2

© Steria Mummert Consulting

Wir stellen fest, dass es jede Variante der Umsetzung von Sozialraumorientierung und des Leitbildes gibt. Es gibt einerseits Berliner Jugendämter, die nach wie vor viele Aufga-

ben in Eigenleistung wahrnehmen und die gleichzeitig sehr zentralisiert organisiert sind (d. h. deren Mitarbeiter/innen organisatorisch noch weitgehend im Kernamt verankert sind). Andererseits finden wir dezentral organisierte Jugendämter vor, bei denen die Mitarbeiter/innen überwiegend in den Regionen angesiedelt sind, die gleichwohl vieles selbst machen. Andere Jugendämter haben bereits die operativen Aufgaben weitgehend an Dritte ausgelagert (betreiben somit z. B. kaum noch eigene Jugendfreizeiteinrichtungen usw.) und konzentrieren sich im Wesentlichen auf die Steuerungsfunktion und Gewährleistung. Von diesen weisen einige zentrale, andere dezentrale Strukturen auf.

Insgesamt haben wir aus den Ergebnissen der Bestandsaufnahme folgende Schlussfolgerungen gezogen:

- Fazit 1: Für diese Ausgangslage konnten wir zunächst natürlich keine Personalbemessung durchführen. Im Hinblick auf das Ziel der Personalbemessung waren wir gezwungen, ein Musterjugendamt zu definieren, auf dessen Grundlage wir in der Folge die Personalausstattung ermitteln konnten (und nochmals: Nur in diesem Kontext hat der verwendete Begriff seine Gültigkeit).
- Fazit 2: Die Vielfältigkeit signalisiert im Kern zahlreiche vorhandene organisatorische und fachlich-inhaltliche Gestaltungsspielräume in den Jugendämtern bzw. der Kinder- und Jugendhilfe.
- Fazit 3: Alles, was wir vorgeschlagen haben, wird in dem ein oder anderen Berliner Jugendamt bereits praktiziert. Insofern stellt sich die Frage der Umsetzbarkeit nicht bzw. nicht in Gänze.

In der Folge stellt das empfohlene Organisationsmodell auch keine vollständige Abkehr von der bisherigen Struktur dar. Es erfordert aber von allen Berliner Jugendämtern mehr oder weniger große organisatorische Anpassungen – und dies verursacht natürlich auch die gegenwärtig geführten, zum Teil intensiven Debatten.

2. Das Organisationsmodell

2.1 Die Prämissen

Unser Vorschlag für das Organisationsmodell orientiert sich an folgenden Prämissen:

1. Integrierte Aufgabenwahrnehmung – wir verstehen die Idee der Sozialraumorientierung (SRO) so, dass die einzelnen Leistungen und Instrumente der Kinder- und Jugendhilfe als Ganzes zur Entwicklung des Raums und zur Unterstützung des Falls herangezogen werden können und sollen. Insofern kommt hier ein Ansatz zum Tragen, wie er gestern schon genannt und gefordert wurde: Nämlich der Ansatz der **Sozialraumgestaltung**.
2. Die Aufgabenwahrnehmung soll so nah wie möglich am Kunden/am Feld stattfinden. Deshalb findet eine konsequente **Regionalisierung** der Aufgaben statt.
3. Das Jugendamt soll aus Sicht der Bürger ein **offenes, erreichbares Amt** sein. Folglich soll es sichtbare Zugangskanäle geben. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Aufbauorganisation als auch auf die Bereitstellung niedrigschwelliger Angebote.

Keinesfalls ist das Modelljugendamt nur auf die Aufgabe der Eingriffsverwaltung reduziert.

4. Das Amt soll in die Lage versetzt werden, seine Steuerungsaufgaben im Sinne des Leitbildes, d. h. „Planen, Steuern, Gestalten“, wahrzunehmen. Hierzu bedarf es u. a. der gestern geforderten **Beobachtungssysteme**.
5. Die Aktivitäten des Jugendamtes sollen konsequent **ziel- und ergebnisorientiert** erfolgen. D. h., die Maßnahmen und ihre Ergebnisse müssen sich messen lassen. Wir haben uns bewusst dagegen entschieden, den Aspekt der Wirkungsorientierung hier als Vorgabe anzusetzen, da dieses nicht nur schwer umzusetzen ist, sondern in der Regel auch Anlass zu nicht zielführenden Debatten ist.
6. Das Jugendamt muss die Voraussetzungen dafür schaffen, den absehbaren Generationenwechsel erfolgreich zu bewältigen. Über 30 Prozent der Mitarbeiter/innen in den Berliner Jugendämtern werden in den nächsten zehn Jahren aus dem Dienst ausscheiden. Neben der Bewältigung des erheblichen Personalersatzbedarfs muss vor allem auch der erforderliche **Wissenstransfer** sichergestellt werden.
7. **Effizienz durch Arbeitsteilung:** Das Jugendamt ist Teil des Bezirksamtes und somit aus unserer Sicht nicht dafür zuständig, Querschnittsaufgaben wie Personal, Haushalt, IT usw. in großen eigenen Einheiten vorzuhalten. Diese Praxis, die gegenwärtig meist aufgrund der Unzufriedenheit mit der Leistungsfähigkeit der Querschnittsbereiche praktiziert wird, soll aus Sicht von Steria Mummert Consulting nicht fortgesetzt werden. Vielmehr ist eine konsequente Arbeitsteilung anzustreben, in der die Jugendämter diese Leistungen gemäß vereinbarter Standards einfordern.

Auf der Grundlage dieser Prämissen haben wir ein Organisationskonzept entwickelt, das neben organisatorischen Empfehlungen auch Hinweise zum Thema Personalentwicklung sowie Vorschläge zur Gestaltung des rechtlichen, organisatorischen und technischen Umfelds bietet, z. B. zu den Anforderungen im Hinblick auf das Finanzsystem des Landes Berlin. Insofern erhebt der folgende Konzeptvorschlag auch den Anspruch einer ganzheitlichen Betrachtung.

2.2 Die Aufgabenstruktur

Das von uns vorgesehene Organisationsmodell basiert auf den klassischen Aufgaben des Jugendamtes nach SGB VIII. Insofern ist unser Jugendamt kein „Restjugendamt“.

Das Gros der Aufgaben bleibt unverändert bestehen. Gleichwohl haben wir eine Reihe von Veränderungen der Aufgabenstruktur vorgeschlagen, die sich mit den Überlegungen der Sozialraumorientierung und dem Leitbild decken (**Abbildung 3**). Es gibt Vorschläge zur Aufgabenverlagerung und zur Aufgabenauslagerung an Dritte.

Ich habe gestern mit großem Interesse die Beiträge von Herrn Professor Wiesner und Professor Merchel bezüglich der Bündelung von Aufgaben über den klassischen Fokus der Jugendhilfe hinweg verfolgt. Wir haben tatsächlich den Vorschlag gemacht, sowohl den Kinder- und Jugendgesundheitsdienst (KJGD) als auch den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) aus dem Bereich Gesundheit heraus- und in das Jugendamt hinein einzugliedern.

Empfehlungen zur Aufgabenstruktur des Musterjugendamtes		
Aufgabenerweiterung	Aufgabenverlagerungen (innerhalb der Verwaltung)	Aufgabenauslagerungen (an Dritte)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bündelung der Aufgaben/ Verantwortlichkeiten des Kinderschutzes im Jugendamt (ggf. Integration vom KJGD). ▪ Bündelung der Aufgaben von Erziehungs- und Familienberatung (EFB) und KJPD/hohe Aufgabenüberschneidung. ▪ Kindertagesbetreuung – Kosteneinzahlung Hort. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eingliederungshilfe (Verlagerung in das Sozialamt) ▪ Querschnittsaufgaben (Personal/Haushalt/IT) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Allgemeine Jugendarbeit – Betrieb von JFE. ▪ Vollzeitpflege – Akquise, Fortbildung u. Betreuung von Vollzeitpflegestellen (überbezirklich). ▪ Tagespflege – Akquise, Fortbildung u. Betreuung v. Tagespflegestellen (überbezirklich). ▪ EFB – (50:50 öffentliche/ freie Träger)

Abbildung 3

© Steria Mummert Consulting

Dies ist allerdings kein generelles Plädoyer für eine Integration dieser Aufgabenbereiche, sondern schlicht der Berliner Situation geschuldet. So konzentriert sich der KJPD in der Praxis auf die gleiche Klientel wie die bezirkliche Erziehungs- und Familienberatungsstelle. Zudem gibt es bereits funktionierende Zusammenschlüsse in einzelnen Bezirken, so z. B. in Charlottenburg-Wilmersdorf.

Der Vorschlag bezüglich der KJGD basiert auf der Feststellung, dass die bestehende Situation der Berliner Kinderschutzorganisation, mit ihrer Parallelstruktur von Gesundheit und Jugend, nach unserer Einschätzung im Hinblick auf die Notwendigkeit einer klaren Verantwortlichkeit im Kontext des reaktiven Kinderschutzes nicht zielführend ist.

Das Land Berlin hat die Hortbetreuung bereits aus der Jugendhilfe in die Schulen ausgelagert. Inzwischen hat sich herausgestellt, dass die damit verbundenen administrativen Aufgaben, z. B. die Einziehung der Elternbeiträge, nicht ohne Weiteres von der Schulverwaltung bewältigt werden können. Darum ist ein Trend zurück erkennbar. Das heißt: Diese Aufgabe muss im Rahmen der Personalbemessung berücksichtigt werden.

In Berlin wird die Eingliederungshilfe nach SGB XII für Kinder und Jugendliche von den Jugendämtern wahrgenommen. Wir plädieren dafür, diese Aufgabe unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen in das Sozialamt zu verlagern. Dies hat ausschließlich organisatorische Gründe. Diese Aufgabe passt weder auf Grund des Aufgabenvolumens und des Umfangs der eingesetzten Personalressourcen noch von der Art und Weise der Leistungserbringung (Fallmanagement) in ein regionales Jugendamt.

Die wenigen damit betrauten Akteure kann man nicht sinnvoll auf die Regionen verteilen. Stattdessen müsste eine eigene, zentrale Stelle dafür einrichtet werden, was der Logik der Regionalisierung zuwider läuft.

Sollte sich das Aufgabenvolumen im Rahmen einer möglichen Gesetzesnovellierung ändern und in der Folge größere personelle Ressourcen beanspruchen, ergeben sich hier

neue Möglichkeiten, die gegebenenfalls eine Fortschreibung der bisherigen Berliner Lösung ermöglichen.

Heftige Reaktionen hat vor allem unser Vorschlag ausgelöst, die Jugendfreizeiteinrichtungen (JFE) auszugliedern und an freie Träger zu übergeben. Hierzu ist festzustellen, dass dieser Vorschlag im Kern Teil des Leitbildes Jugendamt aus dem Jahr 2002 ist, an dem wir uns konsequent orientieren.

Alle anderen Aufgaben sind im Wesentlichen erhalten geblieben und bilden die Grundlage für die Personalbemessung.

2.3 Die Aufbauorganisation

Ausgehend von diesen Überlegungen haben wir im Hinblick auf die Aufbauorganisation eine Abkehr von der Matrixorganisation hin zu einer Stab-Linien-Organisation vorgeschlagen (**Abbildung 4**).

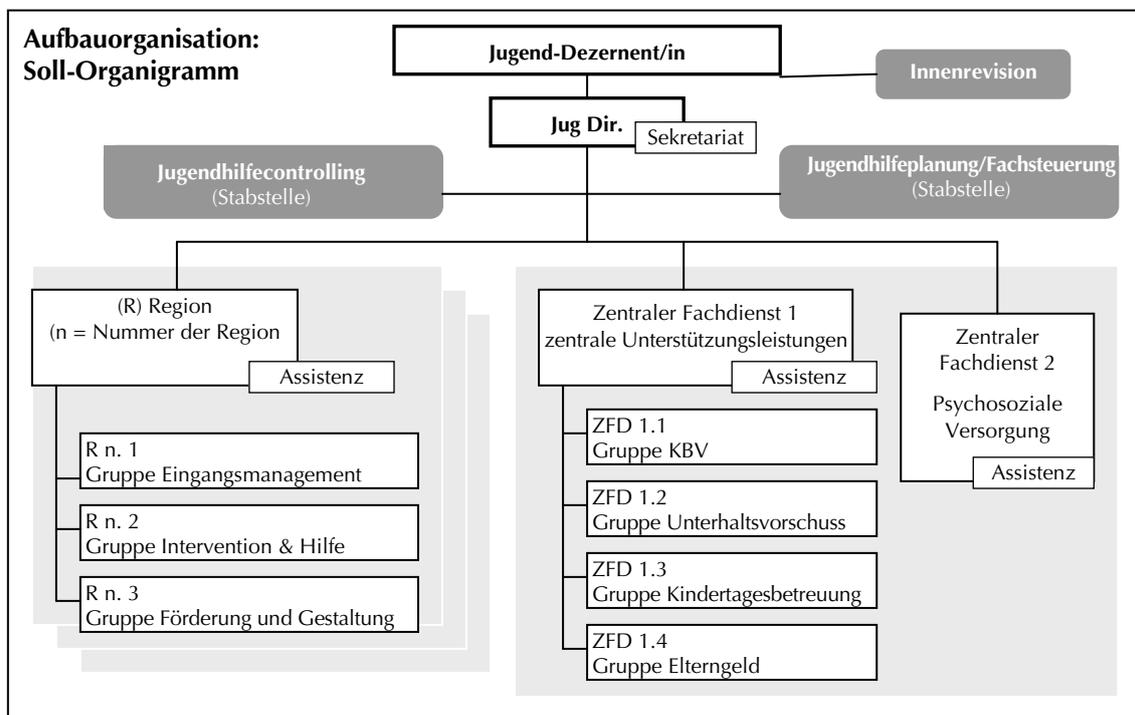


Abbildung 4

© Steria Mummert Consulting

Innerhalb dieser Aufbauorganisation soll es zwei, direkt der Jugendamtsleitung zugeordnete Stabstellen geben. In der Stabstelle **Jugendhilfecontrolling** soll die Verantwortung für das Finanz-, Fach- und Personalcontrolling sowie des damit verbundenen Datenmanagements verankert werden.

Zum jetzigen Zeitpunkt kümmert sich der Bereich des Controllings in erster Linie um die Umsetzung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Hier findet also eine Aufgabener-

weiterung des Jugendhilfecontrollings statt, die auf den Ausbau und die personelle und institutionelle Stärkung der Steuerungsfähigkeit abzielt.

Auf der anderen Seite befindet sich der Bereich der **Jugendhilfeplanung und Fachsteuerung**. Damit soll innerhalb des Jugendamtes die fachliche und die konzeptionelle Kompetenz stärker ausgebaut werden. In der Jugendhilfeplanung sehen wir insgesamt sechs Vollzeitstellen pro Jugendamt vor, die sich zu einzelnen Themen – HzE, Kinderschutz, Kita, Jugendarbeit – orientieren, die sicherstellen, dass einheitliche Standards definiert werden und die Vernetzung über die Bezirksgrenzen hinweg funktioniert. Letztlich handelt es sich um eine Art „Denkfabrik“ innerhalb des Jugendamtes.

Wir haben ganz bewusst die Jugendhilfeplanung dort angesiedelt, weil wir aus der Untersuchung der fünf Jugendämter die Schlussfolgerung gezogen haben, dass die Jugendhilfeplanung in Berlin zurzeit zunehmend zur Assistenz des Jugendhilfecontrollings verkommt. Dies ist auch eine Folge der Ausdünnung der Personalausstattung. Ziel ist die Platzierung einer fachlich orientierten, planenden Einheit an exponierter Stelle innerhalb des Amtes, deren Aufgabe die Gewährleistung einer ganzheitlichen Planung ist.

Innerhalb des Musterjugendamtes gibt es ferner zwei **zentrale Fachdienste**, die nicht regionalisiert sind:

- Fachdienst 1: „Zentrale Unterstützungsleistungen“: Dieser bündelt die Transferleistungen. Hier ist der Bereich Amtsvormundschaften und Beistandschaften, der in Berlin unter dem Begriff „Kindschaftsrechtliche Beratung und Vertretung“ (KBV) subsumiert wird, angesiedelt. Außerdem finden sich hier die Bereiche Unterhaltsvorschuss, Kindertagesbetreuung und Elterngeld. In Berlin gibt es ein Kita-Gutschein-Verfahren und die damit verbundenen Aufgaben der Bewilligung sind in diesem Bereich angesiedelt.

Je nachdem, wie groß die Gruppe Elterngeld ist, kann es zu einer Verschmelzung der Bereiche Kindertagesbetreuung und Elterngeld kommen.

- Der Fachdienst 2 „Psychosoziale Versorgung“ soll nach unserem Vorschlag die Kapazitäten von Erziehungs- und Familienberatung (EFB) und Kinder und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) zu einer niedrigschwelligen Anlaufstelle bündeln, um eine Kunden- und Bürgernähe herzustellen.

Die **Regionen** bilden den Kern des Jugendamts. Die Stärkung der Regionen erfolgt durch Verlagerung der Fach-/Ressourcenverantwortung auf die Regionalleitungen. Die einzelnen Jugendhilfaufgaben werden konsequent in die Region (in drei Gruppen) verlagert.

Die **Regionalen Organisationseinheiten (ROE)** teilen sich wie folgt auf (**Abbildung 5**):

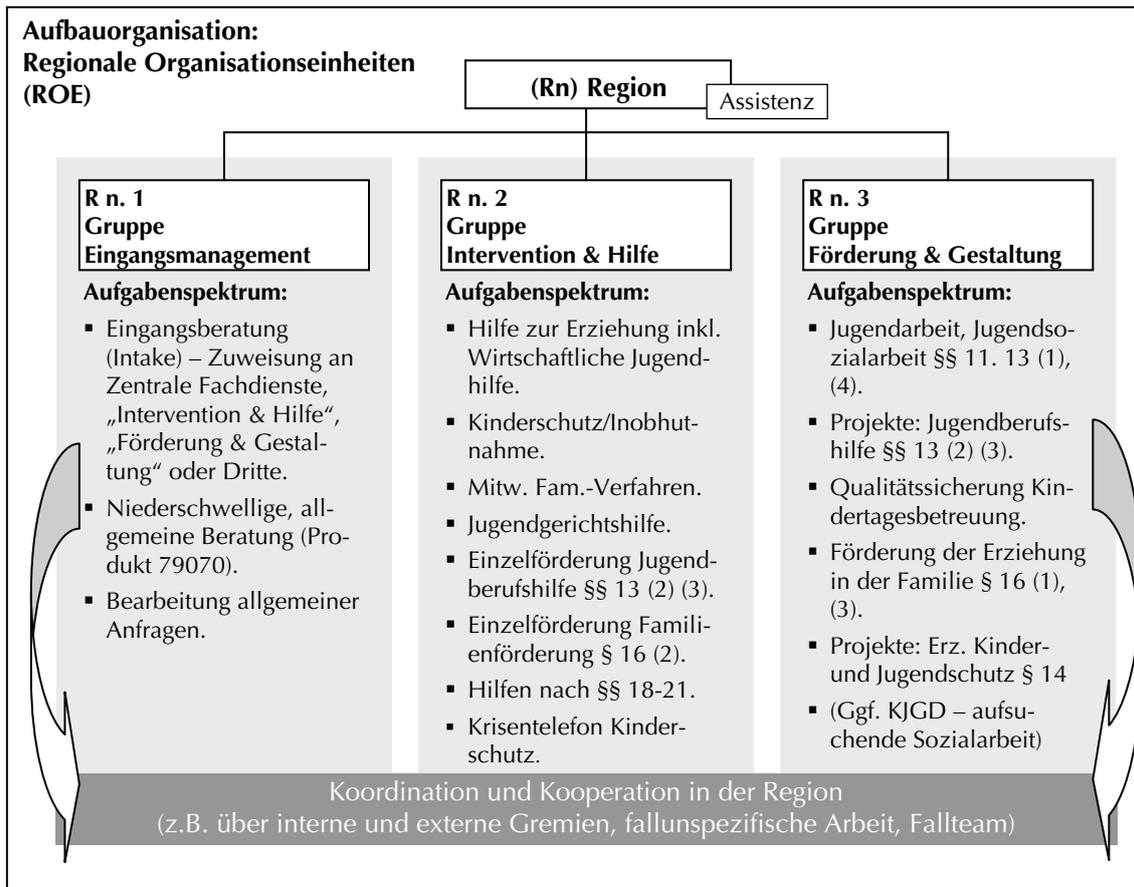


Abbildung 5

© Steria Mummert Consulting

Innerhalb der Region gibt es drei Gruppen:

- 1) **Gruppe 2: „Intervention und Hilfe“:** Hier werden die fallbezogenen Leistungen Hilfen zur Erziehung inklusive der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, Kinderschutz/Inobhutnahme, Mitwirkung im familiengerichtlichen Verfahren, Einzelförderungen gebündelt. Der einzelne Fall steht hier im Vordergrund.
- 2) **Gruppe 3: „Förderung und Gestaltung“:** In dieser Gruppe sind alle Instrumente gebündelt, die dem Jugendamt zur Verfügung stehen, um eine Region zu unterstützen bzw. zu entwickeln. Die Gestaltung des Sozialraums kann z. B. durch Angebote der Familienförderung, Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit erfolgen. Es gibt keine inhaltlichen Beschneidungen bzw. Abgrenzungen. Die Aufgaben sollen mit dem Ziel der ganzheitlichen Entwicklung des „Raums“ zusammengeführt werden. Eine klassische Trennung der Zuständigkeiten des Personals innerhalb der Gruppe auf einzelne Aufgabenfelder ist nicht bzw. nur vereinzelt (Kita) vorgesehen.
- 3) **Gruppe 1: Eingangsmanagement:** Die Einführung eines Eingangsmanagements stellt eine Neuerung innerhalb der Organisation dar. Mit dem Eingangsmanagement ist das Ziel verbunden, eine klare Anlaufstelle für Bürger/innen zu schaffen. Zudem soll der ASD (in Berlin: Regionaler Sozialer Dienst/RSD) entlastet sowie eine klare Fall-/ Zugangssteuerung organisiert werden. Das Eingangsmanagement soll nicht

nur ein „Empfang“ sein, sondern eine inhaltliche Steuerung mit zwei bis drei Kontakten.

- 4) Um eine Verzahnung der drei Gruppen und somit eine integrierte Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen, soll es eine regelmäßige Koordination/Kooperation im Rahmen der Fallteams geben. **Das heißt: Wir sehen in unserem Modell keinen Ansatz einer erneuten Versäulung zwischen den Gruppen, sondern einen Ansatz der Integration, des Arbeitens „Hand in Hand!“**

Exkurs: Eingangsmanagement:

Das Eingangsmanagement soll gemäß den vorgenannten Prämissen die Kunden- und Bürgernähe herstellen. Es ist der Versuch, den Zustrom der Anforderungen in das Jugendamt zu kanalisieren, zu systematisieren und damit eine Entlastung für die operativen Kernbereiche herbeizuführen (**Abbildung 6**).

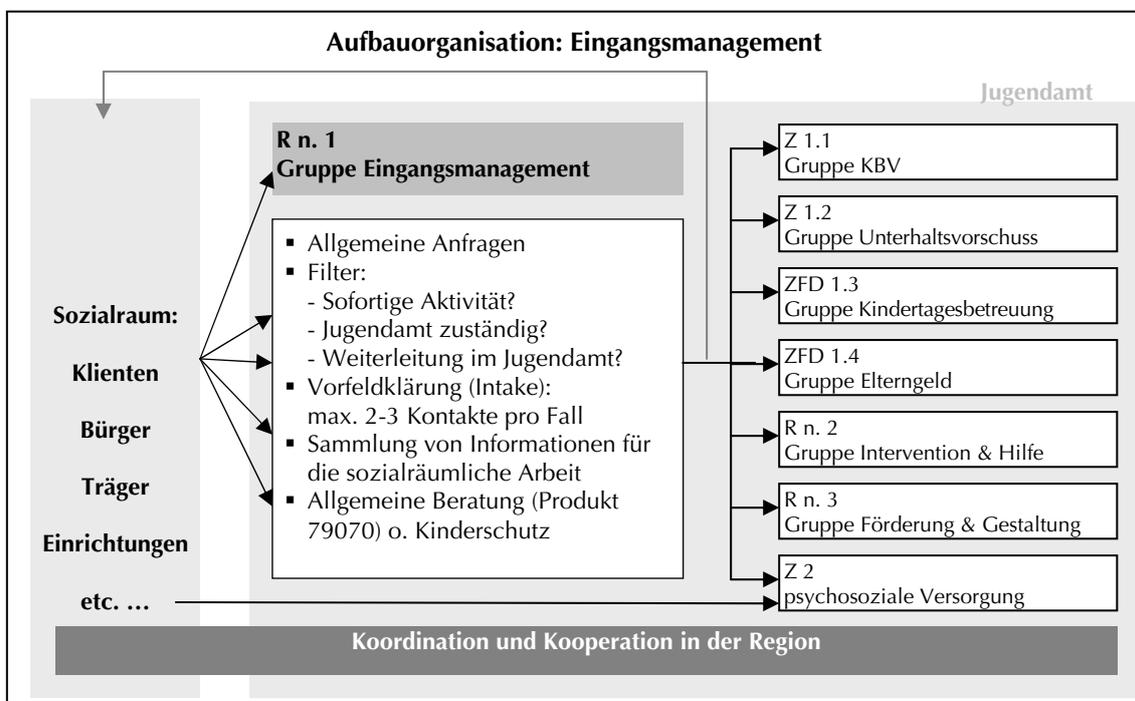


Abbildung 6

© Steria Mummert Consulting

Hinter den Überlegungen zur Schaffung des Eingangsmanagements standen folgende Erkenntnisse der Bestandsaufnahme: Die Fallzahlen pro Mitarbeiter in den Bezirken (HzE), d. h. die Aufgabenvolumina, sind nicht außergewöhnlich hoch. Gleichwohl gibt es deutliche und ernst zu nehmende Überlastungssignale, die somit nicht alleine auf das Aufgabenvolumen als vordringlicher Auslöser zurückzuführen sind, sondern auch auf die Arbeitsprozesse. Mit dem Eingangsmanagement sollen die Arbeitsprozesse klarer strukturiert und die Belastung der Mitarbeiter/innen in der Region, im RSD reduziert werden.

Als Beispiel für die Ebenenstruktur innerhalb des Modelljugendamtes soll der Bereich Kindertagesbetreuung dienen (**Abbildung 7**).

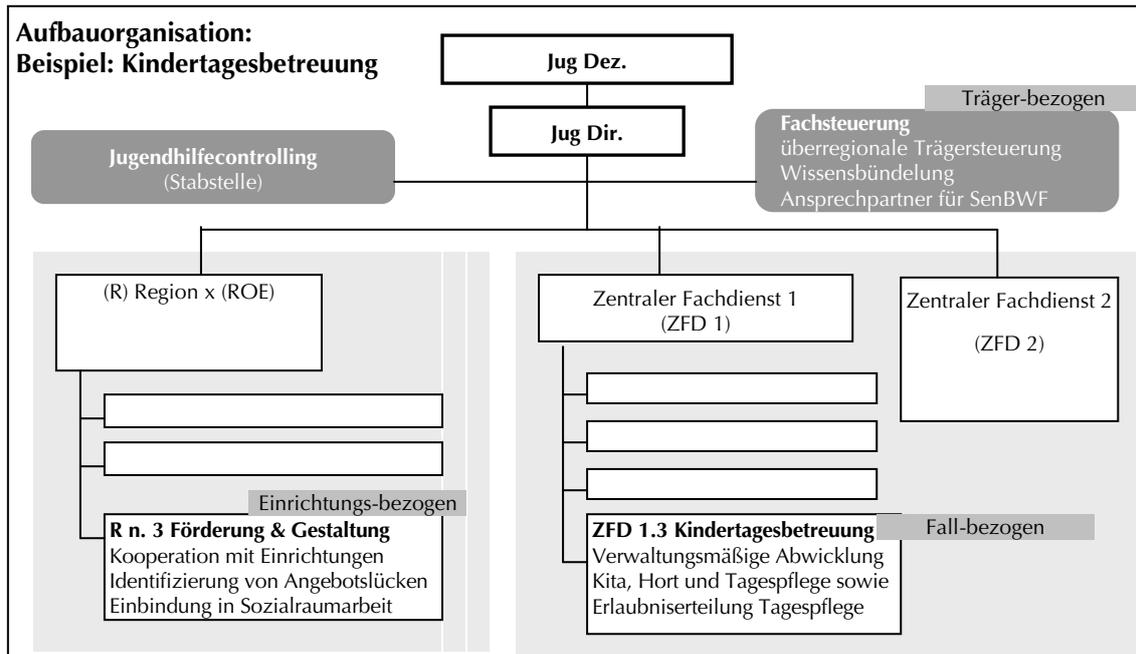


Abbildung 7

© Steria Mummert Consulting

Aufgaben rund um den Kontext Kindertagesbetreuung werden demnach an vielen Stellen wahrgenommen. Auch das verdeutlicht die angedachte enge Verzahnung zwischen den einzelnen Organisationseinheiten.

- In der Fachsteuerung setzt sich ein/e Mitarbeiter/in mit dem Bereich Kindertagesbetreuung übergreifend aus Sicht des Bezirkes auseinander, kommuniziert mit dem Trägern, nimmt die allgemeinen Bedarfslagen und Anforderungen auf.
- Im Fachdienst 1 erfolgt die verwaltungsmäßige Abwicklung im Bereich Kindertagesbetreuung, wie z. B. Kita-Gutscheine/Administration, Genehmigungen usw. im direkten Kontakt mit den Bürger/innen.
- In jeder Region koordiniert ein/e Mitarbeiter/in der Gruppe „Förderung und Gestaltung“ die Entwicklung der Kinderbetreuung im Sozialraum. Dies umfasst im Einzelnen die Bedarfsermittlung, die Kooperation mit den Einrichtungen, die Identifizierung von (künftigen) Angebotslücken sowie die Integration der Einrichtung in den Sozialraum.

2.4 Zentrale Empfehlungen im Überblick

- Umsetzung der Sozialraumorientierung (SRO) durch Einführung einer Stab-Linien-Organisation.
- Stärkung der Regionen durch Aufgabenverlagerungen sowie eine Übertragung der Fach- und Ressourcenverantwortung.
- Organisatorische Verzahnung der Leistungsstränge der Jugendhilfe innerhalb der Regionen im Sinne der SRO.

- Bündelung von Jugendhilfeplanung und Fachsteuerung in einer Stabstelle (Stärkung der Planungskompetenz).
- Einrichtung der Stabstelle Jugendhilfecontrolling für ein integriertes Finanz-, Fach- und Personalcontrolling.
- Einführung eines Eingangsmanagements als zentrale Anlaufstelle für Bürger/innen sowie zur Aufgabensteuerung.
- Bündelung von EFB und KJPD in einem zentralen Fachdienst „Psychosoziale Versorgung“.
- Inanspruchnahme der Querschnittsdienstleistungen des Bezirksamtes.

3. Das Personalbemessungsmodell

3.1 Anforderungen

Das Bemessungsmodell zur Ermittlung des Personalbedarfs für eine fach- und sachgerechte Aufgabenwahrnehmung sollte folgende Anforderungen erfüllen (**Abbildung 8**):

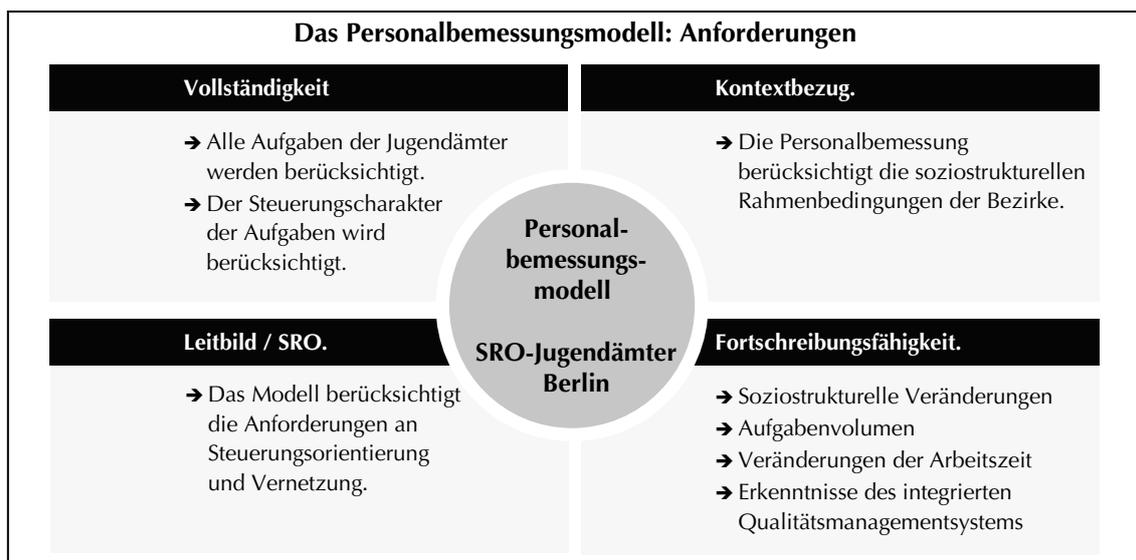


Abbildung 8

Steria Mummert Consulting

Zu den Anforderungen zählen:

- 1) die Vollständigkeit, d.h., es soll alle Aufgabenbereiche des Jugendamtes umfassen,
- 2) der Kontextbezug, d. h. Berücksichtigung der großen Unterschiedlichkeit der sozio-kulturellen Rahmenbedingungen in den Berliner Bezirken,
- 3) die Leitbild-/SRO-Konformität, Ausrichtung auf Steuerungsorientierung,
- 4) die Fortschreibungsfähigkeit, d. h. Anpassung an soziostrukturelle Änderungen, Änderungen des Aufgabenvolumens usw. müssen möglich sein.

Im Sinne der Fortschreibungsfähigkeit muss im Rahmen der Personalbemessung in den Bezirken regelmäßig überprüft werden, ob die Annahmen, die dieser Personalbemessung zugrunde liegen, weiterhin stimmen. Insofern basiert das Modell auf dem Konzept eines lernenden Systems. Konkret heißt das: Wenn eine bestimmte Personalkapazität zur Wahrnehmung einer Aufgabenmenge definiert ist, es die Jugendämter in Gänze jedoch nicht schaffen, mit dieser Bemessung auszukommen, ist dem System ein Mechanismus hinterlegt, der dieses transparent macht und somit Anpassungsbedarf signalisiert. Zu diesem Zweck sind alle Bemessungen mit Indikatoren hinterlegt, die anhand eines bezirksübergreifenden Controllings ermittelt werden. Auf diese Weise werden die Parameter der Bemessung kontinuierlich überprüft. Dies ist ein Teil des Qualitätsmanagementinstrumentariums.

3.2 Das Konzept

Das Modell besteht aus drei Komponenten: (1) Aufgaben-bezogene Bemessung, (2) Kontextgewichtung und (3) Qualitätsmanagementsystem (**Abbildung 9**).

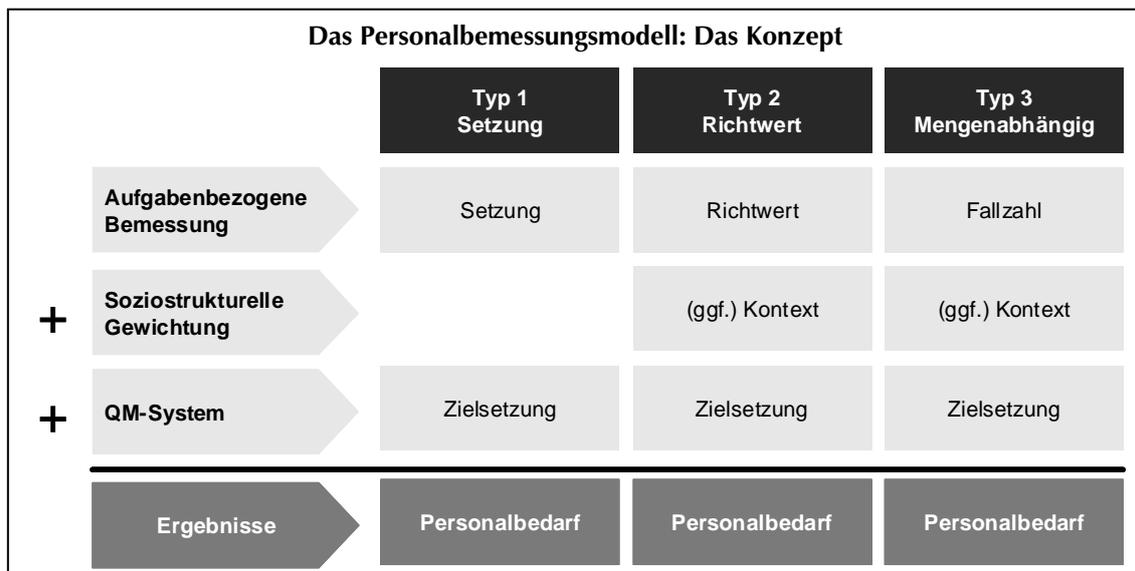


Abbildung 9

© Steria Mummert Consulting

Jede Aufgabe wird nach ihrem Charakter bemessen. Es gibt gesetzte Aufgaben, bei denen die Personalausstattung einfach definiert wird, Aufgaben, bei denen wir mit einem Richtwert operieren, beispielsweise X Fälle pro 1.000 Einwohner, oder mengenabhängige Aufgaben, bei denen das Personal ganz klassisch nach dem Gesichtspunkt bestimmt wird: je mehr Aufgabenvolumen, desto mehr Bearbeiter brauche ich.

Ein weiterer Aspekt ist die soziostrukturelle Gewichtung im Rahmen der Bemessung. Dahinter steckt die empirisch belegte Überlegung, dass Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung in einzelnen Aufgabenbereichen (z. B. HzE, Inobhutnahmen etc.) durch die soziostrukturellen Rahmenbedingungen geprägt werden.

3.3 Aufgabenbezogene Personalbemessung

Der Bemessungstyp richtet sich nach der Steuerungslogik (**Abbildung 10**). Das Personalbemessungssystem differenziert nach drei Typen von Aufgaben:

1. Aufgaben, für die eine Setzung erfolgt, hierzu zählen die Funktionen Jugendamtsleitung, Jugendhilfecontrolling, Jugendhilfeplanung usw. sowie einzelne Tätigkeiten, die wir allgemein bemessen haben, wie fallunspezifische Arbeit, Vertretungsreserve, Fort- und Weiterbildung und Rüstzeiten,
2. Aufgaben, für die eine Setzung unter Berücksichtigung von regionalen Belastungssituationen vorgenommen wird, wie Hilfen zur Erziehung, Jugendarbeit, zum Beispiel 1 zu 1.000 Kinder und Jugendlichen unter 21 Jahren,
3. Aufgaben, die mengen- und kontextabhängig bemessen werden, wie zum Beispiel Beistandschaften, Vormundschaften oder die Bewilligung von Kita-Gutscheinen. Hier sind die Mengen nicht steuerbar, daher muss das Personal nach Menge bemessen werden.

Das Personalbemessungsmodell: Aufgabenbezogene Personalbemessung		
Typ 1: Setzungen	Typ 2: Richtwerte	Typ 3: Mengen
<p>→ Funktionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugendamtsleitung ▪ Geschäftszimmer ▪ Querschnittsleistungen ▪ Jugendhilfecontrolling ▪ Jugendhilfeplanung ▪ Fachsteuerung ▪ Leitung ZFD 1 / 2, RL ▪ Assistenzen ▪ Teamleitungen ▪ Kita-Päd. Sach. <p>→ Fallunspezifische Arbeit (5 %)</p> <p>→ Vertretungsreserve (8 %)</p> <p>→ Fort-/ Weiterbildung (1,5 %)</p> <p>→ Rüstzeiten (10 %)</p>	<p>→ Jugendarbeit</p> <p>→ Jugendsozialarbeit</p> <p>→ Familienförderung</p> <p>→ Kinder-/Jugendschutz</p> <p>→ Hilfe zur Erziehung</p> <p>→ Sonstige Hilfen nach SGB VIII</p> <p>→ Jugendberufshilfe (Einzelfall)</p> <p>→ Erziehungs- und Familienberatung</p> <p>→ Allgemeine Beratung (§ 16)</p>	<p>→ Inobhutnahmen</p> <p>→ Kinderschutz</p> <p>→ Mitw. Fam. G. Verfahren</p> <p>→ Jugendgerichtshilfe</p> <p>→ Beistandschaften</p> <p>→ Vormundschaften</p> <p>→ Beurkundungen</p> <p>→ Unterhaltsberatung</p> <p>→ Unterhaltsvorschuss</p> <p>→ Kosteneinzahlung BSHG</p> <p>→ Elterngeld</p> <p>→ Kita-Gutscheinverfahren</p> <p>→ Tagespflege</p> <p>→ Begleiteter Umgang (§ 18)</p>

Abbildung 10

© Steria Mummert Consulting

Jede aufgabenspezifische Personalbemessung soll an konkrete Ziele gekoppelt werden. Auf diese Weise wird der angestrebte Aspekt der Ziel- und Ergebnisorientierung unterstützt.

3.4 Zentrale Empfehlungen im Überblick

- Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe werden gemäß ihrer inhärenten Steuerungslogik bemessen.
- Die Sozialstruktur der Bezirke wird berücksichtigt: Sozial schwächere Bezirke erhalten mehr Personal als sozial starke.

- Das Modell fördert organisatorische Standardisierung im Sinne des Musterjugendamtes, ohne die inhaltlich-fachlichen Gestaltungsspielräume der Bezirke einzuzengen. Das gilt auch für den Bereich der allgemeinen Jugendarbeit, der hart umstritten ist. Bezirke können nach unserem Vorschlag weiterhin eigene Jugendfreizeiteinrichtungen betreiben. Entscheidend ist das Budget.
- Leistungen nach §§ 11, 12, 13, 16 SGB VIII werden budgetbezogen bemessen. Das Budget orientiert sich am AG KJHG des Landes Berlin. Danach sind 10 Prozent der insgesamt für die Jugendhilfe zur Verfügung stehenden Mittel für die allgemeine Jugendarbeit vorgesehen. Darauf weisen wir in unserem Gutachten hin und auf dieser Grundlage wird auch das Personal bemessen.
- Die „Fallunspezifische Arbeit“ wird durch einen personellen Aufschlag in Höhe von 5 Prozent als eigenständige Aufgabe anerkannt.
- Der „reaktive Kinderschutz“ wird personell gestärkt.
- Der RSD erhält zusätzliches Personal in Höhe von 10 Prozent des ermittelten Personalbedarfs zur Optimierung der Fallsteuerung.
- Die der Bemessung zugrunde liegenden Annahmen werden im Sinne der „lernenden Organisation“ laufend bezirksübergreifend validiert.

4. Der Personalbedarf

Insgesamt haben wir für das Berliner Musterjugendamt einen Personalbedarf von 250 Vollzeitstellen ermittelt (**Abbildung 11**).

Personalbedarf pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren pro Aufgabenfeld			
Nr.	Aufgabe	Pers.Bedarf (VZÄ)	Anteil (in %)
1	Jugendamtsleitung / Vorzimmer	2,0	0,8 %
2	Fachsteuerung/Jugendhilfeplanung	6,0	2,4 %
3	Jugendhilfecontrolling / interner Service	6,5	2,6 %
4	ZFD 1: Unterstützungsleistungen	76,8	30,6 %
4.1	<i>Darunter: KBV (AV / BS)</i>	27,9	11,1 %
4.2	<i>Darunter: Unterhaltsvorschuss</i>	18,9	7,5 %
4.3	<i>Darunter: Kindertagesbetreuung</i>	23,1	9,2 %
4.4	<i>Darunter: Elterngeld</i>	4,9	2,0 %
5	ZFD 2: Psychosoziale Versorgung	10,1	4,0 %
6	Regionen (ø 4 Regionen)	113,6 (ca. 28,4)	45,3 %
6.1	<i>Darunter: Eingangsmanagement</i>	9,4 (ca. 2,4)	3,7
6.2	<i>Darunter: Intervention & Hilfe (HzE / KS)</i>	79,8 (ca.20,0)	31,8
6.3	<i>Darunter: Förderung & Gestaltung</i>	18,3 (ca. 4,6)	7,3
7	Vertretung/Fortbildung/Rüstzeiten	19,02	14,2 %
8	Gesamt	250,5	100,0 %

Abbildung 11

© Steria Mummert Consulting

Auf die Regionen entfallen rund 45 Prozent des Personals. Im Durchschnitt gibt es vier Regionen pro Jugendamt. Jede Region ist im Durchschnitt mit 28,4 Vollzeitstellen ausgestattet. Dies stellt aus unserer Sicht eine leistungs- und funktionsfähige administrative Einheit dar.

Im Durchschnitt über alle Bezirke liegt der Personalbedarf demnach bei 5,03 VZÄ pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren. Zwischen den Bezirken gibt es jedoch erhebliche Schwankungen (**Abbildung 12**).

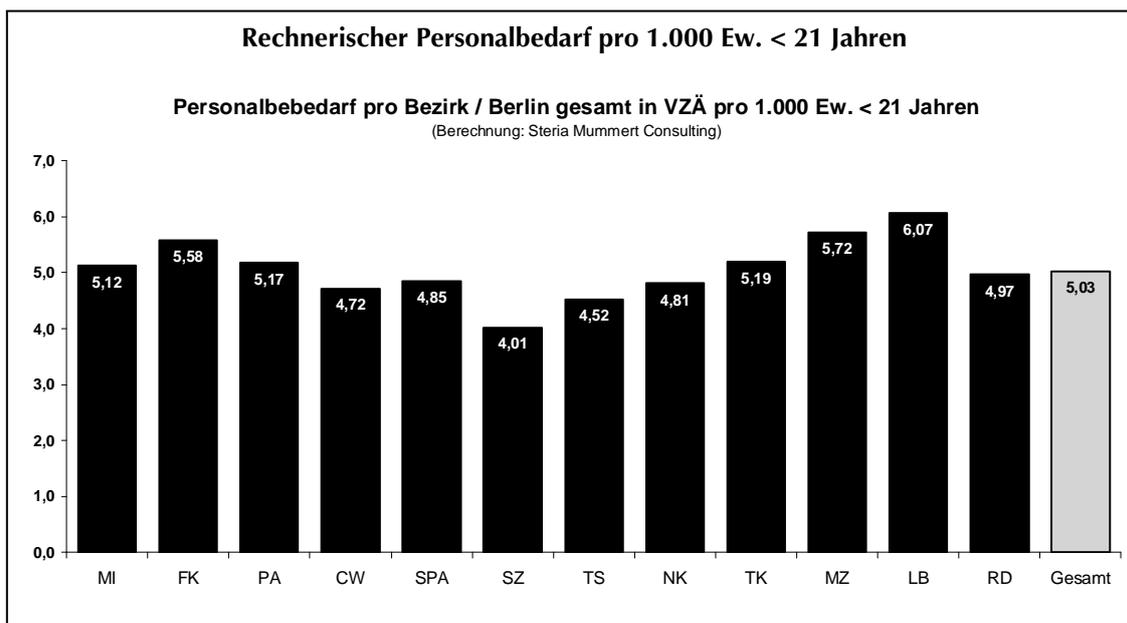


Abbildung 12

© Steria Mummert Consulting

Die Unterschiede zwischen den Jugendämtern resultieren aus der unterschiedlichen Größe der Bezirke sowie dem jeweiligen Aufgabenvolumen. Zum Beispiel bestehen im Bereich der Amtsvormundschaften/Beistandschaften starke Schwankungen zwischen den Bezirken. Hier weisen die Ostbezirke in der Regel sehr viel höhere Aufgabenvolumina als die Westbezirke auf. Da hier keine Nivellierung vorgenommen wurde, spiegelt sich dieses in der bezirkspezifischen Personalbemessung entsprechend wider.

In der Gesamtschau über alle 12 Jugendämter in Berlin – mittlerweile haben wir auch die Daten über die restlichen sieben Jugendämter ermittelt – ergibt sich ein Personalmehrbedarf von rund 60 Stellen (**Abbildung 13**).

Allerdings gibt es zwischen den Jugendämtern und innerhalb des Jugendamts erhebliche Verschiebungen aufgrund des Personalbemessungskonzeptes. So u. a. vom Verwaltungsbereich hin zum Aufgabenbereich „Intervention und Hilfen“.

Personalmehr-/minderbedarf nach Aufgaben über alle Bezirke		
Nr.	Aufgabenfeld	Personalmehr-/minderbedarf
1	KBV (v. a. AV, Beistandschaften)	- 44,8 VZÄ
2	Unterhaltsvorschuss (inkl. Kosteneinziehung BSHG)	- 13,6 VZÄ
3	Kindertagesbetreuung (v. a. Kita-Gutschein inkl. Hort)	+ 22,1 VZÄ
4	Intervention & Hilfe (HzE, Kinderschutz)	+ 158,9 VZÄ
5	Förderung & Gestaltung (v. a. Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Familienförderung)	- 11,7 VZÄ
6	Sonstige (z. B. interne Dienste,)	- 51,6 VZÄ
	Summe	+ 59,3 VZÄ

Abbildung 13

© Steria Mummert Consulting

Im Ergebnis stärkt unser Vorschlag tendenziell jene Bereiche, die fallbezogen arbeiten, wie Hilfen zur Erziehung und Kinderschutz. Aber auch die Kindertagesbetreuung muss mit zusätzlichem Personal ausgestattet werden.

Ein Teil der gegenwärtig heftig geführten Diskussion resultiert somit auch daraus, dass das Modell erhebliche personelle Veränderungen mit sich bringt.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Ich freue mich auf die Diskussion.

Nachfragen und Diskussion

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank. Es ist schon bemerkenswert, was hier an konkreten Überlegungen bis hin zur Personalbemessung in einzelnen Leistungsbereichen und Vorschlägen für die Ablauforganisation vorgelegt wurde. Berlin ist eine sehr große Stadt und diese zu steuern, ist natürlich ausgesprochen schwierig, möglicherweise gar vermessen. Vielleicht sollte man „lediglich“ auf vorschriftliche Verfahren und Konzepte setzen, weniger auf „Steuerung“.

Uns liegt nun ein ganz konkreter, präziser Vorschlag vor, über den man verhandeln kann. Über unkonkrete Dinge kann man reden, aber nicht verhandeln. Manches von dem Vorgetragenen wirkt provozierend. Die Jugendämter sind aufgefordert, sich zu verändern, und das auch noch im Maßstab sozusagen.

Dr. Frank Lammerding, Leiter des Jugendamtes Oldenburg: Sie haben über die Organisationsstruktur und das Personal gesprochen, aber nicht über die Verantwortlichkeiten, das heißt, wer welche Budgetverantwortlichkeiten in dem neuen Jugendamt hat. Das würde mich interessieren.

Prof. Dr. Joachim Merchel: Meiner Ansicht nach muss man in der Tat Ihren Vorschlag vor dem Hintergrund der spezifischen, besonderen Berliner Situation diskutieren. Insofern kann sich der Begriff „Musterjugendamt“ nur auf Berliner Steuerungsformen beziehen und sollte ansonsten nicht weiter verwendet werden.

Im Hinblick auf Ihre Vorschläge fallen mir drei Punkte auf:

1. Mir erscheint es problematisch, dass „Personal“ von Ihnen als Querschnittsaufgabe definiert wird. Die Frage des Personals, unter der ich nicht nur Personalbemessung und Personalverwaltung, sondern auch Personalentwicklung fasse, scheint mir so zentral zu sein, dass sie eigentlich nicht in der Kommunalverwaltung zentralisiert werden sollte. Die Personalentwicklung ist eine elementare Leitungsaufgabe und muss unbedingt im Jugendamt verankert werden. Das ist schwer möglich, wenn man diese zentralisiert. Das läuft darauf hinaus, dass man lediglich eine Form von ordentlicher *Personalverwaltung* aufbaut, nicht aber ein wirkungsvolles umfassendes *Personalmanagement*.

2. Sie hatten dargelegt, dass Sie Controlling und Jugendhilfeplanung voneinander trennen. Ich habe verstanden, dass das für eine Organisation sinnvoll sein kann, bei der bisher ein formales betriebswirtschaftlich orientiertes Controlling gleichsam die Oberhand gegenüber einem Fachcontrolling und einer fachlichen Steuerung gewonnen hat. Das kann ich akzeptieren und nachvollziehen. Inhaltlich sind beide Elemente aber sehr stark miteinander verbunden. Jugendhilfeplanung ist nichts anderes als ein gut gemachtes Fachcontrolling, das mit einem betriebswirtschaftlich orientierten Controlling verbunden werden muss. Unter den besonderen Bedingungen der Berliner Jugendämter kann eine organisatorische Trennung zwischen Controlling und Jugendhilfeplanung über einen gewissen Zeitraum sinnvoll sein, allerdings unter der Voraussetzung, dass eine Führungsperspektive besteht.

3. Ich habe immer Schwierigkeiten mit einer Form, die nicht nur Sie hier in Berlin vorgeschlagen haben, sondern die auch in anderen Jugendämtern diskutiert wird. Ich nenne es Taylorisierung von Hilfeplanung: organisatorische Arbeitsteilung in Eingangsmanagement, danach weitere Formen der Hilfebearbeitung und – davon noch einmal getrennt – Förderung und Gestaltung. Je mehr Schnittstellen man in einer Organisation schafft, desto mehr Koordinationsbedarf wird erzeugt. Mehr Schnittstellen erzeugen auch mehr Bruchstellen. Ich halte es für ein großes Problem, wie man es schaffen will, die Bereiche, die bei Ihnen in den drei Säulen stehen, so miteinander zu verknüpfen, dass es keine Säulenstruktur wird. In Organisationen besteht in der Regel die Dynamik hin zur Versäulung. Wie man das verhindern will, bleibt offen. Das hängt damit zusammen, dass Sie hauptsächlich ein Strukturmodell entwickeln, aber keine Vorstellungen im Hinblick darauf haben, wie die Ideen, die hinter dem Modell stecken, durch organisationskulturelle Anregungen tatsächlich gelebt und umgesetzt werden können. In meinen Augen bleibt das Konzept weitgehend bei der Struktur stehen, aber die impliziten Elemente wie z.B. Organisationskultur als wichtiger Entwicklungsimpuls werden nicht aufgeführt.

Birgit Stephan: Ich möchte gleich bei Herrn Merchel anschließen. Ich halte es auch nicht für sinnvoll, Gestaltung und Fallbearbeitung zu trennen. In unseren Regionalteams übernimmt der ASD auch die Sozialraumgestaltung. Das ist die Arbeit, die Spaß macht. Ich halte es nicht für gut, wenn es eine Abteilung für „Spaß“ und eine für die harte Arbeit gibt. Beide Bereiche sollten in einer Abteilung sein. Diejenigen, die im Sozialraum die Fälle bearbeiten, wissen auch am besten, wie der Sozialraum gestaltet werden muss. Ich gebe allerdings zu, dass es bei uns eine ganze Weile gedauert hat, bis der ASD so weit war, die Gestaltungsaufgabe übernehmen zu können, weil der ASD traditionell keine Projektmanagementkompetenz hat. Aber das kann man entwickeln und fördern und das dauert auch nicht länger als so eine Umstrukturierung. Bei uns dauerte es zwei bis drei Jahre und nun funktioniert die Gestaltung sehr gut.

Wir in Nordfriesland haben die Jugendhilfeplanung so organisiert, dass die Jugendhilfeplanung, die sich auf die Sozialraumentwicklung bezieht, auch in den Regionalteams stattfindet. Die Stabsstelle Jugendhilfeplanung hat lediglich die Funktion, innerhalb des Jugendamtes neue Instrumente zu entwickeln, sie ist nicht für die Gestaltung tätig.

Kay Biesel: Ich verstehe nach Ihren Ausführungen, warum Sie für Berlin das Konzept eines Musterjugendamtes angelegt haben. Ich halte jedoch einige Punkte für schwierig. Sie machen zunächst die Sozialraumorientierung als pädagogisches Prinzip stark, was an sich schon einen Widerspruch darstellt. Sozialraumorientierung ist jedoch auch ein Organisationsprinzip, das vorsieht, dass regionale Teams sich so bilden und vernetzen, dass sie ihre eigenen Fachbereiche, die im Jugendamt relevant sind, überwinden. Nun schlagen Sie wieder eine Versäulung vor. Sie gaben den Hinweis, dass diese durch entsprechende Fallteams und einzelne Arbeitsgruppen relativiert wird. Ich sehe trotzdem eine große Gefahr, vor allem, wenn Sie auch noch für ein Falleingangsmanagement plädieren. Das hat überhaupt nichts mit Casemanagement zu tun und führt zu Widersprüchlichkeiten bei den Bürgern. Einerseits wollen Sie Bürgernähe schaffen, andererseits erzeugen Sie einen erheblichen Koordinierungsaufwand, wenn der Bürger nach dem Eingangsmanagement zu einer zweiten, dritten usw. Person geschickt wird, die entweder für Gestaltung

und Förderung oder für Hilfe und Intervention zuständig ist. Der Bürger wird nicht verstehen können, warum das so organisiert wird.

Ich verstehe die Organisationsgründe vollkommen. Aber ich glaube nicht, dass das etwas mit Bürgernähe zu tun hat und ich weiß nicht, wie man das konkret lebt. Es wäre spannend zu erleben, wenn das tatsächlich umgesetzt werden sollte.

Ich finde es in Bezug auf die Personalbemessung interessant, dass eine deutliche Konzentration auf Hilfe und Intervention stattfindet. Das ist sicherlich gut für die Fallarbeit der zuständigen Mitarbeiter/innen in den Allgemeinen Sozialen Diensten bzw. Regionalen Teams. Andererseits wird im Bereich der Förderung und Gestaltung abgebaut. So wie ich Sozialraumorientierung verstanden habe, soll ja gerade die Umgestaltung des Sozialraums Fälle verhindern helfen. Vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen ist die vorgeschlagene Personalbemessung durchaus verständlich. Aber wie will man konzeptuell-programmatisch vermitteln, dass beides einen gleichrangigen Stellenwert hat?

Der Ansatz, allen Berliner Bürgerinnen und Bürgern in jedem Bezirk die gleiche Fachlichkeit anbieten zu wollen, ist sehr lobenswert und auch wichtig. Andererseits ist es vor dem Hintergrund der sozialräumlichen Idee meines Erachtens erforderlich, dass die Jugendämter in den Bezirken auf ihre Spezifika auch mit entsprechenden Organisationsprinzipien reagieren. Insofern weiß ich nicht, ob das Musterjugendamt wirklich auf Bezirke wie Charlottenburg-Wilmersdorf und gleichermaßen auf Marzahn-Hellersdorf übertragbar ist, weil die sozialräumlichen Gegebenheiten höchst unterschiedlich sind. Fachlich kann ich es durchaus nachvollziehen, in der Umsetzung halte ich es für sehr schwierig.

Holger Schulze: Ich beginne mit der Frage von Herrn Dr. Lammerding. Innerhalb des Gutachtens haben wir zu der Frage, wer welche Rolle und welche Funktionen hat, ausführlich Stellung genommen, unter anderem zu dem Aspekt der Finanzverantwortung. Unser Vorschlag lautet, dass die Ergebnisverantwortung insgesamt für das Amt selbstverständlich bei der Jugendamtsdirektion liegt, dass aber die Fach- und Ressourcenverantwortung für die Region auf die Regionalleitung übergeht. In diesem Kontext haben wir den Regionalleitungen eine so genannte Assistenzstelle zur Verfügung gestellt, damit sie im Hinblick auf die administrativen Aufgaben und auf das Management des Budgets eine Unterstützung erfahren. Wir haben versucht, durch die klare Verankerung der Verantwortlichkeit bei den Regionalleitungen diese Tendenzen zur Matrix, wie sie zum Teil noch in den Jugendämtern bestehen und die sich in der Praxis in einem Machtkampf zwischen Fachsteuerung und Regionalleitung äußern, in den Griff zu bekommen.

Herr Merchel, ich teile Ihre Einschätzung in Bezug auf die Personalentwicklung voll und ganz und muss insofern konkretisieren, als dass wir den Bereich der Personalwirtschaft und -verwaltung als Aufgabe sehen, die man tendenziell eher in das Haupt- bzw. Personalamt geben kann. Wir haben innerhalb des Musterjugendamtes unter der Rubrik „Controlling“ zwei Vollzeitstellen angesiedelt, die sich dem Thema Personalentwicklung maßgeblich widmen können. Insofern ist diese Aufgabe weiterhin dezentralisiert, so wie Sie es ausführten.

Das Thema Controlling und Jugendhilfeplanung ist an der Stelle tatsächlich der Berliner Situation und unserer Wahrnehmung während der Bestandsaufnahme geschuldet. Wir wollten ganz bewusst deutlich machen, dass die Jugendhilfeplanung eine eigenständige Tätigkeit ist. Ich sehe sehr wohl, dass das Jugendhilfecontrolling letztlich Voraussetzungen schafft und Auswertungen und Daten bereitstellt und insofern eine Dienstleistungsfunktion gegenüber der Jugendhilfeplanung ausübt. Ob das perspektivisch zusammengeführt werden kann, wenn die Ressourcen klar benannt sind und die Jugendhilfeplanung in der Praxis nicht gegen die Auflösung kämpft, wird sich noch herausstellen. Zum jetzigen Zeitpunkt schien uns unser Vorschlag der sinnvolle Weg zu sein, insbesondere, weil wir ganz bewusst die Fachsteuerung etablieren wollten, weil wir vor dem Hintergrund des eben skizzierten Machtkampfes zwischen Region und Fachverantwortlichen eine vernünftige Struktur für die Fachexpert/innen eines Amtes brauchen. So schien uns der inhaltliche Austausch Gewinn bringender für die Jugendhilfeplanung. Ich weiß aber sehr wohl, dass in mehreren Berliner Bezirken auch andere Auffassungen herrschen.

Zum Thema der Taylorisierung muss ich etwas weiter ausholen. Der Hintergrund, vor dem wir überhaupt mit dem Konzept beauftragt wurden, ist unter anderem die Tatsache, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Berliner Jugendämtern über fatale Überlastungen klagen. Sie fühlen sich nicht wohl bei der Art und Weise, wie sie ihre Aufgaben wahrnehmen müssen. Es stand die Frage, wie damit umzugehen ist, ob der Ansatz, jedem Mitarbeiter alle Aufgaben zu übergeben, der richtige ist oder ob ich eher eine Entlastung schaffe, indem ich etwas klarere Zuständigkeiten schaffe, damit sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht verlieren. Wir haben uns für diesen Weg entschieden. Das Eingangsmanagement soll als Instrument der Entlastung dienen. Es ist uns bewusst, dass dadurch Schnittstellen entstehen. Wir bauen darauf, dass im Rahmen der Organisation durch den Austausch, feste Gremien und eine Austauschstruktur diese Schnittstellen keine Bruchstellen werden.

Der Bürger, der in ein Amt kommt, hat im Zweifel zwei Kontakte, zunächst den Eingangsmanager und dann die Person, die die weitere Bearbeitung vornimmt. Es ist eine bewusste Entscheidung aus arbeitsökonomischen Gründen und aus Gründen der Form der Arbeitswahrnehmung, wobei wir das Ziel der Entlastung für die Mitarbeiter/innen in den Vordergrund gestellt haben.

Wir sprechen in diesem Zusammenhang über relativ große Organisationseinheiten, so dass aus unserer Sicht eine Arbeitsteilung in den Jugendämtern tatsächlich sinnvoll ist. Wir haben jedoch auch für die Mitarbeiter/innen im RSD Ressourcen für fallunspezifische Arbeit vorgesehen. Das heißt, auch sie nehmen an der Gestaltung des Raumes teil und können sich dort einbringen. Sie können überlegen, welche Informationen sie aus dem Fall ziehen, die Anforderungen an den Raum definieren. Dafür sind Ressourcen innerhalb der Personalmessung berücksichtigt. Dahinter steht genau die Idee der Verknüpfung dieser beiden Säulen.

Volker Brünjes: Zur Gleichheit der Leistungen in den Bezirken möchte ich anmerken, dass ich meine diesbezüglichen Äußerungen auf die Organisation bezogen habe. Wenn jemand von einem Westbezirk wie Charlottenburg in einen Ostbezirk wie z.B. Lichtenberg zieht, hat er nicht das Bedürfnis, auf völlig fremde Verwaltungsstrukturen zu treffen. Die Angelegenheiten, die man vorher mit dem Jugendamt in Charlottenburg geregelt hat-

te, möchte man gern auch auf vertraute Weise in Lichtenberg regeln. Es hat etwas mit Bürgerfreundlichkeit zu tun, nicht überall unterschiedliche Strukturen zu schaffen. In meinen Augen ist es eine Zumutung, Menschen, die Dienste, Leistungen oder Angebote der Jugendhilfe in Anspruch nehmen wollen, einer Odyssee oder einem Marathon der Suche nach Zuständigkeiten auszusetzen.

Das hat übrigens auch der Senat erkannt. Mit der neuen Legislaturperiode soll die Vereinheitlichung der Ämterstruktur umgesetzt werden, nicht nur auf die Jugendämter bezogen. Man hat uns aufgefordert, uns mit unseren Vorstellungen in diesen Prozess einzubringen.

Ihr Hinweis auf die Spezifika der Bezirke ist völlig berechtigt: Die Situationen beispielsweise in Lichtenberg und in Wilmersdorf müssen differenziert betrachtet werden. Ebenso auch in der Binnenstruktur der Bezirke. Es ist sehr wichtig, dass man die Ressourcen, die zur Verfügung stehen, erkennt, nutzt und erhält, um in den Verhältnissen vor Ort angemessen agieren und auf die existierenden Herausforderungen vor Ort angemessen reagieren zu können.

Wenn wir in Bezug auf die Personalbemessung davon ausgehen, dass fallunspezifische Arbeit Teil der Umsetzung des Fachkonzeptes „Sozialraumorientierung“ ist, und dafür eine fünfprozentige Personalressource vorsehen, ist das eine ganz neue Herangehensweise in Berlin. Wir würden damit zu einer Stärkung der professionellen Kapazitäten beitragen, die unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse sozialräumlich gestaltend tätig werden können. Das wäre ein wichtiger Schritt zur Entwicklung einer vorausschauenden, ganzheitlichen Sozialarbeit. Über andere Ressourcen in der Sachausstattung muss man wie immer, wenn es um Haushalt geht, verhandeln.

Trotz angespannter Haushaltslage stelle ich gegenwärtig eine hohe Bereitschaft fest, den Diskurs über Konzepte, Notwendigkeiten und Prioritäten in der Jugendhilfe zu führen. Und dies nicht nur bei den Fachkräften der Jugendhilfe – auch Jugend- und Finanzpolitiker haben erkannt, dass Sparen intelligent erfolgen muss. Wir alle wissen, wie wichtig eine funktionierende fördernde Infrastruktur ist, um optimale Entwicklungsbedingungen zu schaffen und Menschen in ihren Fähigkeiten zu stärken, damit sie ihr Leben meistern können.

Nach meiner Auffassung haben wir in Berlin in den zurückliegenden Jahren nicht immer die intelligenteste Variante von Haushaltspolitik gewählt. Ein Beispiel: Ich bin der festen Überzeugung, dass die Einsparvorgaben im Bereich Hilfe zur Erziehung noch bis vor Kurzem realitätsfremd und völlig überzogen waren. Unter dem Druck, von hier auf jetzt positive Haushaltseffekte erzielen zu müssen, konnten Maßnahmen einer fachlichen Umsteuerung weder greifen noch ihre Wirkungen entfalten. Hier ist ein Effekt eingetreten, den jeder Handwerker kennt: Wenn du eine Schraube anziehst, musst du dies gefühlvoll tun, anderenfalls riskierst du, dass das Gewinde überdreht wird und die Schraube keinen Halt mehr bietet.

Klaus Ruffing: Inwieweit erbringt das Jugendamt tatsächlich noch Leistungen der Hilfen zur Erziehung? Sie schilderten das Eingangsmanagement und den Übergang in die weite-

re Fallbearbeitung. Das ist – so habe ich es verstanden – eine Fallbegleitung, aber keine Hilfedurchführung durch das Jugendamt.

Gerade wenn man in den Sozialraum geht und regionalisiert arbeitet, ist es nach meinen Erfahrungen mit unseren Familienhilfezentren gut, wenn Mitarbeiter aus Jugendämtern mit freien Trägern gemeinsam im Sozialraum die Hilfe umsetzen, insbesondere im Bereich der sozialen Gruppenarbeit und der Hilfen für die Familien. Die trägerübergreifende Arbeit bietet sehr positive Aspekte für eine abgestimmte Jugendhilfeplanung und die Diskussionen im Jugendhilfeausschuss.

Dr. Herbert Wiedermann: Der Begriff „Taylorisierung“ der sozialen Arbeit hat so einen stigmatisierenden Unterton. Was passiert zwischen Sozialarbeiter und Klient wirklich? Gibt es im ASD Geschäftsprozesse, die man beschreiben und standardisieren kann? Wenn es sie gibt: Wie gelingt es uns, diese standardisierten Geschäftsprozesse durch EDV-Einsatz zu unterstützen? Soll man diesen Weg überhaupt gehen? Diese Debatte haben Sie angestoßen und das ist in meinen Augen ein wichtiger Aspekt zur Weiterentwicklung der Allgemeinen Sozialen Dienste.

In Hamburg gibt es ebenfalls solche Prozesse, die auch schon evaluiert wurden. Meine Erfahrung ist, dass, wenn man ein Eingangsmanagement etabliert hat, zumindest unsere externen Nutzer bemerken, dass das Jugendamt viel besser erreichbar ist und sie viel schneller eine Antwort bekommen als vorher. Manchmal braucht ein Bürger nur eine kurze Begleitung durch das Jugendamt. Zusätzlich findet im Eingangsmanagement ein Ausfilterungsprozess statt, der in der Fallbearbeitung entlastend wirkt. Mein Plädoyer wäre daher, nicht so schnell zu etikettieren, sondern diese Prozesse in Ruhe zu evaluieren und Erfahrungen damit zu sammeln.

Uta von Pirani, Jugendamtsdirektorin, Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin: Ich gehöre zu den Betroffenen – Charlottenburg-Wilmersdorf war einer der untersuchten Bezirke – und zu den etwas älteren Jugendamtsleitungen und möchte deshalb ein paar Anmerkungen machen.

Grundsätzlich bin ich zufrieden mit dem Gutachten und hoffe, dass wir zumindest einen Teil davon umsetzen, denn die Mitarbeiter/innen in den beteiligten fünf Jugendämtern haben viel Arbeit investiert und es wäre fatal, ihnen sagen zu müssen, dass dies eines der vielen Verwaltungsreformprojekte sei, die in einer Schublade verschwinden. Daher habe ich ein hohes Interesse daran, dies – wenn auch in einer modifizierten Form – umsetzen.

Ich glaube aus meiner Erfahrung nicht daran, dass wir unsere Querschnittsbereiche in den Bezirken dazu bewegen, das zu tun, was die Fachämter brauchen. Ich nehme es im Gegenteil so wahr, dass sie mit ihrer anderen Handlungslogik das Jugendamt eher behindern – und das erlebe ich so seit Beginn meiner Tätigkeit als Jugendamtsleiterin. Das mag ein Berliner Spezifikum sein – ich weiß es nicht.

Die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind in Berlin ein heiß diskutiertes Thema, nicht nur zwischen Jugendamtsleitung und Regionalleitung, sondern insbesondere auch mit den politischen Wahlbeamten in den Bezirken, die ihre Aufgaben nicht beschnitten sehen wollen. Auch das ist sicher ein – nicht zu unterschätzendes – Berliner Spezifikum.

Es gibt nicht nur sozialstrukturelle, sondern auch personelle Bezirksspezifika. Der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf gehört personell zu den ältesten Bezirken. Nicht der Senat, sondern wir im Bezirk sind aber dafür verantwortlich, dass das Jugendamt gut funktioniert. Ich kann bestimmte Organisationsprinzipien im Wesentlichen verstehen, nur werde ich es mit dem Personal, das mir zur Verfügung steht, nicht umsetzen können.

Einige organisationsstrukturelle Aspekte müsste man eingehender diskutieren und ggf. flexibel handhaben. Bei der Tagesbetreuung zum Beispiel ist es mir nicht erklärlich, warum gerade die Einzelbetreuung, also die Fallbetreuung, zentral angesiedelt ist und nicht dezentral. Darin sehe ich einen Widerspruch, der unter anderem IT-technische Gründe hat, was ich für etwas schwierig halte. Umgekehrt soll die Wirtschaftliche Jugendhilfe dezentral verortet werden – grundsätzlich nachvollziehbar. Hier besteht aber zumindest bei uns ein personelles Problem, und da ich dafür verantwortlich bin, dass ich möglichst wenig Haftungsrichtlinien- und Regressfälle habe und die Haushaltsansätze möglichst nicht überziehe, ist diese Struktur für Charlottenburg-Wilmersdorf derzeit nicht denkbar.

Und als letztes noch ein Hinweis zur so wichtigen Personalentwicklung in Berlin:

Meine Erfahrung der mindestens letzten zehn Jahre ist, dass Personalentwicklung in Berlin kaum stattfinden kann, weil wir immer auf irgendwelche Zufälligkeiten angewiesen sind, welches Personal aus dem Überhang unterzubringen ist, welches Personal wir bekommen, das irgendwie versorgt werden muss usw. Ausnahmsweise im letzten Jahr haben wir das erste Mal seit langer Zeit wieder einmal vereinzelt junge Leute eingestellt. Ich brauche mir also leider gar keine Gedanken zu machen, wie ich Personal entwickeln kann. Wenn aber in nächster Zeit zahlreiche Mitarbeiter/innen in den Ruhestand gehen, reduziert sich das Personal in meinem Jugendamt um 30 Prozent. Personalentwicklung, eine gute Altersmischung sowie die Ergänzung von Erfahrungswissen durch neue fachwissenschaftliche Erkenntnisse sind aber eine wesentliche Grundlage des hier vorgestellten Konzepts. D. h. ich bin eher pessimistisch, weil das Konzept dieses Problem in Berlin nicht ausreichend berücksichtigt.

Holger Schulze: Im Kern sehen wir den Schwerpunkt der Tätigkeit des RSD in der Begleitung von Hilfen. Wir haben explizit an der Stelle die Personalkapazitäten für die Steuerung noch einmal um 10 Prozent aufgestockt, damit die Mitarbeiter/innen die Möglichkeit haben, die Fälle richtig zu begleiten. Die Leistungserbringung selbst erfolgt in erster Linie durch die freien Träger. Das passt auch in das Konzept des Leitbildes.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, lieber Herr Schulze, lieber Herr Brünjes, für die sehr präzise Präsentation dessen, was in Berlin zurzeit heiß diskutiert wird. Ihr Grundmodell kann überzeugen und fordert zugleich zur leidenschaftlichen Debatte heraus. Wie soll es denn nun gehen, weitergehen mit der Jugendhilfe? Vielen Dank noch einmal an Sie beide.

Ein neues Leitbild für das Jugendamt der Zukunft? Eckpunkte zu den Alleinstellungsmerkmalen und zum zukünftigen Profil des Jugendamtes

DR. MARIA KURZ-ADAM

Leiterin des Jugendamtes der Landeshauptstadt München

Die gegenwärtige Situation des Jugendamtes – Versuch einer kurzen Analyse

Meine Damen und Herren, ich habe eine dankbare und zugleich undankbare Rolle, zum Abschluss dieser Tagung, auf der wir sehr vieles über die Reformen der Organisation von Jugendämtern gehört haben, über ein Leitbild für ein neues Jugendamt zu sprechen. Dankbar ist diese Rolle, weil dieses Thema des Leitbildes über die bloße Frage der Organisation hinausreicht. Undankbar ist sie deshalb, weil ich selbst – auch in meiner früheren Rolle als Beraterin des Stadtjugendamtes München – auf eine gewisse Erfahrung mit der Organisationsgestaltung von Jugendämtern zurückblicken kann und daher die Tücken, die Erfolge und Misserfolge des Organisationsreformgeschäftes gut kenne. Ich habe als Beraterin den Prozess der Dezentralisierung und des Umbaus der Erziehungshilfen mit begleitet, aber auch gemeinsam mit einem freien Träger in München im Rahmen eines Forschungsprojektes evaluiert. In der Evaluation habe ich Erkenntnisse gewonnen, die in einer gewissen Weise in die Frage einfließen, die Gegenstand meines Vortrages ist: Ein neues Leitbild für das Jugendamt der Zukunft?

Eine meiner wesentlichen Erkenntnisse aus den Organisationsüberlegungen und Modernisierungsprozessen, die in der Kinder- und Jugendhilfe angestoßen und vollzogen worden sind, ist die, dass wir in der Kinder- und Jugendhilfe trotz oder gerade wegen aller Organisationsveränderungen ein neues Leitbild brauchen – ein Leitbild, das die Qualität der Kinder- und Jugendhilfe und ihren besonderen Stellenwert im Gefüge sozialer Leistungen in einer Kommune neu beschreibt und hervorhebt. Im Blick auf die hohe Aufmerksamkeit, die die Kinder- und Jugendhilfe in den vergangenen Jahren sowohl im Kinderschutz als auch im Bildungsbereich erfahren hat, scheint mir ein deutlicher Nachholbedarf zu bestehen, welchem Leitbild wir in der fachlichen Qualität folgen und wie wir unsere zukünftige Positionierung fachlicher Qualität in der Stadtgesellschaft, den Kommunen und in der Bundesrepublik vornehmen. Der Nachholbedarf gründet dabei wesentlich auf der Erfahrung und dem Wissen, dass trotz aller Organisationsveränderungen nach wie vor Fragen der Wirkungen von Leistungen und vor allem die Frage einer verlässlichen Qualität, die allen Kindern, Jugendlichen und ihren Familien die gleiche Chance auf Hilfe bietet, noch nicht beantwortet sind.

Welche Hinweise haben wir auf diese Zweifel? In einem in jüngster Zeit veröffentlichten KomDat-Heft¹ wurden die Ergebnisse der Bundesstatistik zu den Erfolgen der Erzieherischen Hilfen veröffentlicht. Darin wurde eine Zahl bekannt gegeben – nämlich die Zahl, dass 42 Prozent aller Hilfen zur Erziehung keinen Erfolg haben. Ich wiederhole dies gerne: 42 Prozent haben keinen Erfolg. Dieses kleine Ereignis ist bemerkenswert – wenn wir

¹ KomDat Jugendhilfe Heft 02/2009, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, AKJStat

bedenken, wie viel auch persönliche Arbeit, Enthusiasmus, Schweiß und Tränen vielerorts in die Organisationsreform der Erziehungshilfen hineingeflossen ist. Darum muss man sich – und davon bin ich zutiefst überzeugt, gerade vor dem Spardruck der auf uns zukommt – die Frage stellen, was die Herausforderung für ein Jugendamt der Zukunft vor dem Hintergrund dieser Zahl ist. Ist es die Herausforderung, über Strukturen nachzudenken? Oder müssen wir vielleicht einer anderen Denkweise den Vorzug geben, die ich als Position bei meinem Amtsantritt im Jahr 2006 formuliert habe: „Vom Kind aus denken“? Ich hatte diese Position dem 12. Kinder- und Jugendbericht entnommen und für genau richtig befunden, weil sie eine fachliche Frage an die Organisation stellt. Der 12. Kinder- und Jugendbericht hat diese Formulierung „Vom Kind aus denken“ in den Mittelpunkt gestellt, um an das Bildungswesen bestimmte qualitative Anforderungen seiner Organisation und seiner Qualität zu stellen. Vom Kind aus zu denken heißt, das Bildungswesen so zu organisieren, dass die unterschiedlichen Bildungsprozesse, die die Kinder und Jugendlichen in dieser Gesellschaft erleben, in ihrer Gesamtheit gesehen werden und auch ganzheitlich entsprechend ausgestaltet werden. Ich denke, das Projekt „Lernen vor Ort“, an dem einige der hier anwesenden Jugendämter beteiligt sind, ist ein solcher Versuch, vom Kind aus zu denken und Bildungsprozesse in den Kommunen vor Ort neu und wirkungsvoller zu gestalten.

Ich habe heute die Frage, ob es uns in der Jugendhilfe tatsächlich über die Organisationsreformen und die veränderten Organisationsstrukturen in einem tiefen Sinn gelungen ist, diese Maxime, vom Kind aus zu denken, wirklich umzusetzen. Mein Eindruck ist vielmehr, dass wir in der Organisationsreform oft zu sehr institutionell verharren – wir denken über Personalverschiebungen nach, über Zuordnungen, über Organigramme und Abläufe. Das ist notwendig und wichtig – denn wir haben auch die Pflicht, dass unsere Organisation gut funktioniert, dass sie führbar ist, dass sie den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber offen und transparent ist, dass unsere Kooperationsbeziehungen fest und verlässlich sind, dass unsere Kolleginnen und Kollegen gut darin arbeiten können und zufrieden sind. Haben wir aber damit umfassend die Frage beantwortet, ob diese Organisation so gestaltet ist, dass sie die Maxime des 12. Kinder- und Jugendberichtes erfüllt? Bietet unsere moderne Organisation heute einen Ausgangspunkt, etwa unseren Forderungen nach einer selbstbewussten Anerkennung und Integration der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in der kommunalen Ausgestaltung von Bildungsprozessen Nachdruck zu verleihen?

Wir haben uns gegenwärtig mit einigen Fragen zu beschäftigen, die den Druck auf die Kinder- und Jugendhilfe massiv erhöhen und weiter erhöhen werden. Eine der Fragen ist die doch relativ hohe gemessene Erfolglosigkeit Erzieherischer Hilfen – wenn wir darauf keine Antwort finden, werden wir in der Kostendiskussion mit der Politik schlechte Karten haben. Eine andere Frage ist die Anerkennung der Kinder- und Jugendhilfe als selbstständiger Bildungsakteur, der gerade in dieser Selbstständigkeit erhalten bleiben muss, um erfolgreich in die Bildungsprozesse vor Ort integriert zu sein. Eine dritte Frage ist die für uns äußerst schmerzhaft und lehrreiche Diskussion zum Kinderschutz. Gerade habe ich in einer Zeitschrift die Überschrift gelesen: „Wegschau-Behörde Jugendamt“ (ich möchte darauf hinweisen: es war nicht die Rede von „Wegnehm-Behörde“!!). Es ging dabei um einen Fall, in dem eine Meldung vorgelegen habe, die im Gefährdungspotenzial falsch eingeschätzt worden sei und darum seitens des Jugendamtes nichts unternommen wurde. Es geht immer wieder darum, ob unsere Organisation eine Organisation ist, die wirklich

das Kind immer im Blick hat. Der große Leitsatz des Bildungswesens „Kein Kind darf verloren gehen“ ist für die Kinder- und Jugendhilfe von völlig anderer Bedeutung: Wir arbeiten nicht an der Grenze von Hauptschule und Gymnasium, sondern oft an der Grenze von Leben und Tod. Daher hat mir aus dem Vortrag aus Italien sehr gut gefallen, dass dort eine Gesetzesformulierung besteht, die sehr offensiv sagt: „Das *Kind* hat ein Recht auf Familie.“ Es wäre für uns im Übrigen in der Sozialen Arbeit auch einmal sehr hilfreich, dass sich auch die Institutionen des Bildungswesens gelegentlich daran erinnern, dass der/die Jugendliche ein Recht auf Bildung hat und sich nicht umstandslos diesem Bildungswesen anpassen muss.

Wie gehen wir mit diesem Druck und diesen Zukunftsfragen um? Zum ersten brauchen wir in jedem Fall in unseren Organisationen eine neue und auch kritischen Fragen gegenüber offene Auseinandersetzung mit *Wirkungsfragen*. Wir brauchen eine Anerkennung der Zahlen und keine Relativierung oder gar eine Haltung, die Controlling an den Rand der Jugendhilfe drängt. Wir brauchen zum zweiten eine Erneuerung unseres *Ethos' der Sozialen Arbeit*. An dem italienischen Modell gefällt mir der zentrale Stellenwert des *Ethos' der Sozialen Arbeit* sehr gut. Dieses Ethos bedeutet, dass ich mich nicht zuallererst frage, wie ich mich als Jugendamtsleitung oder Jugendamtsmitarbeiterin schütze, sondern wie ich das Kind schütze. Dafür bin ich oft – wie Sie sich unschwer vorstellen können – kritisiert worden. Aber ich bin davon überzeugt, dass erst eine solche Haltung uns wirklich selbstbewusst, erfolgreich und auch als Akteur vor Ort gut macht, wenn es uns gelingt, die Angst vor dem Risiko in einen professionellen Mut für gelingende Hilfe zu verwandeln. Dies muss Teil eines Leitbilds für ein Jugendamt sein und/oder werden. Zum dritten brauchen wir eine feste Verankerung der *Partizipation* von Kindern und Jugendlichen in unserem Leitbild. Wir stellen immer wieder fest, dass wir keine wirklich sichergestellte, dokumentierte Partizipation von Kindern und Jugendlichen in den Hilfeplänen finden. Die Kolleginnen und Kollegen werden mir sicher Recht geben und gleichzeitig auf ihre hohe Arbeitsbelastung hinweisen, die eine solche formal gesicherte Partizipation nicht immer in der geforderten Qualität zulässt. Aber dies war und ist für mich eine ganz zentrale Errungenschaft des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, auf die wir ganz in unserer demokratischen Tradition stolz sein müssen. Vor dem Hintergrund der Diskussion um die eigentlich noch gar nicht begonnene Aufarbeitung der Heimerziehung nach dem Zweiten Weltkrieg brauchen wir diesen Leitsatz der Partizipation heute umso mehr. Denn das einzige Instrument, das geeignet ist, um totale Institution zu verhindern – egal, ob es die kleine familienähnliche Wohngruppe, die heilpädagogische Tagesstätte, die Tagesgruppe oder die Pflegefamilie ist –, ist nicht etwa die fachlich gute Mitarbeiterin des Jugendamtes, die einmal im halben Jahr kommt, und auch nicht die bloße fachlich begründete Erziehung, sondern es ist die Partizipation von Kindern und Jugendlichen am Hilfeprozess. Das ist unser Qualitätselement, wenn es darum geht, Rechte von Kindern und Jugendlichen und Mitwirkung wirklich sicherzustellen.

Das heißt, wir müssen uns die Frage stellen, ob unsere Organisation auf diese Qualitätsfragen eine Antwort gibt:

- Denken wir in unserer Organisation vom Kind aus?
- Denken wir in unserer Organisation so, dass wir an einem ganzheitlichen Bildungssystem wirkungsvoll beteiligt sind?

- Denken wir in unserer Organisation so, dass die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen höchste Priorität hat?

Das ist eine Entscheidungsfrage für unsere Zukunft, die ich an dieser Stelle an uns alle ganz kritisch stelle und die – ob wir wollen oder nicht – auch zum Maßstab für unsere Zukunft wird. Denn der große Enthusiasmus über das Kinder- und Jugendhilfegesetz entstand ja nicht aus Freude über eine anstehende Organisationsreform, sondern aus der Freude darüber, dass wir bestimmte und für schlecht befundene Arbeitsprinzipien verlassen haben und bestimmte Qualitätselemente in der Jugendhilfe in den Vordergrund stellen wollten, die vorher nie rechtlich normiert gegolten haben: Partizipation, Mitwirkung, Informalität der Lebenswelt, eine für Kinder und Jugendliche annehmbare Gestaltung der Räume, ein Recht auf Schutz und Hilfe.

Aus diesem Grund sehe ich einige fachliche Schlüsselherausforderungen, auf die die Jugendämter eingehen sollten und in ihre Leitbilddiskussion aufnehmen können. Aus dieser ersten Analyse, die ich Ihnen in einigen Stichpunkten dargelegt habe, habe ich vier Leitbildkomplexe herausdestilliert, die im Folgenden mit kurzen Thesen hinterlegt sind.

Schlüsselherausforderungen für ein zukünftiges Leitbild des Jugendamtes

1. Bildung und Jugendhilfe

- Die im Zuge des SGB VIII gewachsene Bildungsorientierung der Kinder- und Jugendhilfe steht heute zunehmend im Konflikt mit einer soziale Ungleichheit festschreibenden Struktur des Bildungswesens.
- Der in der Struktur angelegte Selektionsauftrag des Schulsystems steht im strukturellen Widerspruch mit dem individuellen – und damit letztlich systemunabhängigen – Förderauftrag in der Kinder- und Jugendhilfe.
- Die Frage, welche Aufgaben das Jugendamt der Zukunft in der Bildungsdebatte übernehmen kann, steht in wachsender Konkurrenz mit der strategischen Ausrichtung des Bildungswesens in den Kommunen.
- Es besteht eine zunehmende Ungewissheit über die strukturelle Verortung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund sich verschiebender zeitlicher und räumlicher Gelegenheitsstrukturen im Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen.

Ich halte es angesichts unseres Wissens über die steigende Benachteiligungsquote von Kindern und Jugendlichen aus den „unteren Schichten“ und denjenigen mit Migrationshintergrund nach wie vor für einen Skandal, wie unser Bildungswesen aufgestellt ist. Meines Erachtens müssen wir uns als Jugendhilfe und als Jugendämter noch viel mehr an dieser Stelle positionieren, um die Qualität des Bildungswesens zu verbessern. Bildung ist eine Schlüsselherausforderung, die kommunal gelöst werden muss. Vielerorts besteht eine Konkurrenz zwischen Bildung und Jugendhilfe, nicht nur in der Machtfrage und der Frage nach der Referats- oder Dezernatszuständigkeit, sondern auch in Bezug auf die Zeitfenster, wie viel Platz der Jugendhilfe noch in einer möglichen Ganztagschule bleibt, wie die Aufgabe der Schulsozialarbeit als Jugendhilfe zu erledigen ist und inwieweit die

Jugendhilfe ein Teil der Ausgestaltung der Ganztagschule wird. Ob wir das in unserem Sinn, nämlich einer Verbesserung der Lebenswelt „Bildung“ für die Kinder und Jugendlichen wirklich lösen können, weiß ich nicht, aber wir müssen darüber über unsere Grenzen hinaus die Debatte führen und an dieser Leitbildfrage arbeiten.

2. Kinderschutz

- Mit der Frage des „richtigen“ Kinderschutzes ist Unruhe in das Selbstverständnis der Kinder- und Jugendhilfe gekommen, weil damit ihr Kernthema – die Qualität und der Stellenwert der Arbeit am Subjekt – auf den Prüfstand gekommen ist.
- Die medialen Diskurse über den Kinderschutz haben „dem Fall“ ein Gesicht gegeben, das Gesicht des Opfers, das aus der Abstraktion heraustritt und an die Organisation die Frage stellt: Warum wurde mir nicht geholfen?
- Die Prämissen – der Vorrang der niedrigschwelligen freiwilligen Dienstleistung vor dem Eingriff und die Annahme, dass die Unterstützung und Stärkung elterlicher Erziehungsverantwortung strukturell die richtige Antwort auf Kindeswohlgefährdung sei – stehen heute im Zuge der Stärkung des Kinderschutzes und der Kinderrechte im Kinder- und Jugendhilfegesetz erneut zur Debatte.

Der Leistungsbereich funktioniert organisatorisch an vielen Stellen noch nicht gut genug. In dem heute vorgestellten Berliner Gutachten² wurde es sehr deutlich formuliert, dass die Verantwortlichkeit erkennbar in einer Hand liegen und damit eine bestimmte Qualität, eine Durchsetzungsfähigkeit und eine Verantwortung im Kinderschutz hergestellt werden muss und dass außerdem eine Kontrolle darüber nötig ist. Aus meiner Erfahrung kann ich Ihnen versichern, dass Sie, wenn an dieser Stelle kein Kontrollinstrumentarium existiert, in gewisser Weise ein Unrecht an den Kindern begehen. Es ist wichtig, dass wir uns selbst kontrollieren, wie wir arbeiten, weil im Kinderschutz so viele verschiedene Auffassungen über die Gefährdungsstufen und Gefährdungslagen bestehen, dass diese Arbeit am Kinderschutz eben nicht einer Person allein zugemutet werden kann. Deshalb brauchen wir das 4-Augen Prinzip und wir brauchen interne systematische Kontrolle und ein gutes Fehlermanagement.

Das Thema „Kinderschutz“ ist nicht nur als ein rein mediales Thema zu beschreiben. Vielmehr haben die Medien hier auch die Funktion eines Wahrnehmungsindikators über das, was wir tun. Ich fand es interessant, was geschehen ist, als wir plötzlich mit einem Kindergesicht konfrontiert wurden, das uns die Frage stellte: „Warum ist mir nicht geholfen worden?“ Diese Frage nur als „tragischen Einzelfall“ zu verhandeln, habe ich nicht für richtig gehalten. Wir müssen uns vielmehr mit einem Mut und einer Kultur des Fehlermanagements befassen. In München haben wir inzwischen ein Fehlermanagement entwickelt, dass sehr gut in der Organisation funktioniert. Nach meinem Eindruck sind wir damit einen großen Schritt vorwärts gegangen, indem wir anerkennen, dass es den Fehler als Möglichkeit gibt und wir darüber offen sprechen und Schlussfolgerungen daraus ziehen dürfen. Dies meine ich, wenn es darum geht, Angst in Mut zu verwandeln. Dies ist ein großer Qualitätssprung in der Organisation.

² Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Berlin: Personalausstattung eines sozialräumlich organisierten Berliner Jugendamtes, Berlin 2009

3. Die Wiederkehr des Subjektes und die Wirkungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe

- Das optimistische Bild der eigenständigen Kindheit ist brüchig geworden.
- Der Verlust der selbstbewussten Identität von Kindheit und Jugend ist die große soziale Gefahr des Aufwachsens geworden.
- Risiken brüchiger Bildungs- und Familienbiografien, gesundheitliche Risiken, Gewalt von Erwachsenen gegen Kinder, Gewalt von Jugendlichen gegenüber Jugendlichen und gegenüber Erwachsenen, Risiken des Absturzes ins soziale Abseits sind die Themen von Kindheit und Jugend, die gegenwärtig die Kinder- und Jugendhilfe beschäftigen.
- Die Kinder- und Jugendhilfe muss angesichts dieser Herausforderungen ihren sozialen und ihren sozialpolitischen Auftrag für Kinder, Jugendliche und Familien neu schärfen.
- Dabei steht das Subjekt im Mittelpunkt: Die Kinder- und Jugendhilfe steht heute neu vor der Frage, wie sie die Subjektperspektive mit Überlegungen und Änderungen ihrer Organisationsformen so verbinden kann, dass ihre Positionen und Wirkungen messbar und zukunftsfähig sind.
- Die Wirkungen der Sozialen Arbeit am Subjekt sind der Prüfstein des Sozialen in der Kinder- und Jugendhilfe.
- Das Herstellen dieser Wirkungen und das Wissen über diese Wirkungen und ihr Nachweis sind die Verpflichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber dem Gemeinwesen.

Wir haben gestern sehr viel über die Frage diskutiert, aus welchen Gründen wir uns an der Bildungsdiskussion und der Positionierung zu Bildungsinstitutionen beteiligen und aus welchen Gründen wir uns an der Diskussion des Themas „Familie“ beteiligen. Vielfach ist zu dieser Frage im Sinne einer Gegenüberstellung von Kinder- und Jugendpolitik und Familienpolitik politisch argumentiert worden. Wir können jedoch auch aus der Stärke der Jugendhilfe heraus argumentieren. Eigentlich ist die Jugendhilfe die einzige institutionelle Instanz, die systemunabhängig die Biografien von Kindern und Jugendlichen begleiten kann. Eigentlich ist sie nicht von der Definition Schule oder von der Definition Gesundheitswesen abhängig, sondern abhängig von der Definition der Lebensbiografien von Kindern und Jugendlichen. Das ist gemeint, wenn wir vom Kind aus denken. Wenn wir – die Jugendämter – unser Selbstbewusstsein daraus ziehen, dass wir die Instanz sind, die die Biografien von Kindern und Jugendlichen systemunabhängig begleitet – durchaus in der daraus zwingend erwachsenden Kooperation mit den Systemen – und vor allem die Lebensthemen der Kinder und Jugendlichen im Blick hat, dann haben wir die große Stärke identifiziert, die in der Jugendhilfe und im Jugendamt der Zukunft liegt.

Eng damit verbunden ist das Thema Wirkungsorientierung. Wenn wir vom Kind aus denken, erkennen wir sofort die Probleme, die Institutionen bei Kindern erzeugen. Ein solches institutionell erzeugtes Lebensproblem für Kinder ist der Übergang vom Kindergarten in die Grundschule oder auch der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule oder von der Schule in den Beruf. Wir erkennen aber auch von unseren

Institutionen erzeugte Probleme, wenn wir die vielen Hilfeabbrüche in unserem Hilfesystem zur Kenntnis nehmen. Diese Lebensprobleme werden institutionell erzeugt und liegen nicht in der Biografie der Kinder selbst.

Im Bereich der Wirkungsorientierung befinden wir uns daher nicht in der Frage nach der Organisationsgestaltung und auch nicht im unablässigen Verweis auf die Probleme, die andere Systeme machen, sondern in der Frage, wie gut wir selbst sind. Kommt das, was wir leisten, wirklich bei den Kindern und Jugendlichen an? Und wenn wir nicht gut sind, was können wir dagegen tun? Wir können nicht nur auf das Versagen anderer Systeme verweisen. Wir als Akteure der Kinder- und Jugendhilfe müssen uns immer vor Augen halten, dass die Lebensbiografien von Kindern und Jugendlichen für uns handlungsleitend sind und dass wir daher auch der Wirkungsfrage verpflichtet sind.

Die Jugendämter in der Bundesrepublik haben in diesem Punkt Hervorragendes geleistet. Wir haben gute Angebote, beispielsweise im Bereich der Schulsozialarbeit oder der Jugendsozialarbeit, die hartnäckig an den Jugendlichen dranbleiben, egal, was passiert. Wir haben Kolleginnen in der Hilfeplanung, die hartnäckig dranbleiben, immer wieder Anlauf nehmen und nicht aufgeben. Dies als Ressource und als Potenzial im Jugendamt zu haben, halte ich für ganz entscheidend. Denn wenn wir uns im Beschleunigungssektor Bildungswesen umstandslos und unter Aufgabe all unserer Prinzipien als Mitbeschleuniger zur Verfügung stellen, haben wir unsere Überzeugung, dass Kindheit und Jugend eine eigenständige Lebensphase sind, verraten. Wir müssen in einer gewissen Weise Agenten in der Stadtgesellschaft, in den Kommunen und Landkreisen dafür sein, Kindheit und Jugend zu bewahren und zu entschleunigen. *Axel Rühle* hat zu Ostern in der Süddeutschen Zeitung etwas dazu geschrieben, was Kindern am meisten fehlt – das ist Zeit. Unsere Kinderbeauftragte führt jährlich Kinderrechtsbefragungen bei Kindern zum Thema durch, was sie sich wünschen und was in ihren Augen das wichtigste Kinderrecht wäre. Meistens antworten sie, dass sie sich Zeit wünschen – und ihre Eltern. Das muss ein Jugendamt ernst nehmen. Da spricht unsere Zielgruppe in der Bevölkerung zu uns und die wünscht sich nicht, die Schulnoten zu verbessern. Sie wünscht sich Zeit und Menschen, die sie lieben. Es ist für ein Leitbild des Jugendamtes wichtig, den Faktor Zeit, Ausgestaltung von Zeit und Zeitgewinnung, Geduld und Ruhe in die Kindheit und Jugend zurück zu bringen.

Die Aufgaben des Jugendamtes der Zukunft

Auch hier nenne ich Ihnen wieder die aus meiner Analyse für ein neues Leitbild erwachsenden wichtigsten Themen, die ich mit Beispielen hinterlegt habe:

1. Ausgrenzung verhindern, Schutz bieten: Kinder- und Jugendhilfe als Risikomanagement

Beispiele für Konzepte des Risikomanagements gegen Ausgrenzung von Kinder und Jugendlichen:

- Frühe Hilfen als Risikomanagement im Kinderschutz,
- Frühwarnsysteme und „Netze für die Schwierigsten“,

- Übergangsmanagement Schule – Beruf,
- Lokale Kriseninterventionsmodelle in den Hilfen zur Erziehung.

Auch wenn „Kinderschutz“ oder etwa „Gewaltdelinquenz“ die Auslöser für Leitbildänderungen sein mögen: dahinter steht immer die Idee, dass wir uns mehr um die sehr ins soziale Abseits, die aus dem Blick geratenen Kinder und Jugendlichen kümmern müssen. Dafür brauchen Jugendämter neue Konzepte. Die Aufgabe dieser Konzepte ist es, Ausgrenzung zu verhindern, weil es unser Ziel in den Jugendämtern sein muss, eine Gruppe von Jugendlichen nicht noch mehr als eine gewaltbereite Gruppe zu definieren und damit dem gesellschaftlichen Ausgrenzungsdiskurs zur Verfügung zu stellen.

Sehr erfolgreich sind sehr viele Jugendämter im Bereich der Frühen Hilfen. Wir können auch mutig die Rolle des Jugendamtes als Risikomanagementakteur sehr viel mehr in den Mittelpunkt stellen, als wir das glauben. Wir wissen inzwischen empirisch, dass die Familien das Jugendamt nicht fürchten und wirklich nicht als eine reine Kontrollbehörde wahrnehmen, sondern dass sie gerade dieses nachgehende Arbeiten sehr gut als Achtsamkeit einschätzen können. Selbst wenn die Familien wissen, dass sie zur „Risikogruppe“ gehören, so erkennen sie, dass das Jugendamt ihnen hilft, wenn sie ihre Lebenssituation verbessern wollen. Das ist ein wichtiger Baustein für unser Leitbild.

2. Die ganzheitliche Förderung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe

- Mit Blick auf riskante Lebenslagen steigt der Bedarf an frühen Förderungs- und Integrationshilfen, um der wachsenden Ausgrenzung von Kindern und Jugendlichen zu begegnen.
- Die Zeit und der Raum des Bildungs- und Förderungsauftrages der Kinder- und Jugendhilfe muss vom Jugendamt in gemeinsamer Diskussion mit den freien Trägern neu definiert werden.

Beispiele für ganzheitliche Förderung:

- Rahmenkonzeption offene Kinder- und Jugendarbeit,
- Kindertagesbetreuung und Netzwerke frühe Förderung,
- Inklusionskonzepte, z.B. in Ferienangeboten, in den Hilfen zur Erziehung.

Was heißt ganzheitliche Förderung? Wie buchstabieren wir ganzheitliche Förderung in der Jugendhilfe aus? Als welcher Akteur sind wir in der Stadtgesellschaft und den Kommunen unterwegs? In München haben wir diese Themen ganz oben auf die Tagesordnung gesetzt. Wir arbeiten im Moment an einer großen Rahmenkonzeption zur offenen Kinder- und Jugendarbeit, in der wir die Herausforderung aufgreifen, die sich aus den großen Themen Bildung, Kultur und Freizeit für alle Kinder und Jugendlichen, gleich welchen Geschlechts, unabhängig von sozialer Herkunft, religiöser Orientierung und unabhängig von Behinderung, neu ergeben. Professor Münchmeier hilft uns dabei, diesen Blick auf die eigenständige Lebensphase Kindheit konsequent zu verfolgen.

3. Familien unterstützen: Kinder- und Jugendhilfe als sozialpolitischer Akteur für Familien in der Kommune

- Die Stärkung der Familienkompetenz ist Kernaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, um Kinder und Jugendliche an ihrem innersten Lebensort, der Familie, in ihrem „Person-Werden“ zu unterstützen.
- Die Nähe zur Familie ist das unbestreitbare hohe Potenzial der Kinder- und Jugendhilfe, kaum ein Leistungssystem vermag sich so der Intimität des Familienlebens anzunähern.
- Frühe Förderung und Unterstützung, familiennahe Angebote der Kindertagesbetreuung, Selbsthilfeunterstützung und Beratungsarbeit sowie institutionelle Elternarbeit sind die Eckpfeiler des Leistungssystems der Kinder- und Jugendhilfe für die Familien.
- Dieses Potenzial der Familienförderung gilt es in der Bildungsdebatte verstärkt herauszuarbeiten.

Diese Aufgabe der Familienunterstützung und der Zuständigkeit für das Thema Familie halte ich für eine Kernkompetenz des Jugendamtes. Wenn wir uns alle Leistungssysteme der Jugendhilfe anschauen, arbeiten die Kolleg/innen an der Basis der Jugendhilfe – in den Beratungsstellen, der Bezirkssozialarbeit, der Schulsozialarbeit – so nah an den Familien wie sonst kein anderer Akteur in sonstigen Leistungssystemen. Sie kennen jede Schwäche und jede Stärke der Familie, die Beziehungen, sie kennen die Kinder von Geburt an, sie sind dabei, wenn die Jugendlichen Schwierigkeiten machen. Diese Nähe zur Familie kann man als Kernkompetenz übersetzen in: „sozialpolitischer Akteur für Familien in der Kommune zu sein“. Wir begründen unsere Kernkompetenzen aus der subjektorientierten Nähe zur Familie. Wir kennen uns besser aus als jeder andere, wir sind die Stimme für die Familien in den Kommunen.

Beispiele für die Unterstützung von Familien:

- Fachstelle oder Stabsstellen Familie,
- Frühe Förderung als Gesamtkonzept
- Familieninformationsstellen,
- Projekte nachgehender Arbeit.

Die Wiederkehr des Subjektes: Zusammenfassung der Alleinstellungsmerkmale des Jugendamtes

Für ein neues Leitbild des Jugendamtes ist der Leitsatz „Vom Kind aus denken“ ein Ausgangspunkt, der die Subjekte der Hilfe in den Mittelpunkt stellt. Die *Subjektorientierung* in der Kinder- und Jugendhilfe halte ich nach den vielen Erfahrungen mit Organisationsreformen für eine neue und aktuelle Herausforderung an Jugendämter, ihre Organisationsweisen noch einmal dahingehend zu überprüfen, inwieweit sie diese Subjekte tatsächlich im Blick haben können und wo nachzubessern oder umzubauen ist.

Die *Nähe zur Familie* halte ich für eine Kernkompetenz, die die Jugendämter selbstbewusst vertreten können – dies eben nicht allein aus politischen Gründen, sondern auch aus fachlichen Gründen, weil sie die größte Nähe zur Lebenswelt von Familien haben, aus der heraus sich alle Angebote entwickeln können. Dies ist ein Alleinstellungsmerkmal, das wir in Zukunft noch mehr nutzen müssen.

Die Kompetenz, *Gefährdungshilfen zu entwickeln* und offene Hilfeprozesse in schwierigen Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen zu managen, haben nur wir, die Jugendämter. Nur wir in den Jugendämtern können in offenen Prozessen an den Lebens-themen von Kindern und Jugendlichen entlang arbeiten. Das gelingt uns nicht immer ganz: aber wir sind diejenigen, die gefragt und gebraucht werden, wenn es schwierig wird. Wir werden gefragt, weil wir auch von den Akteuren unserer Kooperationspartner nicht als Abladebehörde, sondern als eine Behörde wahrgenommen werden, die als Einzige weiß, wie man mit einer riskanten Lebenslage umgeht und darauf eine Antwort findet. Darauf sollten wir stolz sein. Wir sind kein schäbiger „Reparaturbetrieb“, abseits von den glänzenden Straßen des Bildungserfolgs und der Glitzerwelt des Konsums. Wir sollten uns auch nicht so nennen. Wir sind – und dies ist wesentlich für unser Leitbild – die kompetenten Akteure für Hilfe bei schwierigen Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen.

„Niemand ist eine Insel“,

sagt John Donne. Wir haben auf dieser Tagung viel über Kooperationen und Vernetzung gesprochen. Auch das halte ich für eine Kompetenz, wenn ich mir den Alltag von Kollegen/innen ansehe, wie sie beispielsweise hartnäckig immer wieder auf die Arbeitsagenturen zugehen und mit ihnen Dinge verhandeln, die auf keinem Papier erscheinen, die aber Jugendlichen wirklich helfen. Ebenso konsequent arbeiten die Kolleg/innen an der Kooperation mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie, wenn es darum geht, einem Kind zu helfen, auch wenn dies nie zu glanzvollen Schriftstücken führt und die Anerkennung gering ist.

Nach meinen Erfahrungen als Jugendamtsleiterin sehe ich es als eine Kernkompetenz an, dass wir eine relativ gestaltungsmächtige Behörde sind, in der Kolleginnen und Kollegen sich immer wieder in Zusammenhänge und Querschnitte der Stadt hineinarbeiten können. Darum ist die *Netzwerkarbeit* auch im Leitbild ein Alleinstellungsmerkmal des Jugendamtes. Das Jugendamt ist eigentlich – postmodern ausgedrückt – eine schwache Behörde, die viel und für viele nicht sichtbar in der Informalität der Lebenswelt arbeitet. Aber das Jugendamt ist gleichzeitig eine Behörde, die dadurch überall, wo es um Kinder und Jugendliche und ihre Lebensthemen geht, präsent sein kann. Das ist die große Stärke. Aus diesem Grund bin ich eine durchaus überzeugte Anhängerin von Netzwerkarbeit als einem Alleinstellungsmerkmal der Jugendhilfe.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Wie machen es „die Anderen“? Das Jugendamt im europäischen Ausland am Beispiel von Italien

DOTT. EUGENIO BIZZOTTO

Direktor des Landesamtes für Familie, Frau und Jugend, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bozen

DR. PETRA FREI

Referentin Bereich Minderjährige, Amt für Familie, Frau und Jugend, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bozen

Sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte mich bei Ihnen herzlich für die Einladung bedanken. Der erste Teil dieses Referates wird von mir vorgestellt, während einige statistische Daten zur Situation in Südtirol von meiner Kollegin Frau Dr. Petra Frei, welche für den Bereich „Minderjährige“ in meinem Amt zuständig ist, erläutert werden.

Als ich die Einladung bekommen habe, habe ich mir gleich die Frage gestellt: Wird es mir gelingen, das italienische System der Jugendhilfe den deutschen Kollegen genügend klar darzustellen? Wird die Fragmentierung der Kompetenzen in diesem Bereich in Italien, die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit und deren Beziehung zu den Sozialdiensten für die Leiter der deutschen Jugendämter verständlich sein?

Es muss vorausgeschickt werden, dass es in Italien kein Jugendamt gibt, wie es hier in Deutschland konzipiert ist, aber sehr wohl eine Jugendhilfe- und Jugendschutzfunktion, die in erster Linie vom Allgemeinen Sozialdienst wahrgenommen wird. In Italien gibt es auch kein „Kinder- und Jugendhilfegesetz“ (wie das Sozialgesetzbuch VIII – SGB VIII in Deutschland), aber es gibt sehr wohl eine ganze Reihe von Normen, von der Verfassung bis hin zum Zivilgesetzbuch und den einzelnen sektoriellen Gesetzen, die das ganze System des Jugendschutzes regelt.

Auch wenn es also kein eigenes „Jugendamt“ gibt, werden trotzdem alle Leistungen, die in Deutschland vom Jugendamt erbracht werden, auch in Italien hauptsächlich vom Sozialdienst erbracht. Die Unterschiede sind jedoch relevant. Aufgrund einer weniger starken Anerkennung der Freien Träger in Italien ist zum Beispiel ein Thema wie die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes überhaupt nicht präsent. Es gibt nämlich bei den öffentlichen Sozialdiensten keinen „Jugendhilfeausschuss“, die Vertreter der privaten Institutionen sind jedoch Mitglieder von anderen Gremien, welche eine beratende Funktion für die öffentlichen Träger der Sozialdienste ausüben.

1. Das Sozialsystem in Italien

Italien ist seit 1946 eine parlamentarische Republik. Politisch ist Italien in 20 Regionen mit jeweils eigener Regierung gegliedert. Diese Regionen sind in insgesamt 109 Provinzen und diese in 8.101 Gemeinden unterteilt (**Abbildung 1**). Fünf Regionen haben ein Sonderstatut (*statuto speciale*), das ihnen eine weitgehende Autonomie gewährt, darunter auch Südtirol.



Abbildung 1

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Aufgabe des Staates ist es, allen Bürgerinnen und Bürgern ihre sozialen Grundrechte zu garantieren und die essenziellen Versorgungsniveaus einheitlich festzulegen. Darüber hinaus spielt der Staat eine wichtige Rolle bei der Erbringung bestimmter Vorsorgeleistungen. Soziale Risiken, welche die gesamte Bevölkerung betreffen, werden durch die öffentliche Vorsorge, die je nach Größe des Risikos freiwillig oder allgemeinverpflichtend ist, mit abgesichert. Im italienischen System der sozialen Sicherung garantiert die Sozialversicherung Leistungen bei Krankheit, Alter, Unfall, Invalidität und zeitlich begrenzter Erwerbslosigkeit. Einige der Leistungen werden durch Steuermittel bzw. durch jährliche Zuschüsse mitfinanziert bzw. subventioniert. Die einzelnen Lebensrisiken sind jedoch höchst ungleich abgesichert oder – umgekehrt formuliert – das System der sozialen Sicherung ist in seinen einzelnen Segmenten unterschiedlich weit entwickelt. Während die Lebensrisiken Krankheit und Altersversorgung gut abgedeckt sind, gilt dies für den sozialen Sicherungsbereich im engeren Sinn nur bedingt.

Weiterhin obliegt dem Staat die Festlegung der Grundsätze und Ziele der Sozialpolitik durch den „gesamtstaatlichen Plan der Sozialmaßnahmen und -dienste“. Für die Erreichung der im gesamtstaatlichen Plan der Sozialmaßnahmen und -dienste festgelegten sozialpolitischen Ziele und Schwerpunktsetzungen obliegt dem Staat darüber hinaus die jährlich zu vollziehende Festlegung und Aufteilung der Geldmittel des gesamtitalienischen Fonds für sozialpolitische Maßnahmen (Fondo nazionale per le politiche sociali). Bei den staatlichen Mittelzuweisungen an die Regionen und Gebietskörperschaften werden die ordentlichen Ressourcen, die von diesen für die Sozialausgaben bereitgestellt werden, angemessen berücksichtigt.

Weitere Aufgaben des Staates sind die Festlegung der strukturellen und organisatorischen Mindestanforderungen für die Genehmigung zum Betrieb von stationären oder teilstationären Diensten und Einrichtungen und die Festlegung der Berufsvoraussetzungen und -profile für die Sozialberufe sowie der Zugangsvoraussetzungen und der Dauer der entsprechenden Ausbildungswege.

Die Aufgaben der Regionen bestehen in:

- Programmierung, Koordination und Ausrichtung der Sozialmaßnahmen und Überprüfung der Umsetzung auf lokaler Ebene,
- Förderung der Koordinierung und Zusammenarbeit mit den Lokalkörperschaften,
- Förderung integrierter und aufeinander abgestimmter Maßnahmen in den Bereichen Sozialwesen, Umwelt, Gesundheitswesen, Schule, Arbeit, Freizeit, Verkehr und Kommunikation,
- Kriterien zur Genehmigung, zur Führung und Akkreditierung sozialer Einrichtungen und Dienste,
- Festlegung der Kriterien der Kostenbeteiligung von Seiten der Nutzer,
- Festlegung der Kriterien zur Ermittlung der Tarife,
- Erarbeitung und Finanzierung der Aus- und Weiterbildungspläne,
- Transfer von Finanzmitteln an die Gemeinden zur teilweisen Finanzierung der Sozialdienste.

Aufgaben der Gemeinden sind:

- Führung der Sozialdienste auf territorialer Ebene als einzelne Träger oder im Verbund mit anderen, je nach Größe der Gemeinden,
- Verwaltung und Unterstützung der regionalen Programmierung,
- Programmierung, Projektierung und Umsetzung des lokalen Systems der sozialen Dienste (auch über die so genannten Zonenpläne),
- Festlegung der Prioritäten und innovativen Sektoren,
- Erbringung der Dienste und finanziellen Unterstützungsleistungen,
- Ermächtigung zur Führung, Akkreditierung und Überwachung der Sozialdienste sowie der stationären und teilstationären privaten und öffentlichen Einrichtungen,
- Förderung gemeinnützig tätiger Gruppen und Selbsthilfegruppen.

Die eben geschilderte Aufgabenzuteilung zwischen Staat, Regionen und Gemeinden ist das Ergebnis eines Föderalisierungsprozesses der Sozialpolitik in Italien, der im Jahr 2000 mit der Verabschiedung des „**Rahmengesetzes** über die Realisierung des integrierten Systems von Sozialmaßnahmen und -diensten“ (Gesetz vom 8. November 2000, Nr. 328) begonnen hat und mit der Verfassungsreform von 2001 fortgesetzt wurde. Das Rahmengesetz 328/2000 hat den Bereich der Sozialpolitik durch ein strukturiertes System von Zielen, Akteuren, Regeln und Finanzflüssen neu organisiert.

Die Prinzipien (Partnerschaft zwischen öffentlichen und privaten Anbietern, Qualitätsausrichtung, Integration von Maßnahmen und Leistungen, Informationssysteme) stellen eine tragende Säule dar. Als weitere Prinzipien sind zu nennen: Betreuung und Unterstützung nach Bedürfnissen und nicht nach Personengruppen, Territorialisierung der Dienste, sozio-sanitäre Integration, Subsidiaritätsprinzip.

Die **Verfassungsreform** folgt mit zeitlich kurzem Abstand auf das Gesetz zur Neuordnung der Fürsorgepolitik. Sie hat eine weit reichende Auswirkung auf das Verhalten der Institutionen, da sie Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen in diesem Bereich grundlegend verändert hat: die Zuständigkeit für die Fürsorge obliegt nun allein den Regionen.

Aufgrund der verstärkten Dezentralisierung der Verwaltungs- und Gesetzgebungstätigkeit im Sozialbereich ist nun eine neue Governance in der italienischen Sozialpolitik notwendig, die sich auf ein neues und ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Regierungsebenen (Staat, Regionen, autonome Provinzen und Gemeinden) sowie zwischen der öffentlichen Gewalt und privaten Akteuren (Non-Profit-Bereich, Ehrenamt, usw.) stützt. Es handelt sich dabei um eine komplexe Aufgabe und um ein Ziel, das noch immer nicht erreicht worden ist.

Trotz der neuen Gesetze der letzten zehn Jahre fehlt in Italien immer noch ein effektives nationales Sozialleistungssystem und das bedeutet, dass der Sozialbereich stärker von Fragmentierung, Unvollständigkeit und regionaler Differenzierung betroffen ist als andere Wohlfahrtsbereiche.

2. Gesetzliche Rahmenbedingungen im Kinder- und Jugendschutz

Es gibt eine Reihe von Konventionen zum Schutz der Minderjährigen. Ich zähle hier nur die wichtigsten auf: die **UN-Konvention über die Rechte des Kindes**, welche die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. November 1989 verabschiedete. Alle Kinder auf der Welt erhielten damit verbrieft Rechte auf Überleben, Entwicklung, Schutz und Beteiligung. Die Kinderrechtskonvention ist in Italien mit Staatsgesetz Nr. 176 aus dem Jahr 1991 ratifiziert worden.

Eine weitere Konvention ist das „**Haager Übereinkommen** über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption“ vom 29. Mai 1993, in Italien ratifiziert mit dem Gesetz vom 31. Dezember 1998, Nr. 476, und natürlich unsere **Verfassung**, die eine Reihe von Grundsätzen zum Schutz der Kinder und Jugendlichen enthält:

- *Artikel 31 Absatz 2:* „Sie schützt die Mutterschaft, die Kindheit und die Jugend, indem sie die zu diesem Zweck erforderlichen Einrichtungen begünstigt.“
- *Artikel 30 Absatz 1:* „Es ist Pflicht und Recht der Eltern, die Kinder, auch die außerhalb der Ehe geborenen, zu erhalten, auszubilden und zu erziehen.“
- *Artikel 31 Absatz 1:* „Die Republik fördert mit wirtschaftlichen Maßnahmen und anderweitigen Fürsorgen die Gründung der Familie und die Erfüllung der entsprechenden Pflichten unter besonderer Berücksichtigung der kinderreichen Familien.“
- *Artikel 30:* „In den Fällen der Unfähigkeit der Eltern sorgt das Gesetz dafür, dass die Aufgaben derselben erfüllt werden.“
- *Artikel 34:* Recht auf Bildung

Die wichtigsten nationalen gesetzlichen Grundlagen sind:

- *Gesetz vom 4. Mai 1983, Nr. 184: „Disziplin der Adoption und der familiären Anvertrauung“*
 - die Familie ist verpflichtet, für Unterhalt, Erziehung und Bildung der eigenen Kinder zu sorgen,
 - sollten sich die Kinder nicht in einem geeigneten familiären Umfeld befinden, wird eine Fremdunterbringung entschieden (einvernehmlich oder gerichtlich).
- Dieses Gesetz wurde durch das *Gesetz vom 28. März 2001, Nr. 149: „Recht des Kindes auf die eigene Familie“* novelliert
 - die Minderjährigen haben das Recht, in der eigenen Familie aufzuwachsen und erzogen zu werden,
 - die Schwierigkeiten der Eltern sollen dieses Recht der Kinder nicht beeinträchtigen,
 - die Sozialdienste sind dazu beauftragt, die Familie zu unterstützen, damit das Kind im familiären Umfeld bleiben kann,
 - sollten die Schwierigkeiten weiter bestehen, kann eine zeitlich begrenzte Fremdunterbringung entschieden werden (einvernehmlich oder gerichtlich).
- *Italienisches Zivilgesetzbuch, Artikel 330, 332, 333:*
 - bei Vernachlässigung der elterlichen Pflichten kann das Jugendgericht die elterliche Gewalt einschränken, entziehen oder aufheben,
 - wird die elterliche Gewalt entzogen oder aufgehoben, wird für die Minderjährigen ein gesetzlicher Vormund ernannt.

Diese Gesetze und rechtlichen Rahmenbedingungen weisen auf den so genannten „Schutzauftrag“ des Sozialdienstes im Minderjährigenbereich hin. Es gibt jedenfalls keine eigene Richtlinie, die den Schutzauftrag explizit definiert, bzw. die Garantstellung der Sozialassistent/innen als Fachpersonen im Kinder- und Jugendschutz konkretisiert.

Im Einzelnen führt das Italienische Zivilgesetzbuch aus:

Artikel 330 ZGB (Verwirkung der elterlichen Gewalt über die Kinder)¹

Das Gericht kann die Verwirkung der elterlichen Gewalt aussprechen, wenn ein Elternteil die sich aus ihr ergebenden Pflichten verletzt oder vernachlässigt oder die betreffenden Befugnisse zum schweren Nachteil des Kindes missbraucht.

In diesem Fall kann das Gericht aus schwerwiegenden Gründen die Entfernung des Kindes vom Familienwohnsitz oder die Entfernung des Elternteils oder einer im selben Haushalt lebenden Person anordnen, die den Minderjährigen misshandeln oder missbrauchen.²

¹ Fassung dieses Artikels laut Artikel 152 des Gesetzes über die Familienrechtsreform

² Fassung dieses Absatzes laut Artikel 37 Absatz 1 des Gesetzes vom 28.3.2001, Nr. 149

Artikel 332 ZGB (Wiedereinsetzung in die elterliche Gewalt)

Das Gericht kann den Elternteil, der die elterliche Gewalt verwirkt hat, wieder in diese einsetzen, sobald die Gründe, die zum Ausspruch der Verwirkung geführt haben, weggefallen sind und jede Gefahr eines Nachteils für das Kind ausgeschlossen ist.³

Artikel 333 ZGB (Verhalten eines Elternteils zum Nachteil der Kinder)⁴

Ist das Verhalten eines oder beider Elternteile zwar nicht so, dass die von Artikel 330 vorgesehene Verwirkung auszusprechen ist, erscheint es aber doch nachteilig für das Kind, so kann das Gericht je nach den Umständen geeignete Verfügungen treffen und auch die Entfernung des Kindes vom Familienwohnsitz oder die Entfernung des Elternteils oder einer im selben Haushalt lebenden Person anordnen, die den Minderjährigen misshandeln oder Missbrauchen.⁵

Solche Verfügungen sind jederzeit widerrufbar.

3. Die Kinder- und Jugendhilfe in Italien

3.1 Schutz und Förderung der Rechte des Minderjährigen

Die Maßnahmen zum Schutz des Minderjährigen können also sowohl auf Verwaltungsebene getroffen werden, wenn es das Einvernehmen mit den Erziehungsberechtigten gibt, als auch auf dem Gerichtswege immer dort, wo im Zwangskontext gearbeitet wird, die Eltern den Maßnahmen also nicht zustimmen (**Abbildung 2**).



Abbildung 2

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

³ Fassung dieses Artikels laut Artikel 154 des Gesetzes über die Familienrechtsreform

⁴ Fassung dieses Artikels laut Artikel 155 des Gesetzes über die Familienrechtsreform

⁵ Fassung dieses Absatzes laut Artikel 37 Absatz 2 des Gesetzes vom 28.3.2001, Nr. 149

Im Gegensatz zu anderen Rechtsbereichen sind die Interventionen zum Schutz des Minderjährigen von Seiten der Verwaltungs- und Gerichtsbehörden oft eng miteinander verbunden und demnach nicht als voneinander losgelöst bzw. als autonom zu betrachten.

3.2 Die wichtigsten Akteure der Kinder- und Jugendhilfe in Italien

Wir haben gerade gesehen, dass es in Italien kein Jugendamt gibt und dass die Jugendhilfefunktion von den territorialen Sozialdiensten (Allgemeiner Sozialdienst) wahrgenommen wird. Der Sozialdienst arbeitet in einem Netz von Diensten, in dessen Mittelpunkt der Minderjährige mit dessen Familie steht (**Abbildung 3**).

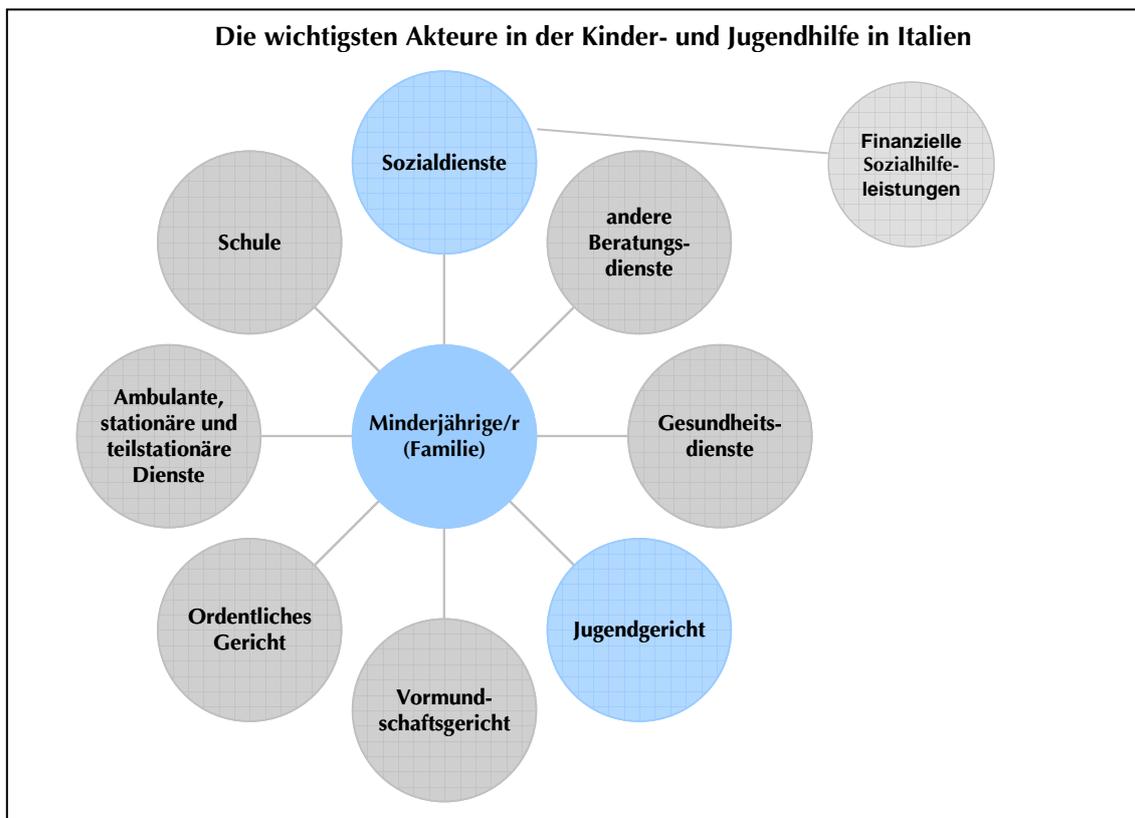


Abbildung 3

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Der Minderjährige ist in der Rechtsordnung ein Rechtsträger und da er bis zur Erreichung der Volljährigkeit als nicht einsichts- und willensfähig gilt, ist er sowohl von jenen, die die elterliche Gewalt ausüben (Eltern oder Vormund), als auch von den Sozialdiensten zu schützen. Immer unter dem Aspekt des **Rechtes des Kindes auf eine Familie** hat der **Sozialdienst folgende Aufgaben:**

- Schutz des Minderjährigen und Meldung von Situationen der Vernachlässigung,
- Ermittlung der Bedürfnisse und individuellen Ressourcen des Minderjährigen und seiner Familie,
- Förderung und Stärkung der Ressourcen,

- Stützende und präventive Maßnahmen für die Familie und in der Familie,
- Stärkung der Beziehungen innerhalb der Familie,
- Erarbeitung eines individuellen Erziehungs- und Betreuungsprojektes,
- Auswahl geeigneter Einrichtungen oder anderer territorialer Ressourcen zur Bewältigung der Problemlage,
- Begleitung und Planung familiärer Anvertrauungen,
- Abklärung adoptionswilliger Ehepaare in Zusammenarbeit mit den Gesundheitsdiensten,
- Zusammenarbeit mit dem Jugendgericht,
- Sammlung sämtlicher Elemente, die für die Entscheidung des Jugendgerichtes notwendig sind,
- Durchführung bzw. Überwachung der vom Jugendgericht verfügten Maßnahmen.

Es ist somit primäre Aufgabe und Ziel des Sozialdienstes, durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass das Kind in der eigenen Familie verbleiben und dort aufwachsen kann.

Der Sozialdienst klärt die familiäre Situation der Familie ab, um eine Einschätzung der Situation zu erhalten und notwendige Hilfsangebote, bzw. Maßnahmen zu planen. Die Zusammenarbeit und die Einbeziehung der Familie spielt eine wichtige Rolle, ebenso die Einbeziehung anderer Fachkräfte und Fachdienste.

Nur wenn die Schwierigkeiten der Eltern nicht abnehmen und die Situation das Kindeswohl soweit beeinträchtigt, dass ein weiterer Verbleib in der eigenen Familie einen Schaden für das Kind und einen Nachteil für dessen weitere Entwicklung bedeutet, ist eine Fremdunterbringung des Kindes gerechtfertigt. Diese kann einvernehmlich oder mit gerichtlicher Verfügung erfolgen.

Wenn es als notwendig erachtet wird, erfolgt die Meldung an die Jugendgerichtsbarkeit, die folglich über notwendige Interventionen entscheidet. Meist werden die Sozialdienste mit der Durchführung bzw. weiteren Überwachung, der getroffenen Entscheidungen beauftragt.

Die Jugendgerichtsbarkeit kann auch hinsichtlich einer Einschränkung oder sogar einer Aufhebung der elterlichen Gewalt entscheiden. Bei Kriseninterventionen braucht es die Zusammenarbeit mit der Polizei.

Die Anvertrauung an eine Familie ist eine zeitlich befristete Hilfsmaßnahme von besonderer Bedeutung; sie hilft, eine soziale Notlage oder eine besondere und schwierige Situation eines Kindes und seiner Familie zu bewältigen, wenn diese vorübergehend nicht in der Lage ist, den grundlegenden Betreuungs- und Erziehungsverpflichtungen nachzukommen. In Italien ist eine offene Adoption – so wie in Deutschland praktiziert – nicht möglich.

Das Jugendgericht wurde im Jahre 1934 eingeführt und ist ein spezialisiertes Organ der Justizverwaltung; es besteht aus vier Richtern: zwei Berufsrichter (ein Vor- und ein Beisitzender) und zwei ehrenamtliche Richter (ein Mann und eine Frau). Es ist zuständig für alle Straf-, Zivil- und Verwaltungsverfahren, die Minderjährige betreffen. In Italien sind 29 Jugendgerichte tätig.

Die ehrenamtlichen Richter verfügen über eine Ausbildung in Humanwissenschaften, in der Regel im Bereich der Psychologie und Pädagogik und sorgen damit für die Spezialisierung des Jugendgerichtes.

Der ehrenamtliche Richter ist für die ganze Dauer des Auftrages ein Richter und muss sich somit, in Ausübung seines Amtes, an die richterlichen Pflichten halten. Der ehrenamtliche Richter hat dieselben Pflichten eines Berufsrichters und muss seine Entscheidungen nach bestem Wissen und Gewissen treffen.

Der ehrenamtliche Richter nimmt an Straf- und Zivilverhandlungen teil; weiterhin kann der einzelne ehrenamtliche Richter vom Präsidenten oder vom Richterkollegium mit Voruntersuchungen beauftragt werden (z.B. Anhörung des Minderjährigen oder dessen Eltern).

Es besteht eine Pflicht zur Anhörung des Minderjährigen: Die Anhörung des Kindes ist vorgesehen, wenn es das 12. Lebensjahr vollendet hat. Für jüngere Kinder muss von Fall zu Fall entschieden werden, welche Form der Einbeziehung des Minderjährigen möglich ist.

Die Aufgaben des Jugendgerichtes sind in **Abbildung 4** aufgeführt.

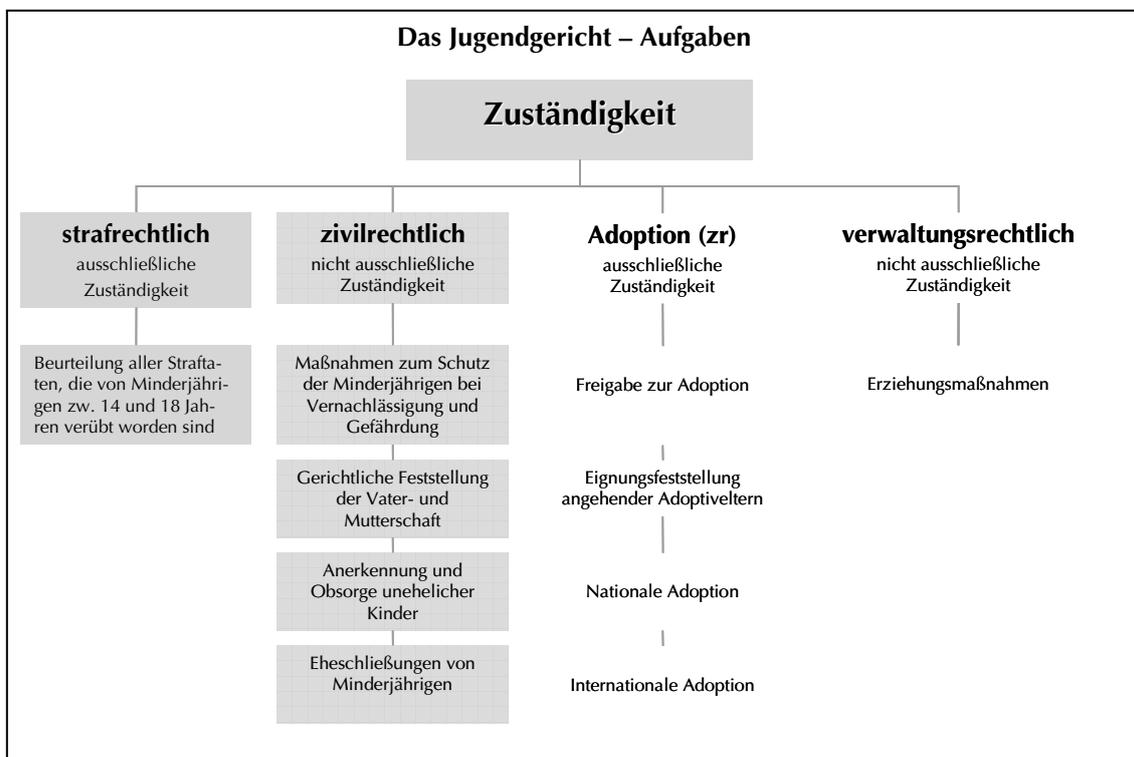


Abbildung 4

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

In **Strafsachen** hat das Jugendgericht ausschließliche Zuständigkeit: Es werden alle Straftaten beurteilt, die von Minderjährigen verübt worden sind. Das Jugendgericht kann verurteilen, freisprechen, Prozesse aussetzen, eine Bewährungsfrist einsetzen und das Erlöschen einer Straftat erklären. Das Jugendgericht ist auch als Überwachungsgericht zuständig. Ein volljähriger Jugendlicher hat sich dann vor dem Jugendgericht zu verantworten, wenn die Straftat vor Vollendung des 18. Lebensjahres verübt worden ist. In diesem Fall finden die Bestimmungen des Jugendstrafgesetzbuches Anwendung.

In **Zivilsachen** ist hingegen die Zuständigkeit des Jugendgerichtes nicht ausschließlich, da auch andere Richter Entscheidungen treffen können (z.B. Ordentliches Gericht im Falle einer Trennungs- und Scheidungssituation, Vormundschaftsgericht). Das macht das gesamte System noch komplizierter.

Dem Jugendgericht obliegen die Maßnahmen zum Schutze der Minderjährigen, deren Eltern ihren Pflichten nicht nachkommen: Bei Vernachlässigung und Gefährdung kann das Gericht die Einschränkung, aber auch Aussetzung oder Aberkennung der elterlichen Gewalt eines oder beider Elternteile verfügen (*Artikel 330, 333, 336 ZGB*). In diesen Fällen kann das Gericht die Anvertrauung des Minderjährigen an eine Familie, eine Einrichtung oder an Verwandte verfügen.

Das Jugendgericht ist des Weiteren für folgende Angelegenheiten zuständig: Anerkennung und Obsorge/Anvertrauung unehelicher Kinder, Eignungsfeststellung in nationalen und internationalen Adoptionsverfahren, gerichtliche Feststellung der Vater- und Mutterschaft, Eheschließungen von Minderjährigen.

Das Jugendgericht hat auch **verwaltungsrechtliche Zuständigkeit** in Bezug auf Erziehungsmaßnahmen von Jugendlichen, die in Schwierigkeiten geraten sind und sich regelwidrig verhalten. Hierbei geht es nicht um die Einschränkung der elterlichen Gewalt, sondern um die Unterstützung der Eltern in ihrem Erziehungsauftrag. Den Kindern und Jugendlichen soll mit diesen Maßnahmen die Verantwortung für ihr eigenes Leben aufgezeigt werden. Diese Maßnahmen stellen keine Ahndungsfunktion dar, sondern wollen hingegen unterstützen, bessere Beziehungen und Bedingungen innerhalb der Familie zu schaffen. Dabei wird eng mit den Sozialdiensten zusammengearbeitet.

Die Staatsanwaltschaft beim Jugendgericht stellt eine andere Institution im Jugendgericht dar. Dem Staatsanwalt obliegt es,

- gegen straffällig gewordene Minderjährige Anklage zu erheben
- sowie beim Jugendgericht Verwaltungsverfahren zum Schutz der Minderjährigen zu beantragen.

Der Staatsanwalt ist zwar ein Mitglied des Richterstandes, übt aber keine Recht sprechende Funktion aus. Der Staatsanwalt ist öffentliche und qualifizierte Prozesspartei, kann also Verfahren beim Jugendgericht beantragen und diese vor dem Oberlandesgericht anfechten, wenn diesen nicht stattgegeben wird.

In Zivilverfahren, die Minderjährige betreffen, auch wenn sie von einer Privatperson angestrengt werden, muss der Staatsanwalt immer intervenieren und es wird sein Gutachten angefordert.

Außer den Jugendgerichten gibt es zwei instrumentelle Dienste:

- *Sozialdienst des Justizministeriums (USSM)*: Betreut und begleitet straffällig gewordene Minderjährige in jedem Verfahrensstadium und –grad,
- *Gerichtspolizeiabteilung*: Verfügt über Personal mit besonderer Eignung und Ausbildung.

Das Ordentliche Gericht entscheidet über die Anvertrauung und den Unterhalt minderjähriger Kinder im Falle von Trennungen oder Scheidungen.

Das Vormundschaftsgericht ist beim Ordentlichen Gericht angesiedelt (*Artikel 344 Absatz 1 des ZGB*) und hat folgende Aufgaben:

- Ernennung eines Vormunds oder Spezialkurators;
- Aufsicht über die Vormundschaften und Pflegschaften;
- Ermächtigung der Eltern zur Durchführung von Vermögensangelegenheiten, die über die normale Verwaltung hinausgehen;
- Verweis des minderjährigen Kindes, das seinen üblichen Aufenthaltsort ohne Erlaubnis verlässt (*Artikel 318 ZGB*);
- Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Jugendgerichtes in Bezug auf die elterliche Gewalt;
- Genehmigung des Schwangerschaftsabbruchs minderjähriger Frauen;
- Vollstreckung der vom Sozialdienst verfügten familiären Anvertrauung.

4. Das Berufsbild der Sozialassistent/innen in Italien

Das Berufsbild des Sozialassistenten ist in Italien durch ein Staatsgesetz geregelt. Die ersten drei Artikel dieses Gesetzes beinhalten die wichtigsten Punkte.

Artikel 1:

- Der Sozialassistent verfährt in jeder Phase seines Interventionsplanes mit technisch-professioneller Autonomie und Entscheidungsautonomie und verfolgt das Ziel der Prävention, Unterstützung und Wiederherstellung von Einzelpersonen, Familien, Gruppen und der Gemeinschaft, die sich in einer Bedarfslage oder Notsituation befinden.
- Der Sozialassistent ist befähigt, Ausbildungs- oder Lehrtätigkeiten durchzuführen.
- Der Sozialassistent wickelt Leitungsaufgaben ab, nimmt an der Organisation und Planung teil, kann Koordinationstätigkeiten ausüben sowie Führungspositionen in den sozialen Diensten übernehmen. Das Berufsbild des Sozialassistenten kann in Form selbstständiger Arbeit oder in Form eines abhängigen Arbeitsverhältnisses ausgeübt werden. In Bezug auf die Zusammenarbeit mit der Gerichtsbarkeit hat die Tätigkeit des Sozialassistenten eine ausschließlich technisch-professionelle Funktion, d.h., die Entscheidungen werden von der Gerichtsbarkeit getroffen.

Artikel 2:

- Für die Ausübung des Berufes ist es laut Gesetz vom 19. November 1990, Nr. 341, Artikel 2, notwendig, im Besitz des Universitätsdiploms zu sein (mit Ministerialdekret vom 4. August 2000 wurde das Diplomstudium in ein Laureatsstudium umgewandelt), die Arbeitsbefähigung durch die Staatsprüfung erlangt zu haben und im Berufsalbum eingeschrieben zu sein.

Artikel 3:

- Das Berufsalbum für Sozialassistenten wird eingerichtet.
- Die im Album Eingeschriebenen bilden die Kammer für Sozialassistenten, welche auf regionaler und interregionaler Ebene entstehen.

In Italien ist das Berufsbild der Sozialassistentin/des Sozialassistenten stark geregelt. Es gibt eine **Berufskammer** und ein **Berufsalbum**.

- Die Berufskammer und das Berufsalbum für Sozialassistent/innen werden im Staatsgesetz vom 13. März 1993, Nr. 84, vorgesehen und durch das Dekret des Justizministeriums vom 11. Oktober 1994, Nr. 615, geregelt.
- Die Berufskammer hat ihren Sitz im Hauptort der Region (für die Provinz Bozen in Trient). Die nationale Berufskammer befindet sich in Rom.
- Der Staat übt durch diese Gesetzgebung eine Art Kontrolle aus, indem er durch Ermächtigung einer Körperschaft und der Berufskammer für Sozialassistent/innen einen Dienst bzw. eine professionelle Tätigkeit regelt. Die Berufskammer agiert somit als Garant hinsichtlich der Qualität, Professionalität und der Einhaltung des deontologischen Verhaltenskodexes von Seiten der im Berufsalbum eingeschriebenen Sozialassistent/innen. Wie bereits angemerkt, ist es für die Ausübung des Berufes Voraussetzung, im Berufsalbum eingeschrieben zu sein.
- Die Berufskammer hat somit nicht den Schutz der Berufsgruppe als primäres Ziel, sondern die Wahrung der Rechte der Bürger/innen. Sie interveniert allerdings, wenn äußere Umstände eine professionelle Tätigkeit der Fachperson verhindern.
- Bei Fehlhandlungen oder Missbrauch in der Ausübung der professionellen Tätigkeit können Disziplinarmaßnahmen folgen, die von einer Mahnung bis zur Löschung, und somit dem Ausschluss aus der Berufsgruppe, reichen:
 - Mahnung: Fehlhandlungen oder Missbrauch im kleinen Ausmaß, ohne Vorsatz und ohne größere Konsequenzen für das Ansehen der Berufsgruppe.
 - Verweis: Fehlhandlungen oder Missbrauch im kleinen Ausmaß, ohne Vorsatz, aber mit Konsequenzen für das Ansehen der Berufsgruppe.
 - Suspendierung für ein Jahr: Missbrauch des deontologischen Verhaltenskodexes, der den Klient/innen einen möglichen Schaden zufügt und das Ansehen der Berufsgruppe schädigt.
 - Löschung aus dem Berufsalbum: sehr schwerwiegende Vergehen oder bei strafrechtlicher Verfolgung der Sozialassistent/innen.

Es gibt nicht nur eine Berufskammer und ein Berufsalbum, sondern auch einen **deontologischen Verhaltenskodex**. Wieso gibt es dieses grundlegende Arbeitsinstrument für Sozialassistent/innen?

Man hat die Notwendigkeit erkannt, die ethischen Verhaltensweisen einer gemeinnützigen Berufsgruppe zu vereinheitlichen und in eine verbindliche Form zu bringen. Während die ersten beiden Kodizes von 1987 und 1992 keinen verbindlichen Charakter hatten, sind die deontologischen Verhaltenskodizes von 1998 und von 2002 verpflichtend. Der aktuelle Pflichtkodex beinhaltet das Berufsgeheimnis, welches im Jahr 2001 (Gesetz vom 3. April 2001, Nr. 119) neu geregelt wurde. Darüber hinaus wurden Kriterien und Richtlinien eingearbeitet, welche im neuen Staatsgesetz vom 8. November 2000, Nr. 328, zur Neuregelung der sozialen Dienste in Italien vorgesehen wurden. Mit Einschreibung in das Berufsalbum verpflichten sich die Sozialassistent/innen zur Einhaltung der im Kodex vorgesehenen Prinzipien, Richtlinien, Werte und Kriterien. Deshalb spricht man auch von einer „Ethik der Verantwortung“ dieser Berufsgruppe, der Verpflichtung zur Einhaltung und Wahrung der Rechte:

- der Person bzw. der Klient/innen,
- der Gesellschaft,
- der Arbeitsorganisation,
- der Berufsgruppe.

Der Pflichtkodex ist somit in vier Teile gegliedert und beinhaltet die vier Ebenen der sozialen Arbeit in Form des professionellen, sozialen, organisatorischen und institutionellen Auftrags der Sozialassistent/innen.

Die Verantwortung gegenüber der Person bzw. den Klient/innen umfasst die Rechte der Klient/innen unter folgenden Gesichtspunkten:

- Die Sozialassistent/innen setzen ihre Fachlichkeit dafür ein, die Selbstbestimmtheit, Autonomie und die Fähigkeiten der Klient/innen als aktive Personen im Hilfeprozess zu fördern.
- Die Sozialassistent/innen sind verpflichtet, die Klient/innen ihrer kulturellen Eigenart und ihrem Urteilsvermögen entsprechend ganzheitlich über ihre Rechte, Vorteile, Nachteile, Ressourcen usw. in Kenntnis zu setzen.
- Die Sozialassistent/innen gewähren den Klient/innen bzw. deren rechtlichen Vertretern den Zugang zu der sie betreffenden Dokumentation.
- Die Sozialassistent/innen sind zur Wahrung der Interessen und Rechte der Klient/innen verpflichtet; vor allem der schwächsten Kategorien, die sich nicht für die eigenen Rechte einsetzen können. Die Sozialassistent/innen sind somit verpflichtet, Gewalt, Missbrauch oder Vernachlässigung von Minderjährigen oder erwachsenen Personen zu melden und diesen Situationen entgegenzuwirken.
- Begehen die Sozialassistent/innen in der Ausübung Ihrer professionellen Tätigkeiten einen Fehler, der einen Schaden für die Klient/innen oder deren Familien zur Folge haben könnte, müssen sie diesen sofort mitteilen und alles dafür tun, um diesen wieder gutzumachen.

- Die Sozialassistent/innen brauchen für die Mitarbeit anderer Fachpersonen oder die Informationsweitergabe das Einverständnis der Klient/innen.

Allgemeine Verhaltensregeln der Sozialassistent/innen (Soz.ass.) sind:

- Die Soz.ass. sind verpflichtet, eine der Würde und dem Anstand des Berufsbildes entsprechende Verhaltensweise einzuhalten.
- Die professionelle Tätigkeit darf in keiner Weise missbraucht werden.
- Die Soz.ass. unterstellen ihren Dienst und ihre professionellen Fähigkeiten, die sie versuchen stets auf aktuellen Stand zu bringen, den Klient/innen. Die Arbeitsbeziehung bleibt nur solange aufrecht erhalten, wie es die Problemsituation bedarf oder die gesetzlichen Richtlinien vorsehen.
- Bei einer sehr komplexen Situation beraten sich die Soz.ass. mit anderen Fachpersonen. Im Falle der Notwendigkeit oder bei aktivem Verlangen der Klient/innen erfolgt, mit Einverständnis derselben, die Informationsweitergabe und Fallübergabe an den anderen Dienst.
- Die Soz.ass. sind verpflichtet, die Klient/innen in Bezug auf ihre Aufgaben und Pflichten bei Fällen, die in Zusammenhang mit dem Gericht oder einem Kontrollauftrag stehen, zu informieren.
- Die Soz.ass. mit einem Auftrag als Sachverständige müssen diesen mit Unparteilichkeit und in Unabhängigkeit ausführen.
- Die Soz.ass. dürfen ihre professionellen Beziehungen zu den Klient/innen nicht zu persönlichen Vorteilen nutzen. Sie dürfen keine Wertgegenstände entgegennehmen und keine vertiefenden Beziehungen zu den Klient/innen aufbauen.

Ein besonderes Kapitel stellen Verschwiegenheit und Berufsgeheimnis dar:

- Verschwiegenheit und das Berufsgeheimnis sind primäres Recht der Klient/innen und Pflicht der Soz.ass.
- Die vertrauliche Arbeitsbeziehung verpflichtet die Soz.ass., die Informationen mit Verschwiegenheit zu handhaben und Informationen nur mit Einverständnis der Klient/innen, bzw. des gesetzlichen Vertreters, weiterzugeben. Ausnahmen bilden die gesetzlich vorgesehenen Fälle.
- Die Soz.ass. haben das Recht, die gerichtliche Aussage zu verweigern, mit Ausnahme der gesetzlich vorgesehenen Fälle.
- Die Soz.ass. sind verpflichtet, die Dokumentation der Klient/innen vertraulich zu behandeln und aufzubewahren. Auch bei wissenschaftlichen Arbeiten oder Untersuchungen darf nichts auf die Identität derselben hinweisen.
- Sollten die Soz.ass. in Ausübung ihres Berufes Inhalte mit vertraulichem Charakter erfahren, sind sie zur Geheimhaltung verpflichtet; außer hinsichtlich der gesetzlich vorgeschriebenen Situationen und in folgenden Fällen: Möglichkeit eines schwerwiegenden Schadens für die Klient/innen oder Dritte (im Besonderen Minderjährige oder erwachsenen Personen, die sich alleine nicht wehren können); schriftliche und motivierte Anfrage der gesetzlichen Vertreter, wobei dies im reinen Interesse

der Klient/innen geschehen muss; Ermächtigung von Seiten der Klient/innen; Gefahr für die Unversehrtheit der Soz.ass.

- Die Soz.ass. fordern die Verschwiegenheit und das Amtsgeheimnis von all jenen ein, die mit ihnen zusammenarbeiten und Zugang zu den Informationen haben.
- Die Mitarbeit der Soz.ass. bei Datenbanken setzt deren Verschwiegenheit voraus.

Zur Erläuterung der Struktur des Sozialwesens in Südtirol übergebe ich das Wort an meine Kollegin.

5. Struktur des Sozialwesens in Südtirol

5.1 Soziodemografische Rahmenbedingungen (2008)

Ich möchte Ihnen einen kurzen Einblick in die Struktur des Sozialwesens in Südtirol bzw. des Kinder- und Jugendschutzes geben. Zu Beginn einige soziodemografische Rahmenbedingungen:

Wohnbevölkerung:	498.857
davon Frauen:	252.420 (50,6 Prozent der Wohnbevölkerung)
Teilfamilien:	29.965 (14,9 Prozent der gesamten Haushalte)
Arbeitslosenquote:	2,4 Prozent
Eheschließungen:	1.785
Trennungen:	673 (Trennungsrate: 13,6 je 10.000 Einwohner)
Scheidungen:	518 (Scheidungsrate: 10,4 je 10.000 Einwohner)

5.2 Aufbau der Sozialdienste in der Provinz Bozen

Der Sachbereich „Öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt“ fällt gemäß dem so genannten „Autonomiestatut“ (Artikel 8) in die primäre Gesetzgebungszuständigkeit der Autonomen Provinz Bozen; damit zusammenhängend werden somit auch die Verwaltungsbefugnisse von der Provinz ausgeübt.

Bis zur Umsetzung des Landesgesetzes vom 13. April 1991, Nr. 13, zur „Neuordnung der Sozialdienste“, wurden diese fast ausschließlich von der Provinz direkt geführt. Ab dem 1. Januar 1993 wurden sie an die Gemeinden delegiert, welche sich ihrerseits zwecks Wahrnehmung dieser neuen Aufgaben acht übergemeindlicher Körperschaften (Bezirksgemeinschaften) bedient haben (**Abbildung 5**).

Die Bezirksgemeinschaften sind ihrerseits gebietsmäßig in insgesamt 24 Sozialsprengel unterteilt. In den Sozialsprengeln sind unter anderem die Sozialassistent/innen im Kinder- und Jugendschutz tätig, und zwar im Bereich der sozialpädagogischen Grundbetreuung.

Im Bereich der sozialen Fürsorge ist Südtirol in acht Bezirksgemeinschaften (Vinschgau, Burggrafenamt, Überetsch-Unterland, Bozen, Salten-Schlern, Eisacktal, Wipptal, Puster-

tal) und 24 Sprengel unterteilt. Der Sozialsprengel ist eine territoriale und organisatorische Einheit, die ein festgelegtes Einzugsgebiet umfasst.

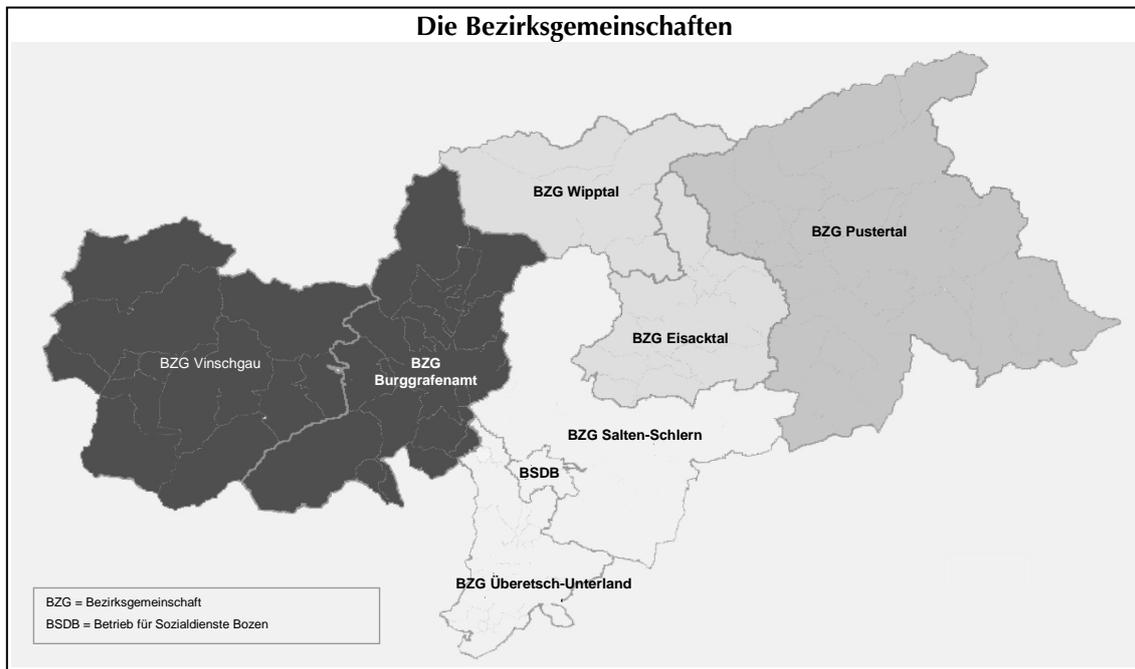


Abbildung 5

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Die Sozialarbeit vor Ort gründet sich auf den Sozialsprengel, der für den Bürger erste Anlaufstelle ist. Im Sprengel erbringt qualifiziertes Fachpersonal den Bürgern ohne besondere Zugangsvoraussetzungen soziale Grundleistungen.

Im Sozialbereich gliedert sich die Tätigkeit der Sozialsprengel in vier Bereiche:

- die sozialpädagogische Grundbetreuung;
- die Hauspflege;
- die Finanzielle Sozialhilfe;
- das Sozialsekretariat (Bürgerservice).

Das **Amt für Familie, Frau und Jugend der Autonomen Provinz Bozen** ist nach der Delegation für folgende Bereiche zuständig:

- Programmierung und Koordinierung in den Bereichen Familie, Frau, Jugend und soziale Eingliederung,
- Unterbreitung von Weiterbildungsvorschlägen für die Fachkräfte für die eigenen Zuständigkeitsbereiche, die dann von der Landesdienststelle für Personalentwicklung der Abteilung Sozialwesen und Familie organisiert werden,
- Direkte Führung einer sozialpädagogischen Einrichtung für Minderjährige, das Landeskleinkinderheim.

Die Programmierung und Koordinierung der sozialpolitischen Maßnahmen erfolgt über verschiedene Instrumente:

- Landessozialplan und Fachplan,
- Leistungskatalog,
- Koordinierungssitzungen mit öffentlichen und privaten Trägern,
- Geldfluss
 - direkt (Gutachten zu Finanzierung),
 - über Konventionen und Akkreditierung,
- Beiträge.

5.3 Die Trägerstruktur der Kinder- und Jugendhilfe in Südtirol

Nach der seit 1991 erfolgten Neuordnung der Sozialdienste, die zu einer Delegation der Verwaltungsbefugnisse für das Sozialwesen vom Land an die Gemeinden bzw. an die Bezirksgemeinschaften und zu einem konsequenten Ausbau des Sprengelnetzes geführt hat, sind seit dem Jahr 2000 von staatlicher Seite neue Impulse für eine Dezentralisierung und Regionalisierung des Sozialwesens in Italien ausgegangen. Zu nennen sind hier insbesondere das „Rahmengesetz über die Realisierung des integrierten Systems von Sozialmaßnahmen und -diensten“ (Gesetz vom 8. November 2000, Nr. 328) und die Verfassungsreform von 2001.

Für Südtirol bringt das Gesetz aufgrund der Sondersituation als Autonome Provinz und der bereits in den vergangenen Jahren systematisch vorangetriebenen Dezentralisierung auf struktureller Ebene keine grundlegenden Neuerungen mit sich, da die Provinz im Bereich des Sozialwesens bereits über weit reichende Kompetenzen verfügte. Auch die Zielsetzung zur Schaffung eines integrierten Systems von Sozialdiensten und des Aufbaus eines Netzes von territorialen Diensten in Form der sozio-sanitären Sprengel wird bereits seit mehr als zehn Jahren konsequent verfolgt. Eine weitergehende Dezentralisierung erscheint vor dem Hintergrund der Kleinräumigkeit der Südtiroler Gemeinden derzeit nicht zielführend (**Abbildung 6**).

Auch wenn die Autonome Provinz Bozen-Südtirol im Fürsorgebereich primäre Gesetzgebungskompetenz hat, gibt es dennoch auf gesamtstaatlicher Ebene Gremien, in denen sozialpolitische Agenden besprochen und abgestimmt werden.

Dies ist zum einen der „Gruppo tecnico interregionale“, in welchem die 20 Regionen mit einem Mitglied vertreten sind, zum anderen der „Gruppo tecnico area minori“ für die Behandlung spezifischer Agenden im Bereich des Kinder- und Jugendschutzes. In der „Gruppo tecnico interregionale“ treffen sich nominierte Vertreter/innen der 20 Regionen Italiens sowie der beiden Autonomen Provinzen Bozen und Trient periodisch sowohl auf politischer Ebene als auch getrennt auf einer technischen Ebene, um die jeweils anstehenden Agenden zu behandeln.

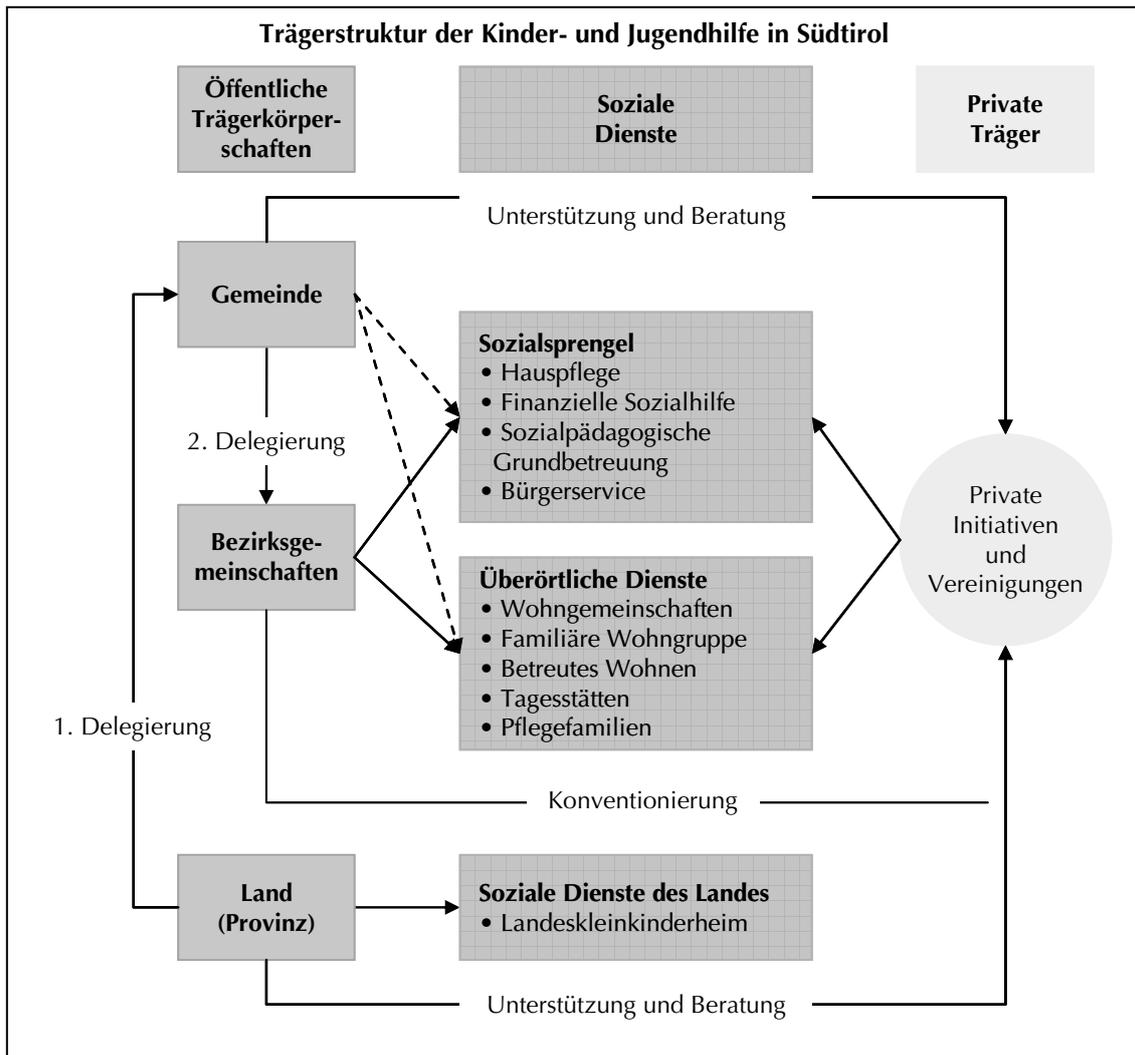


Abbildung 6

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

5.4 Die Betreuung von Minderjährigen

Die **sozialpädagogische Grundbetreuung** fördert die Sozialisierung und die soziale Integration von Risikopersonen, -familien oder -gruppen, indem sie auch zum Zwecke der Vorbeugung die zwischenmenschlichen Beziehungen, die Kommunikationsbereitschaft der Menschen untereinander und die Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft durch Netzwerkarbeit fördert. Sie trägt im Rahmen eines integrierten und koordinierten Systems von Dienstleistungen dazu bei, persönlichen und familiären Notlagen vorzubeugen bzw. diese zu beseitigen. Der Dienstbereich erarbeitet, realisiert, koordiniert und überprüft Erziehungs- und Förderungsprojekte und -maßnahmen auf Gebietsebene und fördert die Bildung von gemeinnützig tätigen Gruppen und Selbsthilfegruppen. In der sozialpädagogischen Grundbetreuung arbeiten auch die für den Jugendschutz zuständigen Fachkräfte. 2008 waren 40,5 Prozent der Betreuten Minderjährige und 59,5 Prozent Erwachsene.

Für die Betreuung von **Minderjährigen** in Schwierigkeiten gibt es ein differenziertes Netz von Wohneinrichtungen (Wohngemeinschaften, familienähnliche Einrichtungen, betreutes Wohnen) und Tageszentren. In den Wohneinrichtungen werden Minderjährige be-

treut, deren familiäre Situation eine vorübergehende Fremdunterbringung notwendig macht und für die eine familiäre Anvertrauung nicht das richtige Angebot darstellt. Diese Dienste arbeiten mit der sozialpädagogischen Grundbetreuung des Sozialsprengels und den anderen Beratungs- und Unterstützungsdiensten für Minderjährige und ihren Familien (Jugendzentren, Präventionsdienste, Telefonberatung) zusammen.

Im Jahr 2009 wurden im **Landeskleinkinderheim** 20 Kinder vollzeitig mit der Mutter betreut, neun vollzeitig ohne Mutter. Weiterhin wurden 16 externe sowie neun interne Kinder im Kinderhort des Landeskleinkinderheimes betreut. Im Jahr 2009 wurden insgesamt 18 Mütter vollzeitig betreut; fünf Mütter und sieben Väter wurden aufgrund einer Maßnahme des Jugendgerichtes teilweise beobachtet.

Im Jahr 2008 wurden 3.568 Minderjährige von der Sozialpädagogischen Grundbetreuung betreut und begleitet. Im Gegensatz zu den betreuten Erwachsenen ist die Zahl der betreuten Minderjährigen leicht rückläufig (**Abbildung 7**).

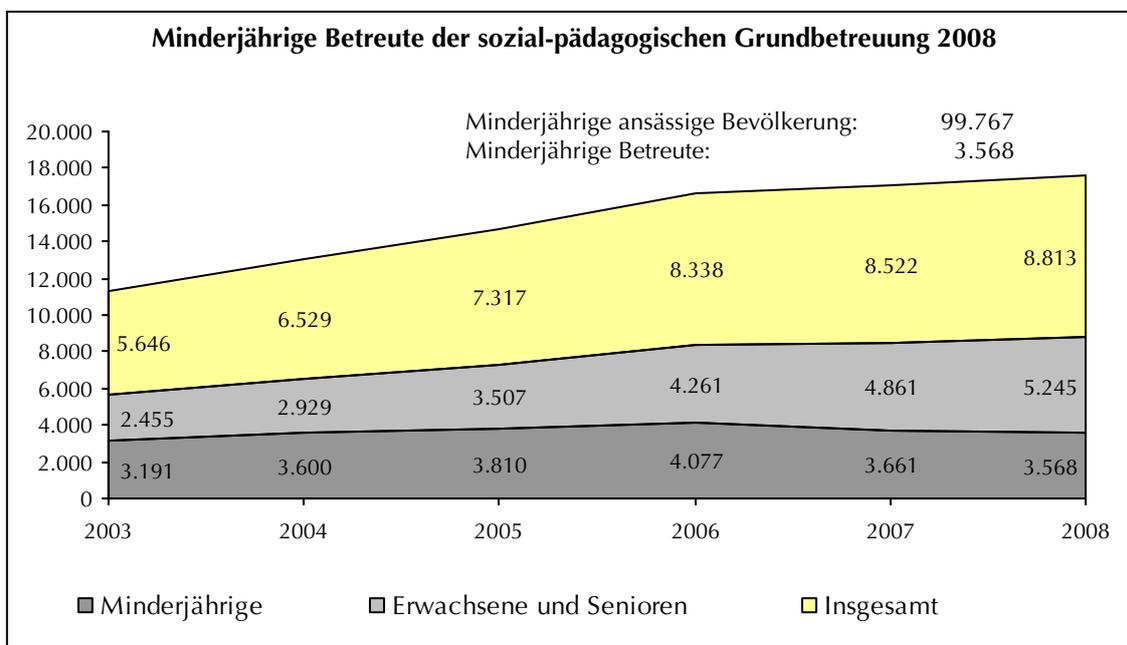


Abbildung 7

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

In Südtirol gibt es 52 **stationäre und teilstationäre Einrichtungen für Minderjährige**. Sie ergänzen die niederschweligen Betreuungs- und Präventionsangebote sowie die von der sozialpädagogischen Grundbetreuung der Sozialsprengel angebotenen Leistungen und die Anvertrauung an Familien (**Abbildung 8**).

Die Aufnahme der Minderjährigen in den stationären Einrichtungen und jene in den Tagesstätten erfolgt ausschließlich durch Vermittlung und auf Vorschlag der Sozialsprengel oder der Gesundheitsdienste.

In die stationären Einrichtungen (Wohngemeinschaften, familienähnliche Einrichtung/familiäre Wohngruppe, Betreutes Wohnen) werden außer den Minderjährigen, deren fami-

liäre Situation eine vorübergehende Fremdunterbringung notwendig macht, Minderjährige mit psychopathologischen Störungen aufgenommen.

Die Angebote der Tagesstätten richten sich nicht nur an die Minderjährigen, sondern ebenso an die betroffenen Familien. Die Einrichtungen arbeiten eng mit der sozialpädagogischen Grundbetreuung zusammen, besonders in Bezug auf die Vorsorgemaßnahmen, die Beratungstätigkeit und die Betreuung der Minderjährigen und ihrer Familien.

Einrichtung	Anzahl	Plätze	Betreute	davon stationär	Sättigungskoeffizient (%)
Wohngemeinschaft	14	124	103	97	83,1
Familienähnliche Einrichtung/familiäre Wohngruppe	8	43	29	29	67,4
Betreutes Wohnen	19	43	38	38	88,4
Tagesstätten	11	126	109	-	86,5
Insgesamt	52	336	279	164	83,0

Abbildung 8

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Mit Beschluss der Landesregierung Nr. 2085 vom 18. Juni 2007 wurde die Errichtung des Südtiroler Netzwerkes Kinder- und Jugendpsychiatrie/-psychotherapie genehmigt, mit dem Ziel, ein flächendeckendes, abgestuftes Angebot an ambulanten, teilstationären und stationären Einrichtungen im Bereich der Sozialpsychiatrie und Psychotherapie von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wird das derzeitige Angebot an sozialpädagogischen Einrichtungen im Laufe der nächsten Jahre um sozialtherapeutische Dienste und die Bereitstellung von Plätzen in integrierten sozialpädagogischen Diensten entsprechend erweitert und ergänzt. 41 Wohneinrichtungen (Wohngemeinschaft, familienähnliche Einrichtungen, familiäre Wohngruppen, betreutes Wohnen) hatten am 31.12.2008 eine Aufnahmekapazität von 210 Plätzen und 170 Betreuten insgesamt, mit einem Sättigungskoeffizienten von 81,0 Prozent.

Im Laufe des Jahres 2008 sind zwei sozialtherapeutische Wohngemeinschaften mit insgesamt 15 Betreuungsplätzen entstanden. Sechs sozialpädagogische Wohngemeinschaften wurden in integrierte sozialpädagogische Wohngemeinschaften mit insgesamt 57 Plätzen umgewandelt; 12 dieser Plätze sind Minderjährigen mit einer psychiatrischen Funktionsdiagnose vorbehalten. 52 Plätze stehen hingegen in den sechs sozialpädagogischen Wohngemeinschaften zur Verfügung, die am 31.12.2008 39 Minderjährige betreuten.

Eine integrierte sozialpädagogische Tagesstätte mit 26 Plätzen ergänzt das stationäre und teilstationäre Betreuungsangebot für Minderjährige mit psychopathologischen Störungen. Die vorwiegend vertretene Altersklasse in den stationären Einrichtungen ist jene zwischen

15 und 17 Jahren (44,7 Prozent). Es folgen die Minderjährigen zwischen 11 und 14 Jahren (24,1 Prozent), 18 Jahre und älter (15,9 Prozent) – in diesem Fall handelt es sich um Minderjährige, die Maßnahmen des Jugendbetreuungsprogramms erhalten (bis zum 21. Lebensjahr) –; 6 bis 10 Jahre (13,5 Prozent) und schließlich die Minderjährigen bis zu 5 Jahren (1,8 Prozent).

Mit der **familiären Anvertraung** soll Minderjährigen, die sich in einer schwierigen Situation befinden, geholfen werden. Hauptursachen sind zumeist mangelnde Erziehungskompetenzen der Eltern oder schwerwiegende Probleme eines oder beider Elternteile (Alkohol- oder Drogenabhängigkeit). Die zu betreuenden Minderjährigen werden mittels spezifischer sozialpädagogischer Maßnahmen unterstützt. Ziel ist es, die Herkunftsfamilie zu stärken und die familiären Bindungen wieder herzustellen. Im Jahr 2008 wurden 332 Minderjährige Pflegefamilien anvertraut, davon 161 in Teilzeit und 171 in Vollzeit (**Abbildung 9 und 10**).

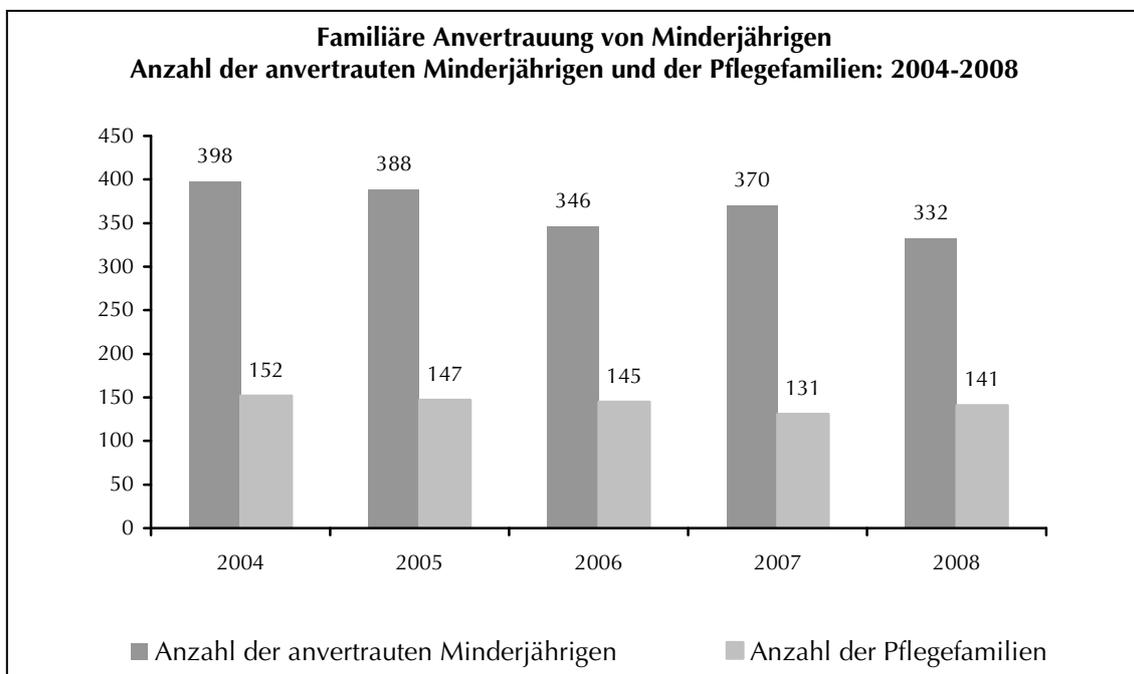


Abbildung 9

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Familiäre Anvertraung von Minderjährigen
Anzahl der anvertrauten Minderjährigen nach Vollzeit- und Teilzeitpflege getrennt

Anvertraute Minderjährige	2004	2005	2006	2007	2008
Vollzeitanvertraungen	207	201	202	200	171
Teilzeitanvertraungen	191	187	144	170	161
Insgesamt	398	368	346	370	332

Abbildung 10

© Dott. Eugenio Bizzotto, Dr. Petra Frei

Die Zahl der familiären Anvertrauungen ist leider rückläufig, an dieser Stelle müssen wir aktiv werden, weil dieser Dienst ein wichtiges Angebot der Kinder- und Jugendhilfe darstellt. Wir sehen aber auch, dass wir uns möglicherweise von der klassischen Pflegefamilie hin zur professionalisierten Pflegefamilie bewegen oder dies zumindest als zusätzliches Angebot schaffen müssen.

Die Zahlen pendeln sich ungefähr im Bereich zu je 50 Prozent Vollzeit- und Teilzeitpflege bei uns in Südtirol ein.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Foren: Die neue Arbeitsstruktur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis

Forum 1: Städtische Jugendämter

Bericht aus dem Jugendamt der Landeshauptstadt Potsdam

NORBERT SCHWEERS

Leiter des Fachbereichs Kinder, Jugend und Familie der Landeshauptstadt Potsdam

Meine Damen und Herren, in meinem Input werde ich nicht präsentieren, wie man „es richtig macht“, ich bin auch nicht davon überzeugt, dass der Potsdamer Weg der einzig Wahre für alle Jugendämter ist. Es geht vielmehr darum, ob wir einen Plan für die Jugendhilfe haben und dafür, wie wir ihn und uns weiterentwickeln wollen. Haben wir eine gerade Linie für unsere Arbeit? Und wie nehmen wir Einfluss auf Entscheidungsträger dahingehend, dass wir Rahmenbedingungen und Strukturen erhalten, mit denen wir unsere Aufgaben kontinuierlich erfüllen können?

1. Die Landeshauptstadt Potsdam

Potsdam ist eine untypische ostdeutsche Stadt. Hier leben derzeit 152.000 Einwohner und wir verzeichnen eine außerordentlich steigende Tendenz. 1.000 bis 2.000 Einwohner kommen in jedem Jahr neu dazu. Wir gehen davon aus, dass Potsdam im Jahr 2020 165.000 Einwohner, im Jahr 2030 182.000 Einwohner haben wird. Wir wissen im Moment noch nicht, wie wir die Anforderungen nach Kitaplätzen usw. erfüllen sollen.

Potsdam ist die Stadt der Schlösser und Gärten und gleichzeitig drittjüngste Landeshauptstadt in Deutschland, wobei momentan die Jugendkultur Probleme bereitet. Die Jugendlichen fühlen sich aus dieser Museumsstadt verdrängt und wir stehen – gemeinsam mit dem Oberbürgermeister – vor der Aufgabe, Freiräume für die Jugendlichen zu finden. Die Jugendlichen fordern ganz energisch ein, dass sich die Stadt und das Jugendamt politisch dahingehend positionieren, ob und wo ihnen Freiräume geboten werden oder ob die Jugendlichen verdrängt werden sollen.

Potsdam ist ansonsten geprägt von Tourismus, Hochschulen/Forschung und Dienstleistungsgewerbe. Die Arbeitslosenquote liegt unter 9 Prozent. 2007 wurde im Prognos-Familienatlas ausgesagt, dass Potsdam die familienfreundlichste Stadt Deutschlands von insgesamt 439 Kommunen sei. Inzwischen ist es für uns eher eine Bürde als ein Kompliment, denn dahinter steckt ein sehr großer Anspruch, dem es täglich gerecht zu werden gilt. Das ist nicht nur unmöglich, sondern auch sehr anstrengend. Auf der anderen Seite rechnen wir uns selbst an, dass wir seitens der Jugendhilfe über die Jahre hinweg einen großen Beitrag dazu geleistet haben.

2. Thesen und Grundlagen einer selbstbewussten Jugendhilfe

Zu unserer Arbeitsweise im Jugendamt gehören folgende Aspekte:

1. konsequente offensive Zweigliedrigkeit,

2. Leistungserbringung durch freie Träger ist vielfältiger, wirtschaftlicher und effektiver,
3. schlüssiges Gesamtsystem, das einem Grundkonsens folgt – ohne Leitbild geht es nicht,
4. Planung, Steuerung und Kontrolle durch Verwaltung mit Mandat der Politik,
5. Querschnittsaufgabe: Kinder, Jugend und Familie,
6. Image ist weder Zufall noch Selbstzweck.

Meine Verwaltung arbeitet mit dem Jugendhilfeausschuss sehr intensiv und kooperativ zusammen. In Potsdam ist die Mitgliedschaft im Jugendhilfeausschuss bei den Politikern, bei Fraktionsvorsitzenden, Landtagsabgeordneten usw. sehr begehrt. Das Thema Kinder, Jugendhilfe, Familien, Kindertagesbetreuung stößt bei ihnen auf großes Interesse – und nicht erst seit 2007. Wir haben daher keine Probleme, Akzeptanz zu finden. Vor sieben/acht Jahren noch waren wir völlig zerstritten. Heute führen wir zwar auch heftige Diskussionen, kommen aber meistens zu einem Konsens und zu klaren Beschlüssen. Vor sechs Wochen wurde unser Haushalt mit Aufwendungen vom mehr als 80 Millionen Euro im Jugendhilfeausschuss wie seit Jahren einstimmig beschlossen.

Die Leistungen der Jugendhilfe werden komplett durch freie Träger erbracht. Die Stadtverwaltung betreibt keine einzige Kita und keinen Jugendclub mehr. In Potsdam liegen über 100 Kitas und 18 Kinder- und Jugendclubs sowie Streetwork, Schulsozialarbeit und andere Projekte, die schon zu DDR-Zeiten im Jugendamt angesiedelt waren, in freier Trägerschaft. Wir sind der Ansicht, dass die freien Träger vielfältiger, wirtschaftlicher und effektiver arbeiten. Die Voraussetzung ist jedoch, dass Steuerung und Planung in unserer Hand liegen.

Wir arbeiten noch immer nach unseren „10 Geboten“, unserem Leitbild aus dem Jahr 2003. 2002 wussten wir noch nicht genau, wohin wir uns entwickeln werden. Wir entwickelten gemeinsam ein Leitbild, das wir monatelang in allen Gremien diskutiert haben, bis es durch die Stadtverordneten beschlossen worden ist. Das ist gewissermaßen unser Grundgesetz, auf dem unsere Arbeit basiert.

Planung, Steuerung und Kontrolle müssen bei der Verwaltung erfolgen, aber mit einem klaren Mandat der Politik. Über die Sozialraumbudgets verfügen die drei Regionalteams. Wir hatten uns entschieden, kein Budget an die freien Träger in den Sozialräumen zu geben. Das Jugendamt muss auch nach Ansicht der meisten Träger die Budgetverteilung kontrollieren.

„Kinder, Jugend und Familie“ ist ein Querschnittsthema, wobei wir uns auch sehr abgrenzen. Wir halten uns in Bezug auf andere Aufgaben eher zurück. Auch an mich wurde schon die Frage herangetragen, ob mein Fachbereich nicht den Bereich Gesundheit oder Senioren mit übernehmen könnte. Ansonsten mischen wir uns natürlich in Stadtentwicklung und Stadtplanung ein, auch mit Blick auf die Fördermittel, die uns in Ostdeutschland in den letzten Jahren zur Verfügung standen. Wenn eine Mittelvergabe möglich ist, wird stets zuerst danach gefragt, ob etwas für Kinder und Familien getan werden kann. Das ist in Potsdam seit vielen Jahren eine Selbstverständlichkeit.

Image kann man sich nur erarbeiten und erwirbt es auch nicht durch teure Imagekampagnen. Aber es ist auch kein Selbstzweck; wir leben davon, dass die Bürgerinnen und Bürger uns in Anspruch nehmen, dass wir den Kontakt zu ihnen haben. Es geht nicht darum, ob wir gemocht werden. Wir wollen niedrige Zugänge zu den Familien. Da wir eine außerordentlich hohe Kita-Versorgung aufweisen, hat jeder in einer gewissen Art und Weise mit dem Jugendamt zu tun. Wir haben ein recht gutes Image und brauchen keine Kampagnen.

3. Das Jugendamt und seine Eigenheiten

Obwohl wir uns offiziell „Fachbereich Kinder, Jugend und Familie“ nennen, sprechen wir immer noch vom Jugendamt. Wir waren bis 2003 ein Bereich im Fachbereich Jugend, Soziales und Wohnen und haben 2003 die Entscheidung getroffen, uns vom Sozialamt zu trennen.

75 Träger erfüllen die Aufgaben der

- Kindertagesbetreuung – dazu zählt in Brandenburg auch die Tagespflege,
- Hilfen zur Erziehung,
- Jugendförderung,
- „Gemischtes“ (Familienzentren, Kinder- und Jugendbüro, Planetarium ...).

Lediglich die Jugendgerichtshilfe befindet sich noch mit drei Kolleg/innen in der Fachverwaltung.

In Potsdam ist die Jugendhilfe sozialräumlich organisiert. Diese Regionalisierung basiert auf dem mit der Politik abgestimmten Konzept und daher folgte die Umsetzung einer klaren Linie. Ich halte es für ganz entscheidend, dass es eine klare Abstimmung mit der Politik und einen Plan zur Umsetzung gibt. Ob das nun Wirkungsorientierung oder anders heißt, ist zweitrangig. Wir stehen zu dem Konzept der Sozialraumorientierung. Es hätte auch ein anderes sein können. Wichtig ist nur, dass sich alle verständigen und man gemeinsam in eine Richtung geht.

Unsere drei Regionalteams, die sechs Sozialräume in der Stadt betreuen, bestehen aus dem ehemaligen

- Allgemeinen Sozialen Dienst,
- der Kita-Förderung,
- dem Bereich Finanzen und
- der Jugendförderung.

Wir haben diese Bereiche in Teams mit 10 bis 14 Mitarbeiter/innen und jeweils einer Leitungskraft organisiert. Es existiert aber auch noch ein zentraler Bereich mit Vormundtschaftswesen, Pflegekinderdienst, der Prüfung usw.

Für die Jugendhilfe sind nach dem Ausgabenplan im Jahr 2010 insgesamt 80 Millionen Euro vorgesehen, davon:

- ca. 55 Millionen Euro für Kindertagesbetreuung,
- ca. 13 Millionen Euro für Hilfen zur Erziehung,
- ca. 4,2 Millionen Euro für Jugendförderung.

Wir haben in diesem Jahr einen Zuschlag von 6 Millionen Euro bekommen und das war völlig unstrittig. Die Jugendförderung ist in Potsdam ein sehr politisches Thema, weil die Kinder- und Jugendklubs zu DDR-Zeiten zur Kultur gehörten und für viele Leute im Gedächtnis sehr wichtig sind. Wenn wir eine Einrichtung aufgrund eines Trägerwechsels schließen müssen, wird darüber in der breiten Öffentlichkeit heftig debattiert.

12.800 Kita- und Tagespflegeplätze sind auf 108 Einrichtungen bei 45 Trägern verteilt. Dies hat auch einen gewissen Rückfluss auf die Verwaltung zur Folge, denn wir brauchen viel Zeit für das Planen, Managen und Steuern dieser Einrichtungen. Wir möchten uns nicht noch mit Personalfragen von Kita-Leitern, Abteilungsleitern usw. befassen. Wir sind daher froh, dass dies nicht mehr in unserer Hand liegt.

Die Versorgungsquoten sind seit DDR-Zeiten relativ hoch:

- bei 0- bis 3-Jährigen: 49 Prozent,
- bei 3- bis 6-Jährigen: 94 Prozent,
- bei 6- bis 10-Jährigen: 85 Prozent (Hort).

Die Betreuungsformen sind sehr unterschiedlich. Es gibt pädagogische Spielgruppen, Alternativen zum Hort usw. Das Kita-Gesetz in Brandenburg lässt uns viel Spielraum. Bis 2013 werden wir an die 60 Prozent bei der Krippenversorgung kommen – und das in einer wachsenden Stadt. In den letzten acht Jahren mussten die Kooperationspartner jährlich 500 Kitaplätze zusätzlich schaffen, in diesem Jahr 850.

Die Hilfen zur Erziehung sind durch eine äußerst niedrige Falldichte bei geringen Gesamtkosten gekennzeichnet. Im Vergleich mit anderen – auch westdeutschen – Städten in unserem Benchmarkingring haben wir sehr auskömmliche Kostensätze. Die stationäre Unterbringung erfolgt in der Regel sehr ortsnah, sehr selten außerhalb Potsdams oder Brandenburgs, im Ausland überhaupt nicht.

Die Sozialraumbudgets sollen die Entsäulung fördern. Wir wissen, dass wir die starken Säulen wie Kita usw. brauchen. Aber die Budgets, die die Kollegen in den Regionalteams erhalten, erlauben Spielraum für kreative Lösungen und überall entstehen Projekte, die den Jugendhilfeausschuss sehr interessieren.

Die Sozialarbeiter treffen Einzelentscheidungen nach Teamberatung. Über keinen Kostensatz entscheidet ein Leiter allein.

Die Verwaltung plant und steuert und freie Träger erfüllen die Aufgaben. Wir sind transparent zweigliedrig und haben Unterausschüsse gebildet. Wir haben mit der Sozialraum-

orientierung das gesamte System der AG nach § 78 SGB VIII umgestellt. Auch diese sind regionalisiert.

Wir sprechen von pro-aktiver Jugendhilfe. Wir sind davon überzeugt, dass wir Rahmenbedingungen schaffen müssen, dass wir Reaktion verhindern und möglichst auch Präventivprojekte unnötig machen. Das ist natürlich eine Vision. Wir wollen als Ideal solche Rahmenbedingungen in den Stadtteilen schaffen, dass wir gar nicht auf Zielgruppen zugehen müssen.

In Potsdam gibt es einen Baby-Begrüßungsdienst des Jugendamtes, der alle Familien der etwa 1.600 Neugeborenen mit einem Besuchsvorschlag anschreibt. 85 Prozent der Eltern nehmen dieses Angebot an und warten oft schon ungeduldig auf das Erscheinen meiner beiden Kolleginnen, weil sie dabei ihre Fragen rund um die Versorgung des Babys stellen können. Diesen Dienst nehmen zwei Sozialpädagoginnen wahr und dieser wird uns hoch angerechnet, da er keine Kontrollfunktion innehat. Wir erhalten dadurch guten Kontakt zu den Familien.

Der Jugendhilfeplan, nach dem wir seit dem letzten Jahr arbeiten, ist auf fünf Jahre angelegt. Er ist ein Ziel- und Maßnahmeplan. Dahinter stehen 30 Ziele, die mit 120-130 Maßnahmen unterlegt sind, die jährlich mit dem Jugendhilfeausschuss evaluiert und kontrolliert werden. Wir haben uns konkrete Ziele vorgenommen und arbeiten sie nach dem Maßnahmeplan ab. Zwei Jahre haben wir für die Erstellung des Planes gebraucht.

4. Leitbild und roter Faden – Vorgeschichte und Folgen ...

In den neunziger Jahren waren völlig andere Bedingungen und Diskussionen aktuell. Potsdam galt nach dem Magazin Spiegel als „Jammerhauptstadt“ Deutschlands. Es gab Mitte der neunziger Jahre einen gewaltigen Geburtenknick, lediglich noch 300 Geburten im Jahr im Vergleich zu den Vorjahren mit über 2.000 Geburten wurden registriert.

Mehr als die Hälfte der 180 Kindertagesstätten musste geschlossen werden. Damals kam man auf die Idee, dass die freien Träger die Kitas übernehmen und im Zweifel die Einrichtungen schließen und das Personal abwickeln sollten. Es gab dazu Arbeitszeitmodelle. Die freien Träger hatten nach § 613 BGB Mitarbeiterinnen zu übernehmen und häufig nach und nach zu entlassen. Die nun arbeitslosen Erzieherinnen verlegten sich hier und da auf die Tagespflege, die dadurch anstieg. Diese Maßnahmen verursachten über Jahre eine große Unruhe in der Stadt, Erzieher- und Elternproteste. Liegenschaften wurden verkauft, die uns heute fehlen. Es war keine angenehme Situation.

Ein demografischer Wendepunkt trat im Jahr 2001 ein. Die Geburtenrate stieg an. Potsdam wurde durch Veranstaltungen und den Zuzug bekannter Persönlichkeiten in Deutschland bekannt und attraktiv. Die Einwohnerzahl erhöhte sich. Einen positiven Saldo zwischen Geburten und Sterbefälle gibt es jedoch erst seit zwei bis drei Jahren. Im Jahr 2003 kamen durch Eingemeindungen 12.000 neue Bürger – zumeist unfreiwillig – nach Potsdam dazu.

Im Jahr 2002 fanden einige Klausuren mit dem Jugendhilfeausschuss statt. Wir machten uns darüber Gedanken, wohin die Jugendhilfe in den nächsten Jahren steuern sollte. Die

Schließungen der Einrichtungen waren beendet, es war nunmehr ein erheblicher Bedarf im Sanierungsbereich und eine steigende Zahl von Hilfen zur Erziehung erkennbar. Wir entschieden uns zur Erarbeitung eines Leitbildes – unter einer externen Moderation. Dies wurde sehr intensiv mit den Stadtverordneten besprochen und 2003 beschlossen. Das Leitbild umfasst zehn Sätze und gibt eine klare Linie vor.

Dieses Leitbild wurde operationalisiert. Wir waren davon überzeugt, dass wir eine Festlegung auf Räume brauchen, wenn wir lebensweltorientiert arbeiten wollen, wie es im Leitbild steht. Das Sozialamt hatte andere Planungsflächen als das Schulamt, das Schulamt andere als das Jugendamt. Wir haben uns 2004 nach langer Verhandlung auf sechs Sozialräume festgelegt.

Die Grundlagen und der Auftrag für das Rahmenkonzept Sozialraumorientierung wurden ebenfalls 2004 vorgelegt. Im Jahr 2005 wurde das Rahmenkonzept beschlossen – mit vielen Steuerungsgruppen und auch noch mit einigen Fehlern, wie wir später erfahren mussten. Im selben Jahr wurde eine Pilotphase angesetzt. Über eineinhalb Jahre hat ein Regionalteam die „neue“ Jugendhilfe erprobt. Es war sehr hilfreich, dass wir diese Form der Jugendhilfe zunächst mit ein paar Mitarbeitern zusätzlich und mit einem fiktiven Budget erproben konnten, um zu sehen, wie es in einem schwierigen Stadtteil funktioniert, wenn Kita, Jugendförderung und ASD in einem Team arbeiten.

Im Jahr 2006 hatten wir uns vorgenommen, eine Leitlinie – über unsere Arbeit hinausgehend – zur Familienpolitik zu erarbeiten. Die Stadtverordneten waren daran interessiert, dass Potsdam beispielgebend eine familienfreundliche Gemeinde wird.

2007 wurden die Verwaltungsstruktur des Jugendamtes komplett umgebaut und 2008 die Gremien nach § 78 SGB VIII umgestellt. 2009 beschlossen die Stadtverordneten einstimmig einen Jugendhilfeplan für die Jahre 2009 bis 2013 mit klaren Zielen und Maßnahmen, aber auch mit genügend Spielraum zur Weiterentwicklung unserer Arbeit. Daher bin ich froh, früh erkannt zu haben, dass wir – auch wenn es anstrengend ist – mit der Politik einen Grundkonsens, einen roten Faden, eine Linie brauchen. In der Folge ist es für uns einfacher, Entscheidungen herbeizuführen.

Die Ernennung zur familienfreundlichsten Stadt hat uns außerdem in unseren Organisationsentwicklungsprozessen bestätigt.

Vielen Dank.

Foren: Die neue Arbeitsstruktur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis

Forum 1: Städtische Jugendämter

Bericht aus dem Jugendamt der Stadt Leipzig

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

Liebe Kolleginnen und Kollegen, Sie erhalten von mir ein paar Eindrücke, wie jemand, der in Führungsverantwortung und politisch unter Druck steht, einen Beitrag über seine Programmatik erarbeitet, nachdem der Bürgermeister dazu aufgefordert hatte, im Rahmen einer Klausur mit allen Ämtern über die eigene Arbeit zu berichten.

Bevor ich Ihnen diesen Einblick gebe, möchte ich auf ein paar Fragen eingehen, die der Kollege Schweers gestellt hatte. Genau wie Kollege Schweers sehe ich es so, dass erfolgreiche Jugendhilfe nur gelingen kann, wenn man zentral in die strategische Entwicklung der Stadt eingebunden ist. Das ist bei uns in Leipzig ganz genau so. Wir haben einen Stadtratsbeschluss mit zwei Top-Zielen, einmal „Beschäftigung sichern, Beschäftigung ausbauen“ und zweitens alles dafür zu tun, um in dieser Stadt eine ausgeglichene Altersstruktur im Rahmen der Familienpolitik zu schaffen. Das wurde im Jahr 2005 einstimmig im Stadtrat beschlossen. Vor dem Hintergrund eines solchen Beschlusses kann man in der Jugendhilfe besser diskutieren. In unserem integrierten Stadtentwicklungskonzept sind zwei Bausteine von uns enthalten, der eine heißt „Kommunale Bildungslandschaften“, der andere „Soziale Politik“. Diese sind fachlich unterdimensioniert und müssen dringend ausgebaut werden. Das ist unsere Aufgabe.

Anders als der Kollege aus Potsdam bin ich der Grundüberzeugung, dass ich als Manager einer Großstadtfachbehörde mit 1.300 Mitarbeiter/innen und einem Budget von 260 Millionen Euro eigene Kompetenzen und Erfahrungen in Trägerangelegenheiten brauche. Ich möchte nicht am „Grünen Tisch“ darüber befinden, ob das, was ein Geschäftsführer mir vorträgt, in Ordnung ist oder nicht. Ich will selbst in der Gestaltungsverantwortung stehen. Die Frage ist, wie man diesen Maßstab definiert.

Als ich im Jahr 2000 nach Leipzig kam, lag fast alles in kommunaler Hand, wie es im Osten üblich war. Es gab Schwierigkeiten, in der Stadt Einrichtungen in freie Trägerschaft zu geben. Es ist uns 2000 gelungen, eine Stadtratsvorlage durchzubringen, in dem jedes Leistungsfeld der Jugendhilfe beschrieben war und wir genau festgelegt haben, in welchem Umfang wir die Einrichtungen in freie Trägerschaft übergeben und welche wir in kommunaler Verantwortung belassen wollen. Bei den Kindertagesstätten waren es gut 20 Prozent, bei der Erziehungsberatung 15 Prozent, bei den Erzieherischen Hilfen als politisches Sonderproblem sind wir bei 50 Prozent geblieben, das ist inzwischen weiter heruntergegangen. In der Kinder- und Jugendförderung haben wir uns auf 12 Prozent zurückgezogen. Wir waren in den Jahren danach damit beschäftigt, in einem bestimmten Verfahren diese Abgabe in die freie Trägerschaft zu administrieren.

Wir veröffentlichen in Leipzig jedes Jahr drei Berichte zum Thema Monitoring bzw. zu der Frage, wie gut man über die eigenen Belange und Kontexte Bescheid weiß. Seit zehn Jahren geben wir jährlich einen Geschäftsbericht heraus; der für 2009 ist gerade erschienen. In dem Geschäftsbericht ist die Arbeit des Amtes nach der Struktur dokumentiert. Ich führe mein Amt nach Zielvereinbarungen, obwohl dieses Instrument in der Stadtverwaltung durch den Personalrat nicht gegengezeichnet ist. Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass unser Job so sehr alltagsanfällig ist, dass man zwingend herausgehobene Vereinbarungen in der Hierarchie braucht, um den Wald vor lauter Bäumen noch zu sehen. Das wird ritualisiert ausgewertet, und zwar immer von einer Führungsebene auf die andere. Ich habe eine unmittelbare Führungsverantwortung über 14 Personen, mit denen ich jährlich die Auswertungsgespräche führe. Diese werden im Geschäftsbericht dokumentiert. Weiterhin veröffentlichen wir seit zehn Jahren in jedem Jahr einen Jugendhilfereport über sämtliche Leistungsbereiche des Amtes. Seit fünf Jahren koordiniere ich für die Stadt Leipzig federführend den Sozialreport der Stadt.

Ich nutze somit die eigenen Kernkompetenzen, um die Einheit, für die ich verantwortlich bin, zu entwickeln. Monitoring ist mir durch meine langjährige Planungserfahrung vertraut. Management sowie Erziehungsarbeit sind mir aus meiner Tätigkeit als Schulpsychologe vertraut. Ich lege auf solche Ritualisierungen großen Wert. Wenn wir uns nicht dazu in die Lage versetzen, eine Art Archiv über unser eigenes Handeln anzulegen, haben wir große Schwierigkeiten zu bemessen, wohin wir uns verändert haben, warum wir uns verändert haben und wo wir stehen. Das kann man nur, wenn man das genau reflektiert.

Meinen eingangs erwähnten Vortrag zur Klausurtagung des Dezernates Jugend, Soziales, Gesundheit und Schule mit dem Titel „Jugendamt 2010“ habe ich nach einigen Arbeitsschwerpunkten aufgebaut:

Die **Ausgangslage** ist mit der in Potsdam vergleichbar. Potsdam, Dresden und Leipzig sind wachsende Städte, wie die Geburtenstatistik zeigt (**Abbildung 1**).

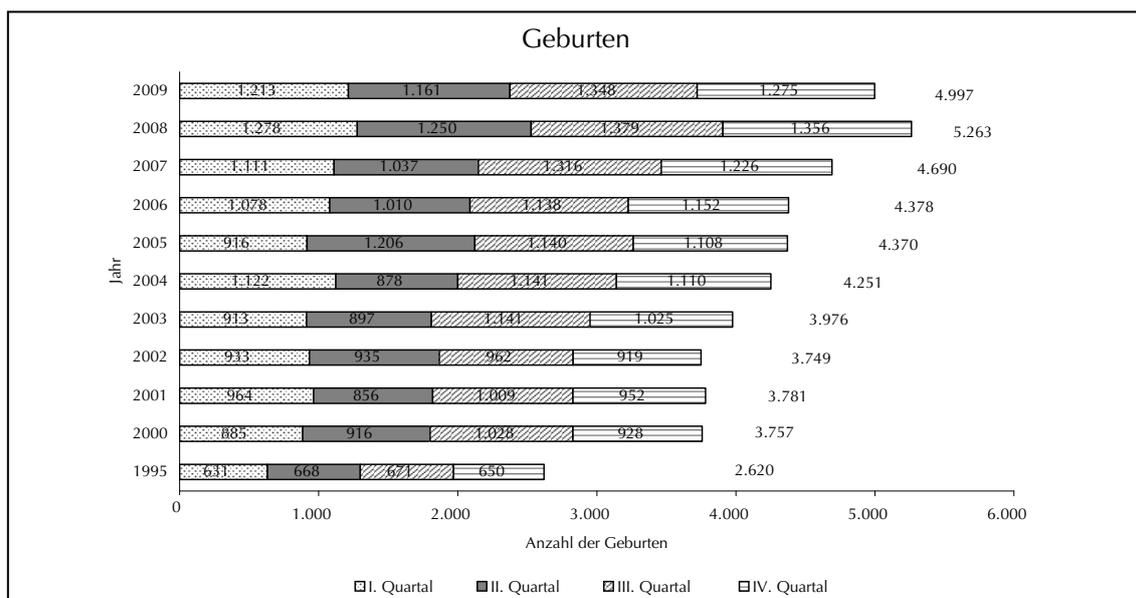


Abbildung 1

© Dr. Siegfried Haller

Diese Entwicklung erzeugt erhebliche Probleme für den Finanzbedarf (**Abbildung 2**). Der Kitabereich kostet am meisten Geld.

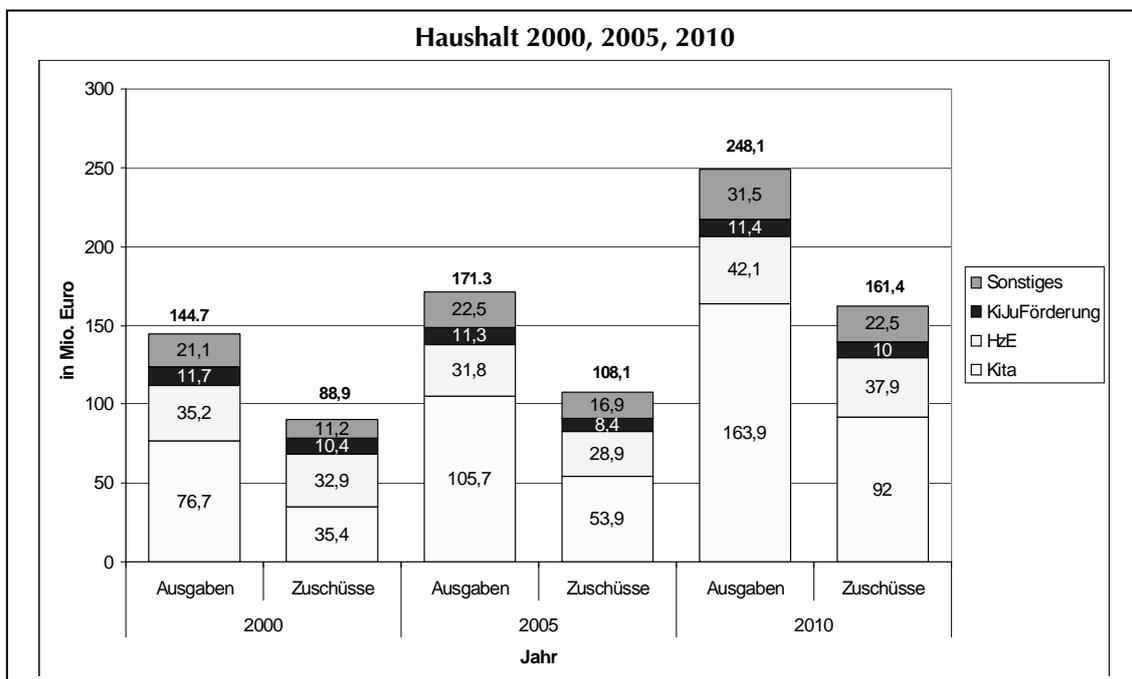


Abbildung 2

© Dr. Siegfried Haller

Die **Schwerpunkte unserer Arbeit** hängen unmittelbar mit dem Gesetz zusammen. Für diesen Vortrag habe ich die Schwerpunkte so untersetzt, wie sie für uns aktuell am wichtigsten sind (**Abbildung 3**).

Schwerpunkte	
<p>Kindertagesstätten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedarfsgerechtes Angebot bereitstellen ▪ Frühe Bildung ausbauen ▪ Qualität entwickeln (z. B. Familienzentren/Migration/Fachberatung) 	<p>Familienpolitik</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Konzepte politikfähig machen ▪ Bewusstsein für Rolle von Familie für Stadtgesellschaft herstellen ▪ Maßnahmenkatalog zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ergänzen
<p>Erzieherische Hilfen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elternverantwortung stärken ▪ Notwendige, geeignete und insbesondere wirksame Angebote profilieren ▪ Kinder- und Jugendschutz neu aufstellen 	<p>Kinder- und Jugendförderung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Angebotsstruktur stadträumlich vernetzen ▪ Rolle der Offenen Freizeittreffs klären ▪ Jugendsozialarbeit konzeptionell klären
<p>Programme</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bildungsmanagement ganzheitlich und lebenslang aufbauen („Lernen vor Ort“/Regionales Übergangsmangement) ▪ Erziehung in der Familie und Schutz von Kleinkindern fördern (Netzwerk für Kinderschutz) ▪ Demokratie, Toleranz und Vielfalt stärken (LAP) ▪ Soziale, schulische und berufliche Integration über Rahmenprojekte in Westen, Osten, Grünau (STÄRKEN vor Ort) fördern 	

Abbildung 3

© Dr. Siegfried Haller

Die dargestellten Probleme kennzeichnen die Themen, mit denen wir uns in erster Linie im Jahr 2010 – neben anderen Dingen – zu beschäftigen haben.

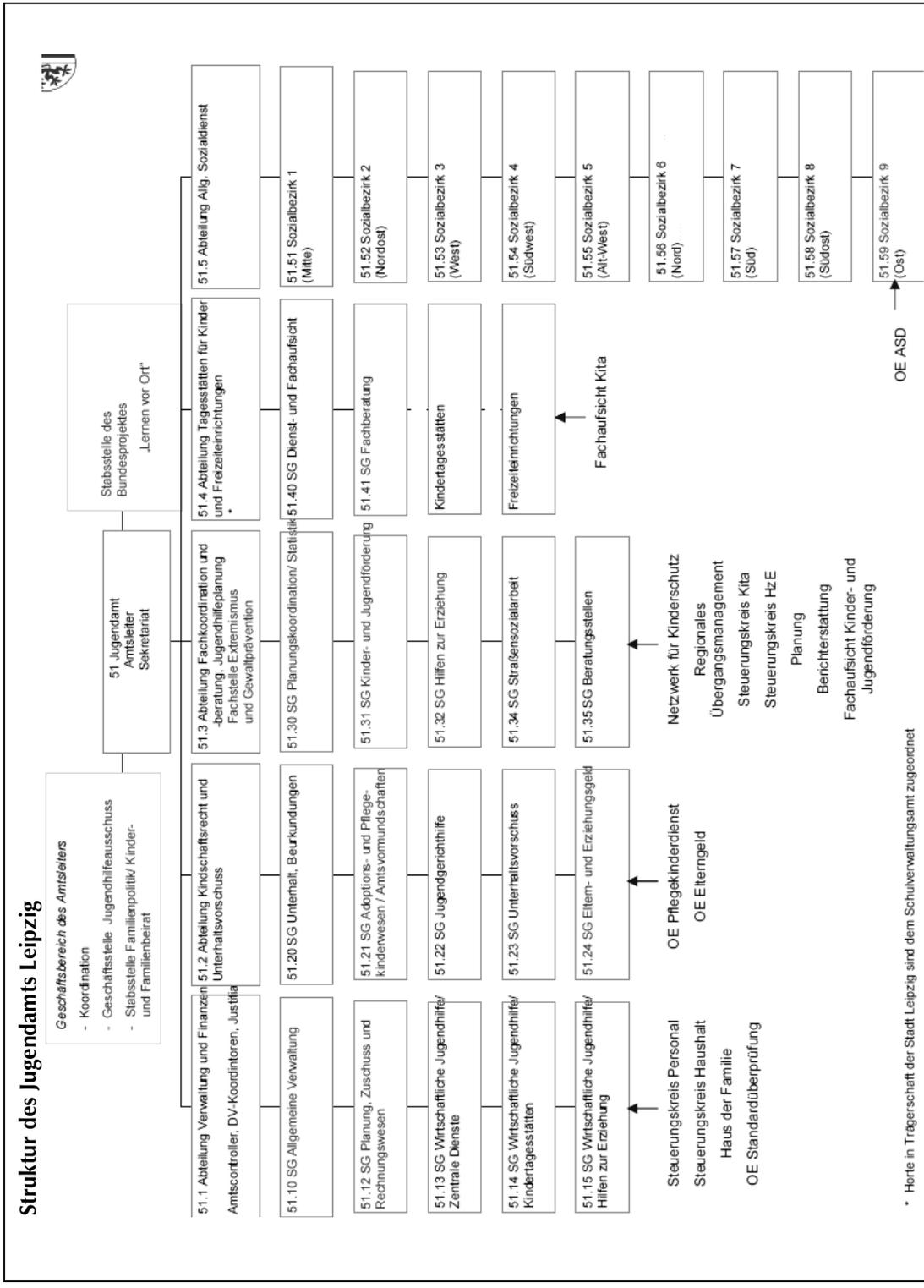
Unter den Schwerpunkten liegt eine Handlungsebene, die ich „Programme“ genannt habe. Ich bin davon überzeugt, dass die Jugendhilfe über eine große Potenz verfügt, Innovation zu betreiben, es ist außerdem ihr Auftrag. Wir führen gezielt regelmäßig Modellprojekte durch, weil wir Veränderungsdynamik im eigenen Amt schaffen möchten. Das bedeutet allerdings immer, dass dies zusätzlich zur täglichen Arbeit passiert, auch der Steuerungsaufwand ist zusätzlich. In Leipzig wird Familienpolitik betrieben, weil zwei Mitarbeiter des Jugendamtes das machen wollen. Wenn ich ansonsten meine Kolleg/innen im Jugendamt davon überzeugen wollte, sich auch noch um Familienpolitik zu kümmern, würden sie sich mit Hinweis auf ihre eigenen umfangreichen Aufgaben sträuben. Wenn Sie also an solche Themen strategisch herangehen, weil es aus Ihrer Sicht in Ihrer Kommune unverzichtbar ist, Familienpolitik zu betreiben, stoßen Sie im eigenen Haus auf Widerstände, weil die Kollegen fragen, was sie noch alles übernehmen sollen.

Ähnlich ist es beim Thema „Bildungsmanagement“. Es liegt für mich als gelerntem Schulpsychologen nahe, dass ich mich für Bildung interessiere. Das Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung „Lernen vor Ort“ wurde auch bei uns etabliert und wird über uns, nicht im Schulverwaltungsamt, gesteuert. Es ist eine zusätzliche Aufgabe und mancher fragt sich, was uns das überhaupt bringt. Man muss sich am Anfang programmatisch darüber verständigen, ob man so ein Projekt übernehmen will und kann oder nicht. Ich habe mich dazu entschlossen, weil es bei uns im Amt drei/vier Schlüsselakteure gibt, die diesbezüglich genauso denken wie ich. Sonst könnte ich das auch nicht in die Wege leiten, allein könnte ich das nicht bewältigen. Es muss Menschen geben, die das mit tragen.

Man kann unsere Verhältnisse nicht einfach auf andere Städte und Ämter übertragen. Leipzig ist eine besondere Stadt, sie ist die Stadt der Wende und somit haben Demokratie und Toleranz für uns identitätsstiftenden Charakter. Es ist völlig klar, dass wir in der Jugendhilfe solche Projekte nachhaltig durchführen. Würden wir das nicht tun, hätten wir sofort ein Glaubwürdigkeitsproblem in der Politik. Man muss darauf achten und herausfinden, welche politische Kultur und welche Identität in der eigenen Kommune herrschen.

Es steht für mich außer Frage, dass ich mit den Stadtentwicklern, mit den Stadtplanern und Stadterneuerern in allen über Drittmittel finanzierten Projekten zusammenarbeite. Darüber holen wir das Geld für unseren Bereich, das wir selbst nicht haben. Das bedeutet schwere, aufreibende Diskussionsprozesse, weil die Interessen nicht immer die gleichen sind. Aber uns ist es gelungen – ähnlich wie in Potsdam –, das Thema Kinder, Jugendliche und Familien dort bei den Kollegen hoch zu verankern.

Die **Struktur des Jugendamtes Leipzig** ist in **Abbildung 4** dargestellt. Ich versuche seit zehn Jahren, die Prozessabläufe so gut wie möglich mit der Zentralverwaltung, d.h. mit dem Hauptamt, dem Personalamt, in der Organisations- und Personalentwicklung gemeinsam neu zu strukturieren. Auch das Rechnungsprüfungsamt ist für mich ein wichtiger Partner. Ich lege großen Wert darauf, dass das Rechnungsprüfungsamt in allen unseren Kontexten gut Bescheid weiß. Ich habe kein Interesse an einem Bericht, der von Personen geschrieben wird, die vom Jugendamt nichts verstehen.



© Dr. Siegfried Haller

Abbildung 4

In unserem Jugendamt kommen bei den herausgehobenen Bereichen verschiedene **Instrumente** zum Einsatz. Wir gehen ganz gezielt mit Instrumenten in diese Themen hinein:

- **Kindertagesstätten:**
 - langfristige Planung 2025,
 - Bedarfsplanung 2011,
 - Steuerungskreis Kita.

- **Familienpolitik:**
 - Aktionsplan,
 - FamilienInfoBüro (FiB),
 - Familienspielefest.

- **Erzieherische Hilfen:**
 - Fallsteuerung,
 - Organisationsentwicklung ASD,
 - Netzwerk für Kinderschutz.

- **Kinder- und Jugendförderung:**
 - Fortschreibung Teilfachplan,
 - Antrags- und Prüfverfahren,
 - Freizeitstudie.

- **Monitoring:**
 - Jugendhilfereport,
 - Quartalsbericht,
 - Sonderstudien.

Ich greife einmal das Thema „**Familienpolitik**“ heraus. Wir werden federführend als Jugendamt in diesem Jahr einen Aktionsplan „Familienpolitik der Stadt Leipzig“ in den Stadtrat einbringen. Wir haben modellhaft mit der Wirtschaft ein Familien-Infobüro aufgebaut – als Instrument zur Schaffung eines etwas anderen Kommunikationsmittels. Das Jugendamt eignet sich dafür nicht und ich achte darauf, dass der Titel „Jugendamt“ dort nicht auftritt. Außerdem haben wir es bereits zum dritten Mal geschafft, ein jährliches Familienspielefest im Rathaus zu veranstalten. Das ist unser größter Imageerfolg. Es bedurfte langer Diskussionen, bevor meine Kollegen davon überzeugt waren, das Rathaus einmal im Jahr für Familien zu öffnen. Es kommen etwa 4.000 Besucher, das Rathaus muss abgesperrt werden; es herrscht eine wunderbare, kreative Atmosphäre und das ist die beste Werbung für uns, die wir mit relativ wenig Geld betreiben konnten. Die Mittel dafür bekommen wir für vier Jahre von den Stadtwerken.

Die **Prozesse** im Jugendamt Leipzig umfassen Steuerungskreise, Organisationsentwicklung, Fach-Arbeitsgruppen (nach § 78 SGB VIII) und Standortentwicklung.

Ich hatte mich dazu entschlossen, neben der Struktur **vier Steuerungskreise** einzurichten:

- Personal,
- Haushalt,

- Kita,
- HzE.

Die ersten beiden waren notwendig, weil wir wieder einmal unmittelbar vor einer neuen Runde der Haushaltskonsolidierung stehen und klar ist, dass wir schwere Entscheidungen zu treffen haben. Wir werden im nächsten Jahr einen Einbruch im Haushalt erleben, so wie viele Städte. Ich kann jetzt schon absehen, was auf uns zukommt, daher will ich vorbereitet sein und mir nicht von anderen sagen lassen, was ich zu tun habe. Aus diesem Grund habe ich diese beiden Steuerungskreise eingerichtet – übrigens in Anwesenheit der zentralen Ämter, Kämmerei und Personalamt sind hier beteiligt.

Die Einrichtung der Steuerungskreise Kita und HzE ergibt sich aus dem Anteil der Ausgaben für diese beiden Bereiche. Zwei Drittel unseres Budgets werden für den Kita-Bereich ausgegeben, ein Viertel für Hilfen zur Erziehung. In die Steuerung dieser Bereiche muss ich besser eingebunden sein, nicht, weil ich in Einzelfälle eingreifen möchte, sondern weil ich wissen muss, wie die Prozesse funktionieren, und um dies regelmäßig monatlich verfolgen zu können.

Die **Fach-Arbeitsgruppen nach § 78 SGB VIII** kennen Sie auch, sie sind in folgenden Bereichen angesiedelt:

- AG Kita,
- Kinder- und Jugendförderung,
- Hilfe zur Erziehung,
- Beratungsstellen,
- Hoheitliche Aufgaben.

Die **Organisationsentwicklung** umfasst:

- ASD,
- Pflegekinderdienst,
- Elterngeld,
- Standardüberprüfung (mit Hauptamt).

Die ersten drei Prozesse haben wir abgeschlossen. Der vierte Punkt ist insofern interessant, da das Hauptamt mit der Ankündigung einer Standardüberprüfung auf mich zukam. Daran bin ich sehr interessiert. Ich bin gespannt, wie das funktioniert. Ich zeige eine offene Haltung, weil an dieser Stelle etwas passieren muss. Aber man muss die Vorgehensweise vereinbaren.

Standortentwicklung ist für uns ebenfalls wichtig, dies betrifft vor allem:

- Naumburger Straße 26,
- Haus der Familie,
- FamilienInfoBüro (Stadthaus),
- Lernen vor Ort (Neues Rathaus),
- Einrichtungen (z. B. Erziehungsberatung in der Rietschelstraße).

Wir sind eine Stadt mit einer halben Million Einwohnern und mit vielen kleinen „Fürsten“. Wir haben eine klare rechtliche Regelung, dass eine Gebietskörperschaft einheitlich verwaltet wird. Somit ist die Stadt Leipzig mit ihren 300 Quadratkilometern eine Einheit. Da kann es kein ungleiches Recht geben. Daher denke ich gar nicht erst über Sozialraumorientierung in der Sache nach, sondern als Instrument.

Wir haben Schwierigkeiten, die kleinen „Fürstentümer“ vor Ort zu steuern. Die Beratungsstellen, Kitas, Jugendhäuser usw. mögen es nicht so gern, wenn wir hereinschauen. Wir machen uns Gedanken darüber, wie wir die Standortpolitik betreiben. Wir versuchen, unsere Kitas – ähnlich wie in Nordrhein-Westfalen – zu Familienzentren zu öffnen. Das ist ein spannendes, aber auch schwieriges Projekt. Man kann nicht nur die Kinder betreuen, sondern muss die Familien dort erreichen, wo sie in der Biografie am ehesten zu erreichen sind. Das ist der Kita-Bereich, nicht die Schule.

Eine allgemeine Übersicht über die **Jugendhilfepolitik** gibt **Abbildung 5**.

Politik	
<p>Jugendhilfeausschuss</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Geschäftsführung (17 Sitzungen) ▪ UA Jugendhilfeplanung/Anerkennung (5 Sitzungen) ▪ UA Finanzen (5 Sitzungen) <p>Vorsitz: OBM / Sitzungsleitung: Rüdiger Ulrich (Linke)</p>	<p>Kinder- und Familienbeirat</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Geschäftsführung (5 Sitzungen) ▪ Workshops ▪ Sonderaktionen (z. B. Familienfreundlichkeitspreis) <p>Vorsitz: Prof. Dr. Thomas Fabian</p>
	<p>Lokaler Aktionsplan „Vielfalt tut gut“ mit Begleitausschuss</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Geschäftsführung (5 Sitzungen) <p>Vorsitz: Dr. Siegfried Haller</p>
<p>Landesjugendhilfeausschuss</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dr. Haller - Stimmberechtigtes Mitglied für den SSG <p>Vorsitz: Alexander Krauß (CDU-Fraktion)</p> <p>Schwerpunkt 2010: Beratung des Doppelhaushaltes 2011/2012 (Haushaltskürzungen mit Folge für Gebietskörperschaften bereits 2010 im Vollzug angekündigt)</p>	<p>Fachausschüsse des LJHA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ UA 1 – Grundsatzfragen/ Jugendhilfeplanung/Jugendarbeit (Vorsitz Dr. Haller) ▪ UA 2 – Kindertagesstätten und SMK-Angelegenheiten (Mitwirkung Dr. Haller) ▪ UA 3 – HzE und Kinderschutz (Mitwirkung Dr. Haller) ▪ Beiratstätigkeit auf Bundes- und Landesebene

Abbildung 5

© Dr. Siegfried Haller

Wir setzen uns vierzehntägig mit dem Jugendhilfeausschuss zusammen. In anderen ostdeutschen Städten herrscht eine ähnliche Situation. In Ludwigshafen tagte ich lediglich viermal im Jahr. Das heißt, wenn die eine Sitzung vorbei ist, muss die nächste bereits vorbereitet werden. Inzwischen habe ich aber verstanden, dass es eine große Chance ist, mit Mandatsträgern kontinuierlich, engmaschig und intensiv im Gespräch zu bleiben. Es ist anstrengend und aufwändig, aber es lohnt sich. Wir haben keinen „negativen“ Streit im Ausschuss.

Ich bringe mich systematisch auf der Landesebene in Sachsen ein, weil ich davon überzeugt bin, dass man bei denjenigen, die die Rahmenbedingungen definieren, mitdiskutieren muss, auch wenn man nicht immer gewinnen kann. Im Moment verlieren wir in Sachsen auch. Die Jugendpauschale wird gestrichen, die Kita-Pauschale steht zur Diskussion. Es stehen große Probleme der Finanzierung unserer Aufgaben im nächsten Jahr an. Aber wir wollen trotzdem mitdiskutieren.

Es ist uns gelungen, mit einem relativ geringen Aufwand seit zehn Jahren jährlich die wichtigsten Dinge, die wir im Jahr tun, als **Publikation** herauszugeben (**Abbildung 6**). Das ist für meine Kollegen sehr anstrengend, am Anfang stieß dieses Vorhaben auf großen Widerstand, aber inzwischen sind die Kollegen stolz auf unsere Veröffentlichungen, die in gewisser Weise auch einen Leistungsnachweis im Amt darstellen. Man bleibt dadurch regelmäßig mit der Fachöffentlichkeit und der Fachpolitik im Gespräch.

Publikationen						
Wann	Name der Publikation	Anz.	Kosten/	Finanz.	Verantw.	Layout
Februar	Bedarfsplanung Kindertagesstätten 2010	100	400	JA	Fr. Dr. Förster	Hr. Gransow
Februar	Leistungskatalog Kinder- und Jugendförderung	100	1500	JA	Fr. Blattmann	-
März	Geschäftsbericht 2009	100	500	JA	Fr. Blattmann	Fr. König
April	Kinder- und Familienfreundliche Hausordnung – Spielregeln für eine gute Nachbarschaft aller Generationen? (Dokumentation)	200	Sponsoring	LWB?	Fr. Dr. Pauschek	Fr. Diehr
Juni	Jugendhilfereport 2009	150	800	JA	Fr. Dr. Förster	Hr. Gransow
Juni	Neubauten Kindertagesstätten 2010	100	Sponsoring	Bürgerstiftung?	Hr. Schmidt	Fr. Diehr
Juli	Leipziger Leitfaden zum Kinderschutz für Fachkräfte	200	Sponsoring	SMS?	Fr. Hoffmann	Hr. Gransow
August	Netzwerk für Kinderschutz Zwischenbilanz	150	Sponsoring	SMS?	Fr. Hoffmann	Fr. Diehr
Sept.	20 Jahre Jugendhilfeausschuss in Leipzig	250	800	JA	Fr. Blattmann	Vergabe nach außen
Sept.	Programm Lernen vor Ort	200	Projektmittel	BMBF	Fr. Dr. Gröger	Hr. Gransow
Oktober	Langfristige Kitaplanung 2025	150	500	JA	Fr. Dr. Förster	Hr. Gransow
Nov.	Lokaler Aktionsplan „Vielfalt tut gut“	150	Projektmittel	BMFSFJ	Fr. Lahm	Fr. Diehr
Dez.	Pflegekinderdienst Leipzig	100	500	JA	Fr. Stibane	Hr. Gransow
Dez.	Allgemeiner Sozialdienst	100	500	JA	Fr. Radig	Fr. Diehr
Dez.	Leipziger Familienpolitik	500	Sponsoring	Dezernat VII	Fr. Dr. Pauschek	Vergabe nach außen

Abbildung 6

© Dr. Siegfried Haller

Lassen Sie mich zum Schluss noch auf zwei Punkte eingehen.

1. Das Thema **Öffentlichkeitsarbeit** hat für uns eine herausragende Bedeutung und wird von uns noch lange nicht so verstanden, wie es für uns als Fachbehörde angemessen wäre. Im Leipziger Jugendamt betreibt eine Kollegin die Öffentlichkeitsarbeit nebenher, indem sie alles sammelt, was als Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen ist. Wenn es kritische Punkte gibt, die nach einer Checkliste definiert sind, stimmt sich diese Kollegin mit mir

ab und ich entscheide, wie zu verfahren ist. Öffentlichkeitsarbeit ist immer Chefsache. Die positive Öffentlichkeitsarbeit wird für uns von allein gemacht. Kinder-, Jugend- und Familienhilfe steht jeden Tag in der Presse – und das meistens positiv –, auch wenn nicht explizit das Jugendamt in der Überschrift erscheint. Ich meine vielmehr die Öffentlichkeitsarbeit, die uns von Amts wegen negativ erreicht und bei der sich die Frage stellt, wie wir das steuern und wie wir damit umgehen. Öffentlichkeitsarbeit ist also Top-Thema für das Management.

2. Ich möchte zum Schluss Herrn Merchel zustimmen: Für mich ist das Thema Personalentwicklung und Personalmanagement neben allen fachlichen Aspekten die herausgehobene, aber auch die schwierigste Aufgabe. Ich habe Mitarbeiter mit außerordentlichen Fähigkeiten, aber dem falschen Job. Andere Mitarbeiter haben schwierige Aufgaben zu erledigen, sind aber überfordert. Dies zu verändern und zu entwickeln, ist eine große Herausforderung.

Vielen Dank.

Foren: Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis

Forum 2: Jugendämter in Landkreisen

Vernetzung des Jugendamtes mit dem Staatlichen Schulamt am Beispiel des Landkreises Freising Aus Sicht des Jugendamtes

GERHARD BEUBL

Leiter des Jugendamtes des Landkreises Freising

Der Landkreis Freising ist mit 166.000 Einwohnern ein mittelgroßer bis großer Landkreis in Bayern. Er besteht aus 24 Gemeinden. In der großen Kreisstadt Freising mit seinen 46.000 Einwohnern lebt fast ein Drittel (knapp 30 Prozent) der Gesamtbevölkerung. In der Stadt Moosburg, der Gemeinde Neufahrn, Eching und der Flughafengemeinde Hallbergmoos leben knapp 60.000 Einwohner, also ein gutes Drittel der Gesamteinwohner, das übrige Drittel der Bevölkerung lebt in den restlichen 19 Gemeinden.

Freising ist ein junger Landkreis. Rund ein Fünftel der Landkreisbevölkerung ist jünger als 18 Jahre (33.000 Kinder und Jugendliche). Damit nimmt der Landkreis einen der vorderen Plätze in der Skala der bayerischen Landkreise ein. Der Landkreis Freising wird in seiner Entwicklung (ca. 1.500 bis 3.000 Einwohnerzuwachs jährlich in den letzten 15 Jahren) durch den Großflughafen, durch seine verkehrsgünstige Lage und seine Nähe zur Landeshauptstadt München (S-Bahn-Anbindung) beeinflusst.

Der ehemals ländlich geprägte Landkreis hat sich in den letzten Jahren zu einem Industrie- und Wirtschaftsstandort verändert. So hat er seit einigen Jahren die niedrigste Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik (derzeit 3,5 Prozent). Allerdings liegen viele Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich – bei gleichzeitig sehr hohen Lebenshaltungskosten. Das hat natürlich auch Auswirkungen auf die Jugendhilfe.

Die Jugendsozialarbeit im Landkreis Freising

Seit knapp 14 Jahren existiert die Jugendsozialarbeit im Landkreis Freising, d.h., sie ist im 14. Schuljahr sehr erfolgreich tätig. Begonnen hatte sie an einer Hauptschule in einem sozialen Brennpunktgebiet in Freising – diesen Begriff verwende ich höchst ungern, aber damals war er zur Durchsetzung des Projektes notwendig oder zumindest hilfreich.

Natürlich gab es Anfangsschwierigkeiten, wie zum Beispiel die Frage nach den Zuständigkeiten, die Frage der Finanzierung, sowie die Frage nach der Dienst- und Fachaufsicht, um die wichtigsten zu nennen.

Die **Entstehung und Entwicklung der Jugendsozialarbeit** im Landkreis Freising vollzog sich in mehreren Aufbauschritten:

- 1990: Entwicklung von ersten konzeptionellen Ansätzen für Jugendsozialarbeit an Schulen. Die Realisierung scheiterte an der Finanzierung.

- 1995: Schulleitung und Lehrkräfte der Paul-Gerhardt-Schule Freising (Grund- und Hauptschule) schildern die vielfältigen Probleme an ihrer Schule in einer öffentlichen Sitzung des Stadtrates. Angestoßen durch das verstärkte Problembewusstsein in der Öffentlichkeit wurden die ersten konzeptionellen Ansätze zwischen dem Amt für Jugend und Familie und dem Staatlichen Schulamt weiterentwickelt.
- Frühjahr 1996: Bewilligung einer Stelle durch den Jugendhilfeausschuss, diese erste Stelle wurde im Herbst 1996 durch eine sozialpädagogische Fachkraft besetzt.
- 1998: Das nun erprobte und in der Praxis bewährte Modell wird im Jugendhilfeausschuss präsentiert und findet rasch Anklang, sowohl bei anderen Schulen des Landkreises als auch überregional.
- 2000: weitere Stellen an den Volksschulen Eching und Zolling und der Staatlichen Berufsschule.
- 2001: weitere Stelle an der Hauptschule in Moosburg und am Sonderpädagogischen Förderzentrum.
- 2002: landesweite Auflage eines Förderprogramms für Jugendsozialarbeit an Schulen.
- 2005: weitere Stelle an der Hauptschule Lerchenfeld sowie an der Grundschule St. Lambert in Freising.
- 2008: zweite Stelle an der Staatlichen Berufsschule in Freising sowie weitere Stellen an der Hauptschule Allershausen und an der Grund- und Hauptschule in Hallbergmoos.
- 2009: zweite Stelle (Teilzeit) an der größten Hauptschule des Landkreises in Moosburg.
- 2010: Ausdehnung des landesweiten Förderprogramms auf Grundschulen mit einem Migrationsanteil von mehr als 20 Prozent.
- 2011: im Landkreis Freising sollen Grundschulen mit einem Migrationsanteil von mindestens 20 Prozent mit Jugendsozialarbeit an Schulen versorgt werden.

Inzwischen sind an 12 Schulen (zwei Grundschulen, fünf Volksschulen, drei Hauptschulen, am Sonderpädagogischen Förderzentrum und an der Berufsschule) 13 Jugendsozialarbeiter tätig. Das Leitungsteam ist sich darüber einig, dass im Landkreis ein Vollausbau anzustreben ist, das bedeutet für jede Hauptschule einen Jugendsozialarbeiter. Zwei Hauptschulen sind derzeit noch nicht versorgt. Der Ausbau soll sich nach Meinung des Leitungsteams ab 2011 auch auf Grundschulen mit einem Migrationsanteil von mehr als 20 Prozent ausweiten. Der Jugendhilfeausschuss befasst sich in seiner nächsten Sitzung mit dieser Thematik.

Wesentliche Eckpunkte des Freisinger Modells der Jugendsozialarbeit an Schulen (JaS) sind:

- Es handelt sich um ein integriertes Modell, welches räumlich an die Schule angebunden ist.
- Die Rechts- und Anstellungsträgerschaft liegt beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

- Die fachliche Leitung liegt beim Amt für Jugend und Familie.
- Die Finanzierung teilen sich der Sachaufwandsträger der Schulen (Stadt, Gemeinde oder Schulzweckverband) und der Landkreis. Für die Schulen, deren Sachaufwandsträger der Landkreis ist, trägt der Landkreis allein die Kosten.

Das **Aufgabenprofil der Jugendsozialarbeit** im Landkreis Freising besteht in:

- Beratung der Schülerinnen und Schüler in individuellen Problemsituationen,
- Elternberatung,
- Intervention und Kooperation bei Schulverweigerung,
- Beratung und Begleitung beim Übergang Schule/Beruf,
- Offene Angebote (Schülercafé – Veranstaltungen),
- Sozialpädagogische Gruppenarbeit,
- Kooperation im Gemeinwesen,
- Mobilisierung und Vernetzung der möglichen Hilfesysteme – innerhalb und außerhalb der Schule.

Die **Kooperation zwischen der Schule und der Jugendsozialarbeit** gestaltet sich konkret folgendermaßen:

Kontaktaufnahme bei individuellem Beratungsbedarf:

- Schülerinnen und Schüler suchen selbst den Kontakt zu Jugendsozialarbeitern,
- Lehrkräfte und Schulleitung vermitteln den Kontakt,
- Eltern wenden sich an die Jugendsozialarbeit.

Kooperation bei klassenbezogenen Angeboten:

- Sozialtrainings mit Klassen,
- themenbezogene Angebote – z.B. Kommunikation, Umgang mit Konflikten.

Für eine gelingende Kooperation müssen bestimmte **Rahmenbedingungen** erfüllt sein:

- Kooperation muss gelebt werden – grundsätzliche Bereitschaft zur Zusammenarbeit,
- gegenseitiges Respektieren, Vertrauen und Akzeptanz der unterschiedlichen Arbeitsbereiche, Aufgaben, Zuständigkeiten und Arbeitsweisen,
- Integration der JaS ins Kollegium an der Schule,
- regelmäßige Absprachen mit der Schulleitung,
- Datenschutz und Schweigepflicht,
- eigenes Büro, selbständiger Zugang zu Räumen und Medien.

In die **Kooperationsstrukturen** sind mehrere Ebenen des Staatlichen Schulamts und des Jugendamtes eingebunden (**Abbildung 1**).

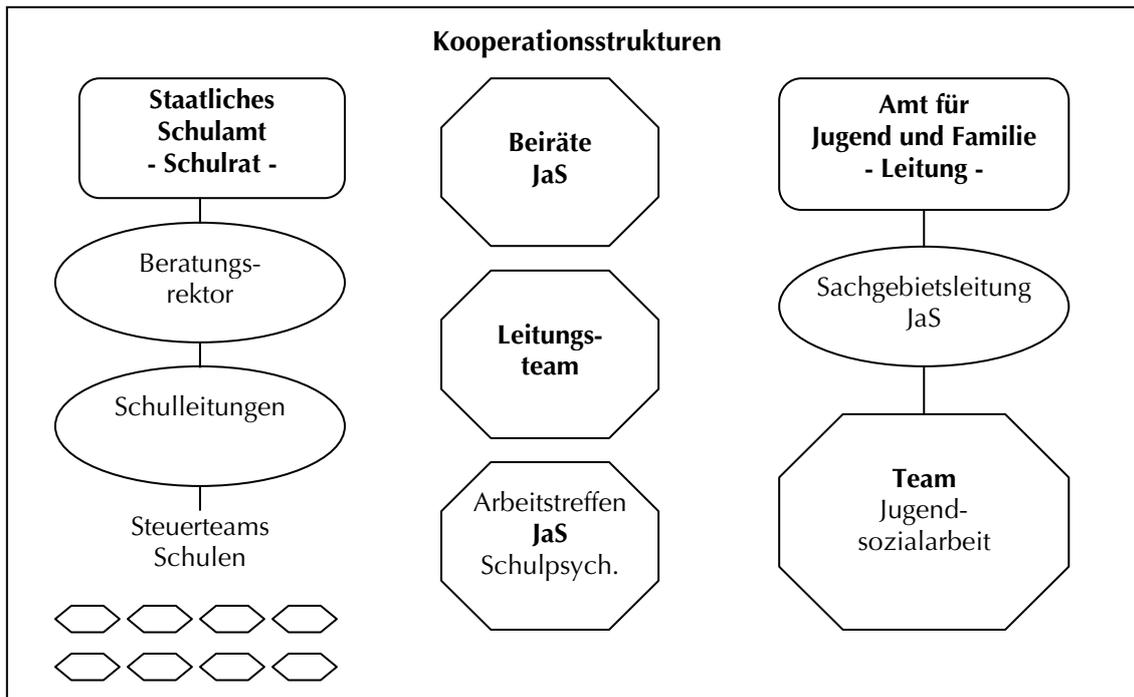


Abbildung 1

© Gerhard Beubl

Als die Anzahl der Schulen mit einem Jugendsozialarbeiter noch überschaubar war, haben wir für jedes Projekt einen so genannten Projektbeirat benannt. Dieser Projektbeirat tagte einmal im Jahr und setzte sich wie folgt zusammen:

- Landrat,
- Oberbürgermeister,
- Schulleiter,
- Staatliches Schulamt,
- Jugendsozialarbeiter,
- Jugendamt, vertreten durch die Leitung und die Fachbereichsleitung.

Unsere Konzepte wurden in sehr enger Abstimmung mit dem Staatlichen Schulamt und natürlich auch im Projektbeirat diskutiert und beschlossen. Die wesentliche **Aufgabe des Projektbeirates** war:

- die Gesamtbewertung der Stelle des Jugendsozialarbeiters und Sicherstellung der Finanzierung,
- übergreifendes Konfliktmanagement für das Projekt – bei Bedarf,
- Koordination der Darstellung der Einrichtung in der Öffentlichkeit,
- Informationsfluss zur politischen Ebene vor Ort.

Der Projektbeirat bildete außerdem ein wichtiges Instrument für die Kooperation, zum besseren Verstehen und zur Vertrauensbildung der beiden Systeme Schule und Jugendhilfe. Wir haben in Freising – durchaus unter anfänglichen Vorbehalten von beiden Seiten – zueinander Vertrauen gefunden. Die Zusammenarbeit funktioniert inzwischen sehr gut.

Darüber hinaus werden wir regelmäßig zu den Dienstbesprechungen für Beratungsfachkräfte der Schulberatungsstelle eingeladen. Ein Ergebnis der kooperativen Zusammenarbeit ist zum Beispiel meine Teilnahme an der letzten Schulleiterkonferenz des Staatlichen Schulamtes, auf der ich in meiner Funktion als Jugendamtsleiter über das Aufgabengebiet des Jugendamtes referieren und anschließend in die Diskussion mit den Schulleitungen treten durfte.

Die Projektbeiräte sind inzwischen überflüssig geworden. Unsere Jugendsozialarbeit an den Schulen ist über die Projektphase hinausgetreten und ein fester Bestandteil der Jugendhilfe im Landkreis Freising, voll anerkannt durch den Jugendhilfeausschuss, Kreis Ausschuss sowie durch die Stadt- und Gemeinderäte.

Die Aufgaben der Projektbeiräte werden vom **Leitungsteam** mit übernommen. In abwechselnder Reihenfolge lädt mindestens einmal im Jahr das Staatliche Schulamt und einmal im Jahr das Amt für Jugend und Familie zur Sitzung ein. Konzeptionell haben wir uns auf drei bis vier Treffen im Jahr verständigt. Mitglieder dieses Leitungsteams sind:

- alle Schulleiter, in deren Schulen Jugendsozialarbeit installiert ist,
- das Staatliche Schulamt mit einem Schulrat und dem Beratungsrektor, der für die Jugendsozialarbeit zuständig ist,
- der dienstälteste Jugendsozialarbeiter sowie
- die Fachbereichs- und Jugendamtsleitung.

Aufgaben des Leitungsteams sind:

- Diskussion und Festschreibung gemeinsamer, schulübergreifender Inhalte sowie Erfahrungsaustausch,
- Wahrung und Weiterentwicklung der Standards der Jugendsozialarbeit im Landkreis Freising,
- vergleichende und wertende Diskussion der Entwicklung der Jugendsozialarbeit an den einzelnen Schulen,
- Begleitung und Unterstützung der Steuerteams an den Schulen.

An den Schulen gibt es jeweils ein **Steuerteam**, bestehend aus der Schulleitung, dem Schulpsychologischen Beratungsdienst und der Jugendsozialarbeit.

Bei der Personalauswahl beziehen wir stets den Schulleiter mit ein und haben damit ausschließlich gute Erfahrungen gemacht. Sämtliche bisherigen Einstellungen wurden zwischen Jugendhilfe und Schule diskutiert und einstimmig vorgenommen. Die Sorge, was wir tun, wenn wir uns auf eine Person nicht einigen können, erwies sich als unbegründet. Es war interessant festzustellen, dass wir bei der Einschätzung der Bewerberinnen und Bewerber immer zum gleichen Ergebnis gekommen sind, abgesehen von unwesentlichen Unterschieden. Allein dieses Verfahren schafft Vertrauen.

Die Debatte über die Dienst- und Fachaufsicht beim Jugendamt, die immer mal wieder geführt wird, wurde stets mit pragmatischen Ansätzen gelöst. Wir werden nie einen Jugendsozialarbeiter gegen den Willen der Schulleitung einsetzen wollen. Bei gelegentli-

chen Meinungsverschiedenheiten zwischen Schulleitung und Jugendsozialarbeiter sind gemeinsame Gespräche sehr hilfreich. Alle Jugendsozialarbeiter an den Schulen wurden gut aufgenommen, einige sind Mitglieder der Lehrerkonferenzen. Manchmal haben sich freundschaftliche Beziehungen entwickelt. Das stellt zwar kein Qualitätsmerkmal dar, aber es zeigt, dass sich die beiden Institutionen verstehen und gegenseitig wertschätzen.

Mit jeder einzelnen Schule gibt es Kooperationsvereinbarungen. Die Schulleitungen kennen die Stellenbeschreibungen für die Jugendsozialarbeit sowie die Dienstanweisung für die Jugendsozialarbeit hinsichtlich der Arbeitsinhalte. Als ein freiwilliges Angebot finden jährlich gemeinsame Reflexionsgespräche zwischen dem Jugendsozialarbeiter, der Fachbereichsleitung und der Schulleitung statt.

Für mich als Jugendamtsleiter hat sich die Einführung der Jugendsozialarbeit mit ihren Rahmenbedingungen, Strukturen und Kooperationsvereinbarungen als sehr positiv erwiesen. Wir erreichen das Kind oder den Jugendlichen und deren Familien schneller und unkonventioneller und schaffen somit einen leichteren Zugang zu unseren Hilfsangeboten. Wir kommen viel früher an unsere Klientel heran und entscheiden oft gemeinsam über die Hilfeformen. Bei jeder eingeleiteten Hilfemaßnahme für Schüler, wirkt der Jugendsozialarbeiter unterstützend an der Beratung und Entscheidung über die passgenaue Hilfe mit. Wir sind unter anderem auch an den Entscheidungen über Schulausschlüsse beteiligt, auch unterstützt durch das Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG).

Darüber hinaus trifft sich das Team Soziale Dienste mit dem Team Jugendsozialarbeit an Schulen regelmäßig zweimal im Jahr und es werden Arbeitstreffen des Teams Jugendsozialarbeit mit dem Schulpsychologischen Dienst durchgeführt (**Abbildung 2**).

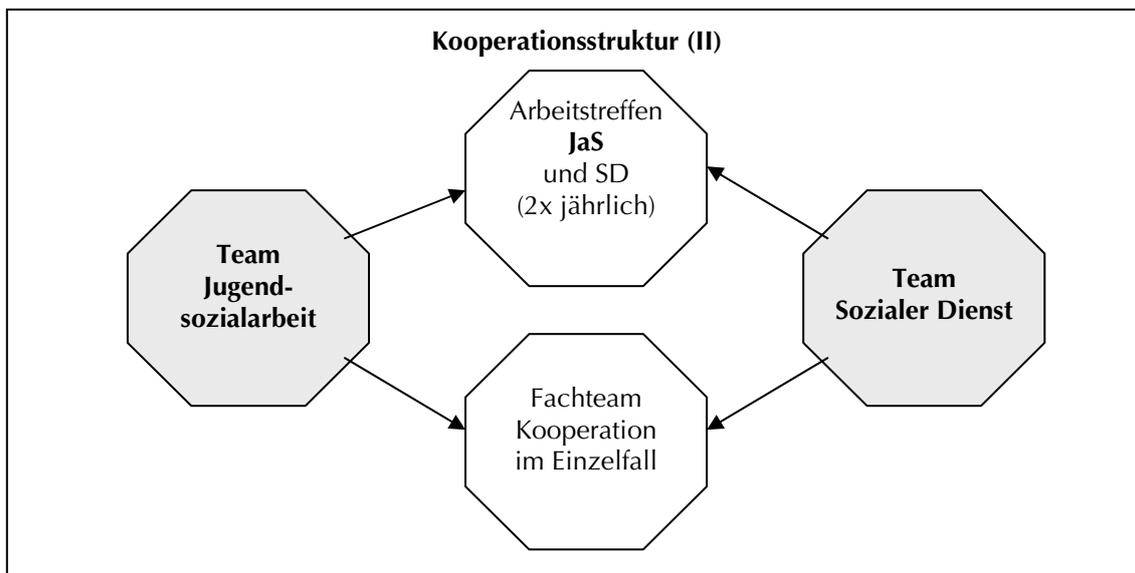


Abbildung 2

© Gerhard Beubl

All das hat dazu beigetragen, dass sich auch meine eigenen Kontakte zu den jeweiligen Schulleitungen vertieft haben und von gegenseitigem Vertrauen getragen sind, auch wenn in Einzelfällen unterschiedliche Positionen und Sichtweisen auftreten.

Foren: Die neue Architektur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis

Forum 2: Jugendämter in Landkreisen

Vernetzung des Jugendamtes mit dem Staatlichen Schulamt am Beispiel des Landkreises Freising Aus Sicht der Schulbehörde¹:

HANS-JOACHIM RÖTHLEIN

Staatlicher Schulpsychologe am Staatlichen Schulamt des Landkreises Freising

Das Staatliche Schulamt hat wie das Jugendamt seinen Sitz in der Kreisverwaltung. Ich selbst bin für den schulpsychologischen Dienst des Landkreises Freising zuständig. Die räumliche Nähe der beiden Ämter ist eine positive Bedingung für die Kooperationsgestaltung. Inzwischen kommen wir sehr gut miteinander aus. Das war nicht immer so, es ist auch nicht zu erwarten, dass beim ersten Zusammentreffen zweier unterschiedlicher „Kulturen“ sofort bestes Einvernehmen herrscht.

Die erste Voraussetzung für eine Kooperation ist die Entwicklung eines gegenseitigen Verständnisses der unterschiedlichen Organisationskulturen. Darauf haben wir sehr großen Wert gelegt. Die Ausgangslage war durch die gegenseitige Beschuldigung der beiden Institutionen, versagt zu haben, gekennzeichnet. Das sind bestimmte Zirkelschlüsse: Wirft die Jugendhilfe der Schule vor, an verschiedenen Aufgaben zu scheitern, kontert die Schule damit, dass die Ursache für das Scheitern darin liegt, dass die Jugendhilfe nicht richtig mit den Familien arbeitet. Wir brauchen also unbedingt ein gegenseitiges Verständnis für die unterschiedlichen Ansätze und für die eigentlichen Aufgaben der eigenen und der jeweils anderen Institution. Das Zusammenwirken zwischen beiden Kulturen kann nur funktionieren, wenn jeder seine Aufgaben kennt und sein Profil soweit entwickelt hat, dass er für eine gegebene Problemlage eintreten kann.

Die Klientel der Jugendhilfe sind Kinder, Jugendliche und ihre Eltern. Den jungen Menschen sieht die Jugendhilfe als Sohn oder Tochter von Eltern. Die Schule hat einen anderen Auftrag und sieht in erster Linie das Kind in seiner vergesellschafteten Rolle. Für uns ist der junge Mensch ein Schüler/eine Schülerin. In dieser Rolle hat der junge Mensch bestimmte Aufgaben zu erfüllen. Er untersteht somit einer Verhaltensnormierung. Das macht den Unterschied aus. Wenn wir zusammenarbeiten, müssen diese unterschiedlichen Ansätze klar sein und keine Institution darf der anderen vorwerfen, dass sie den falschen Ansatz hätte.

Zu Beginn der Jugendsozialarbeit an Schulen haben Jugendsozialarbeiter Verweisberatung an Schulen durchgeführt: Ein Schüler beschwerte sich beispielsweise beim Jugendsozialarbeiter über seinen Verweis, da es bei ihm in der Familie ohnehin schon viele Probleme geben würde und er sich nicht mehr nach Hause traue. Der Schulsozialarbeiter ließ sich mitunter funktionalisieren und wandte sich an den Lehrer – mit dem Vorwurf,

¹ Bei diesem Beitrag handelt es sich um die Abschrift eines frei gesprochenen Vortrags.

nun diesem problembelasteten Kind einen Verweis erteilt zu haben. Der Lehrer wiederum empörte sich über diese Einmischung und beschwerte sich darüber beim Rektor, der nun den Sozialarbeiter zur Rede stellte, weil dieser sich in schulische Angelegenheiten gemischt hatte.

Außerdem gibt es in Bezug auf Schweigepflicht unterschiedliche Organisationskulturen. In der Schule kennen wir keine Schweigepflicht – zumindest in Bayern nicht. Wir haben eine Amtsverschwiegenheit. Diese erlaubt einen internen Austausch der Lehrkräfte über das Verhalten und Lernen eines Schülers. Dieser Austausch ist nicht nur erlaubt, sondern auch notwendig. Das kollidiert oft mit dem Verständnis von Schweigepflicht. Daher müssen an dieser Stelle pragmatische Wege gefunden werden, ohne dass wir Gesetze verletzen. Wir können aber auch kein Unrecht und im Extremfall keine Gewalt zulassen und uns dabei hinter dem Datenschutz verschanzen. All das, was in der Schule passiert, unterliegt nicht dem Datenschutz, das ist ein öffentlicher Raum. Die Verhaltensweisen, die ein Schüler in der Schule zeigt, sind für jeden an dieser Schule offen einsehbar und können auch offen kommuniziert werden. In der Familie ist das anders.

Die Schule hat im Unterschied zur Jugendhilfe einen öffentlichen Erziehungsauftrag, der im Gesetz verankert ist. Hinter der vergesellschafteten Rolle eines Kindes und eines Jugendlichen steckt eine Stringenz, die durch die allgemeine Schulpflicht begründet ist. Auch die Eltern haben in diesem Zusammenhang Pflichten. Wenn Eltern gegen ihre Pflicht verstoßen, begehen sie nach dem Gesetzestext eine Ordnungswidrigkeit und müssen folglich dafür bestraft werden. Der Gesetzgeber hat jedoch davon abgesehen und bestraft in diesem Fall den Schüler. Diese Vorstellungen zeichnen sich durch Plakativität aus. Die Schule stellt sich nach außen als eine straffe, hierarchische Organisation dar, aber in den täglichen Handlungsabläufen hat die Schule stark anarchistische Züge.

Die Schule ist eine Zwangsorganisation, wir üben Zwang aus, weil uns der Gesetzgeber dazu verpflichtet hat. Wenn ein Schüler nicht in die Schule geht, greift der unmittelbare Schulzwang. Das ist eine Schnittstelle zur Jugendsozialarbeit. Ein Teil des Arbeitsfeldes besteht darin, im Fall eines Schulschwänzers zu vermitteln und sinnvolle Wege zu finden, bevor wir die Polizei informieren.

Ein wichtiges Feld in der Kooperation zwischen Jugendsozialarbeit und Schule ist die seelische Gesundheit von Schülern. Zwischen 2000 und 2005 wurde eine groß angelegte empirische Studie vom Robert-Koch-Institut im Auftrag des Familienministeriums zur seelischen Gesundheit von Schülern durchgeführt². Wir wissen durch verschiedene empirische Daten, dass etwa 20 Prozent aller Schüler psychiatrisch auffällig sind. Das heißt, diese Schüler haben nicht nur Lernschwierigkeiten, sondern dazu noch weitere Probleme. Dabei können wir unter der Prämisse von zwei Verschiebungen mehr chronische Erkrankungen und mehr psychische Erkrankungen bei den Schülern feststellen. Bei den Ergebnissen sind Ängste, Sozialverhalten, Depression und ADHS in einer Skala zusammengefasst. Häufig ist vieles komorbide.

Wenn man das mit der Entwicklung des sozio-ökonomischen Status' – nach dem klassischen Schichtmodell – vergleicht, ist erkennbar, dass die Schüler umso gesünder sind, je

² Bella-Studie: http://www.dpg-stuttgart.de/Bella_Studie.pdf

höher ihr sozio-ökonomischer Status ist. Das ist nichts Neues. Es ist jedoch ein dramatischer Anstieg der Auffälligkeitshäufigkeit auf das Doppelte bei niedrigem sozio-ökonomischem Status zu erkennen. Aus den Ergebnissen ergibt sich ein Bild, das bedenklich stimmt. Ängste und Depressionen hängen oft zusammen und nehmen stark zu. Diese – gesellschaftliche – Entwicklung lässt sich auch bei den Erwachsenen feststellen. Außerdem ist ein dramatischer Anstieg der Störungen in den sozio-ökonomisch niedrigen Strukturen empirisch nachweisbar. Daher haben wir an den Volks- und Hauptschulen häufiger mit dieser Klientel zu tun als auf Gymnasien.

Diese Sozialstörungen treten nicht allein auf. Wir haben Schüler, die trotz allen Bemühens und Zusammenwirkens mit den Eltern nicht mehr beschulbar sind. Diese Schüler sind nicht nur in ihrem Sozialverhalten auffällig, sondern man findet bei ihnen ein komorbides Cluster an Ängsten und Depressionen vor. Das stellt eine Herausforderung an die Schule und die Jugendhilfe dar.

Die Schule spricht zur Regulierung dieser Verhaltensphänomene von Ordnungsmaßnahmen nach dem vorliegenden Gesetz. Diese sind nicht zu verwechseln mit Erziehungsmaßnahmen und primärer pädagogischer Intervention. Die Ordnungsmaßnahmen sind zur Sicherung des Bildungs- und Erziehungsauftrags und zum Schutz von Personen und Sachen eingeführt worden. Die Novellierung des Bayerischen Erziehungs- und Unterrichtsgesetzes ist relativ neu. Wir haben damit die Möglichkeit eines Unterrichtsausschlusses. Die Schulen in Bayern können in Abstimmung mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe einen Schüler ab der 7. Schuljahrgangsstufe bis zum Schuljahresende ausschließen. Das trifft für die Volksschulen, Hauptschulen, Hauptschulstufen der Förderschulen, Berufsschulen und Berufsschulen der sonderpädagogischen Förderung zu. Der Ausschluss hat keine aufschiebende Wirkung. Das heißt, die Eltern können keine Rechtsmittel dagegen einlegen. In krassen Einzelfällen können das Jugendamt und die Schule im Einvernehmen beschließen, dass die Beendigung der Vollschulpflicht mit Ablauf des 8. Schuljahres endet, der Schüler also vorzeitig von der Schule entlassen wird und bei gravierenden Gründen auch von der Berufsschulpflicht befreit wird.

Im Landkreis Freising werden im Vorfeld verschiedene Stufen eingesetzt: In der ersten Stufe versucht die Schule unter Wahrnehmung ihres Erziehungsauftrags, das Problem aus eigenen Ressourcen zu lösen. In einem zweiten Schritt werden die Beta-Systeme tätig. Der schulpsychologische Beratungsdienst und der Jugendsozialarbeiter suchen gemeinsam mit den Eltern nach einer Lösung. Dazu werden noch weitere Vernetzungsstrukturen eingebunden. Das ist ein langer Prozess, an dem alle Unterstützungssysteme beteiligt sind. Ist das Problem auf der Betaebene nicht lösbar, wird die Alphastruktur der Schule hinzugezogen. Es wird ein Runder Tisch einberufen. Die Schule lädt die Eltern zu einer Besprechung ein. Das hat eine andere Wirkung, als wenn das Jugendamt einlädt, weil die Eltern einen stärkeren Druck spüren und ihre Verpflichtung sehen. Die Jugendhilfe kann jedoch mit dazugeholt werden. Wenn auch das keinen Erfolg zeigt, kommt es auf der Alphaebene, im Zusammenwirken der Schule, der Jugendhilfe, der Rechtsabteilung und der Eltern, zur Entscheidungsfindung.

Es ist zu berücksichtigen, dass es nicht um Schüler geht, die den Unterricht verweigern, sondern um Schüler, die aktiv den Unterricht stören, so dass der Lehrer keinen Unterricht

mehr durchführen kann. Hier muss die Schule reagieren, um den anderen Schülern das Lernen zu ermöglichen.

Diese Möglichkeit des Schulausschlusses, die nicht häufig angewendet wird, sondern eine Ultima Ratio darstellt, hat eine heilsame Wirkung. Ich praktiziere das zusammen mit den Jugendsozialarbeitern seit einigen Jahren sehr erfolgreich. Das Gesetz räumt die Möglichkeit ein, dass sich der Schüler um die Wiederaufnahme bewerben kann. Es dauert in der Regel ein Vierteljahr, bis die Schüler reumütig zurückkommen und fragen, ob sie wieder in die Schule gehen dürfen. Sie zeigen, wenn sie wieder in die Schule aufgenommen wurden, ein völlig verändertes Lernverhalten, weil sie es selbst in die Hand genommen haben.

In der Regel arbeiten wir – die Schule und die Jugendhilfe – recht vertrauensvoll zusammen, auch wenn wir uns in einigen Dingen nicht immer ganz einig sind. Dazu gehört auch das Thema der Schulausschlüsse. Die Jugendhilfe wird aber durch das neue Bayerische Erziehungs- und Unterrichtsgesetz wesentlich früher in bestimmte Probleme einbezogen, um solche gravierenden Maßnahmen verhindern zu helfen.

Weitere Materialien unter:

http://www.blja.bayern.de/imperia/md/content/blvf/bayerlandesjugendamt/schriften/handbuch_zur_jugendsozialarbeit_schulen.pdf

<http://www.kreis-freising.de/fileadmin/docs/SG65/sg6510-Jahre-JaS.pdf>

<http://alp.dillingen.de/projekte/archiv/jas/4/unterlagen/3.pdf>

Foren: Die neue Arbeitsstruktur des Jugendamtes der Zukunft – gestaltet von der kommunalen Praxis

Forum 2: Jugendämter in Landkreisen

Bericht aus dem Landkreis Nordfriesland

BIRGIT STEPHAN

Leiterin der Stabsstelle Sozialplanung des Landkreises Nordfriesland, Husum

EIKE NOMMENSEN-HINGST

Leiterin der sozialräumlichen Eingliederungshilfe für Minderjährige, Lebenshilfe Husum gGmbH (Sozialraum Mitte)

BIRGIT STEPHAN: Im Landkreis Nordfriesland an der Grenze zu Dänemark leben 168.000 Einwohner, die größte Stadt hat 20.000 Einwohner. Der Landkreis hat eine Fläche von 2000 Quadratkilometern und ist damit einer der größten Landkreise in Schleswig-Holstein. Zum Kreis gehören mehrere Inseln, z.B. Sylt, Föhr und Amrum.

1. Die Vision vom Jugendamt der Zukunft

Aus meiner Sicht hat das Jugendamt der Zukunft vier Kernbereiche (**Abbildung 1**):

- Gesundheit,
- Frühe Bildung,
- Ausbildung und Bildung,
- Unterstützung in schwierigen Situationen.

Das Jugendamt der Zukunft			
Gesundheit	Frühe Bildung	(Aus-)Bildung	Unterstützung
Geburtsvor- und -nachbereitung Förderung Eltern-Kind-Bindung Vorsorgeuntersuchungen „Kleine“ Krankheiten Medizin. Therapie	Tagesmütter Kindertagesstätten Frühförderung Familienbildung Erziehungsberatung Grundschule	Weiterführende Schule Berufsorientierung Lebensplanung Jugendarbeit Jugendschutz Jugendgerichtshilfe	Beratung in Krisen HzE-Maßnahmen Psychotherapie für Kinder und Eltern Finanzielle Hilfen für Familien
	Hilfe zur angemessenen Bildung		
Sportförderung			
Hebammen Geburtshelfer und Kinderarzt Krankenschwester Med. Therapeuten Sozialpädagogen	Erzieher Heilpädagogen Lehrer Sozialpädagogen	Lehrer Sozialpädagogen Erzieher	Sozialpädagogen Psychotherapeuten Erzieher

Abbildung 1

© Birgit Stephan/Eike Nommensen-Hingst

Der Bereich **Gesundheit** würde mit der Schwangerschaft und der Geburt beginnen, außerdem gehören die Förderung der Eltern-Kind-Bindung, die Vorsorgeuntersuchungen und die medizinische Therapie (Physiotherapie, Logopädie usw.) dazu, „kleine“ Krankheiten wie z.B. normale Erkältungen könnten hier behandelt werden. Hier sind Hebammen, Geburtshelfer, Kinderärzte, Krankenschwestern, Medizinische Therapeuten und Sozialpädagogen tätig.

Im Bereich der **Frühen Bildung** sind Tagesmütter, Kindertagesstätten, Frühförderung, Familienbildung, Erziehungsberatung und die Grundschule zusammengefasst. Ob die Grundschule vier oder sechs Jahre umfasst, sei zunächst dahingestellt. Im Bereich **Bildung und Ausbildung** würde ich die Weiterführenden Schulen, Berufsorientierung, Lebensplanung, Jugendarbeit, Jugendschutz und Jugendgerichtshilfe ansiedeln. In diesen beiden Bereichen finden wir die Berufsgruppe der Erzieher/innen, Lehrer und Sozialpädagogen vor, wobei im Bereich der Frühen Bildung außerdem Heilpädagogen eingesetzt werden.

Zur **Unterstützung** gehören Beratung in Krisen, Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, Psychotherapie für Kinder und Eltern sowie finanzielle Hilfen für Familien in sozial schwierigen Situationen. Diese Leistungen werden von Sozialpädagogen, Psychotherapeuten und Erziehern erbracht.

Im Jugendamt der Zukunft soll es auch **Hilfen zur angemessenen Bildung** geben. Ich hoffe dabei, dass diese Extra-Hilfen zukünftig weniger als heute notwendig sind, weil die Schulen bis dahin besser ausgestattet sind. In drei ersten Sachgebieten würde ich auch die Sportförderung zuordnen.

Die **Organisations- und Arbeitsgrundsätze** im Jugendamt der Zukunft beinhalten:

- lebensweltlich orientierte, regionale Zuständigkeit;
- es gibt ein Budget für alle Bereiche (umfasst alle Sachgebiete, Transferleistungen, Personal, „Maßnahmen“, Sachkosten);
- 1 Ansprechpartner begleitet die Familie von 0-18;
- möglichst alles in einem Gebäude(komplex);
- lebenslagenorientierte „Spezialteams“
(Team „Schwangerschaft und 1. Lebensjahr“, Team „2-6“, Team „7-12“ ...);
- alle Beschäftigten haben eine gleichwertige Ausbildung;
- alle Beschäftigten haben eine gleichwertige Bezahlung.

Die regionale Zuständigkeit bezieht sich nicht mehr auf die Kreisebene. Ich stelle mir eher das Einzugsgebiet eines Gymnasiums oder ein vergleichbares Gebiet als richtigen Rahmen vor. Wir haben zurzeit in Nordfriesland fünf Sozialräume und sechs Gymnasien. Insofern passt das schon ganz gut zusammen, zumal es so ist, dass wir ohne die Inseln nur fünf Gymnasien hätten.

Wichtig wäre mir ein Budget für alle Bereiche, für alle Sachgebiete, in dem das gesamte Geld für alle Transferleistungen, für Personal, Maßnahmen und auch für Sachkosten und Investitionen enthalten ist.

In Zukunft sollte es einen Ansprechpartner geben, der die Familie praktisch von der Geburt bis zur Volljährigkeit des Kindes begleitet. Die Sozialarbeiter sollen nicht nur für Räume zuständig, sondern konkret für bestimmte Kinder, Jugendliche und Familien stets ansprechbar sein.

Aus meiner Sicht wäre es gut, wenn alle Bereiche in örtlicher Nähe erreichbar wären, möglichst in einem Gebäude. Die Sachgebiete mit den Spezialisten müssten lebenslagenorientiert sein.

Vieles in der Kooperation würde einfacher werden, wenn alle Beschäftigten eine gleichwertige Ausbildung und dementsprechend auch eine gleichwertige Bezahlung hätten.

2. Das Jugendamt im Landkreis Nordfriesland heute

In der **Abbildung 2** werden die Punkte aus der Abbildung 1, die wir bereits in unserem Jugendamt verwirklicht haben, hervorgehoben:

Das Jugendamt der Zukunft – und von heute			
Gesundheit	Frühe Bildung	(Aus-)Bildung	Unterstützung
Geburtsvor- und -nachbereitung Förderung Eltern-Kind-Bindung Vorsorgeuntersuchungen „Kleine“ Krankheiten Medizin. Therapie (Komplexleistung)	Tagesmütter Kindertagesstätten Frühförderung Familienbildung Erziehungsberatung Grundschule	Weiterführende Schule Berufsorientierung Lebensplanung Jugendarbeit Jugendschutz Jugendgerichtshilfe	Beratung in Krisen HzE-Maßnahmen Psychotherapie für Kinder und Eltern Finanzielle Hilfen für Familien
Hilfe zur angemessenen Bildung			
Sportförderung			
Hebammen Geburtshelfer und Kinderarzt Krankenschwester Med. Therapeuten Sozialpädagogen	Erzieher Heilpädagogen Lehrer Sozialpädagogen	Lehrer Sozialpädagogen Erzieher	Sozialpädagogen Psychotherapeuten Erzieher

Abbildung 2

© Birgit Stephan/Eike Nommensen-Hingst

Zur Förderung der Eltern-Kind-Bindung gibt es bei uns Projekte im Rahmen der Frühen Hilfen. Der Kreis Nordfriesland hält es für sehr wichtig, dass im Bereich der medizinischen Therapie und der Frühen Förderung flächendeckend Komplexleistungen erbracht werden, das heißt die Abstimmung zwischen medizinischer Therapie und Frühförderung. Die Landesrahmenvereinbarung zwischen Krankenkassen und kommunalen Spitzenverbänden zur Komplexleistung halten wir für sehr unbefriedigend, daher finanzieren wir als Kreis zurzeit die Abstimmungsgespräche zwischen medizinischen Therapeuten und Früher Förderung, obwohl laut Gesetz die Krankenkassen dafür zuständig sind.

In unserer Zuständigkeit liegen im Bereich der Frühen Bildung Tagesmütter, Kindertagesstätten, Frühförderung, Familienbildung und Erziehungsberatung, im Bereich Bildung und Ausbildung Jugendarbeit, Jugendschutz und Jugendgerichtshilfe und im Bereich der Unterstützung Beratung in Krisen, HzE-Maßnahmen und finanzielle Hilfen für Familien im Rahmen des SGB II, da wir eine Optionskommune sind. Die Option wird von unserem Amt gesteuert, aber sozialräumlich, also dezentral von den Kommunen erbracht. Der Kreis hat die Fachaufsicht. Im Rahmen der Eingliederungshilfe (nach SGB VIII und SGB XII) bieten wir auch die Hilfen zur angemessenen Bildung.

Von den vielen Berufen, die man zur Erfüllung der Aufgaben im Jugendamt der Zukunft braucht, gibt es bei uns lediglich Sozialpädagogen und natürlich Verwaltungsfachkräfte. Tendenziell brauchen wir wohl weniger Verwaltungskräfte im Jugendamt der Zukunft, weil wir die sachlichen Zuständigkeiten nicht mehr ausführlich prüfen müssen, denn wir sitzen alle in einem Amt und bezahlen alles aus einem Budget.

Folgende **Organisations- und Arbeitsgrundsätze** haben wir bisher verwirklicht:

- regionale Zuständigkeit (z.B. Einzugsgebiet eines heutigen Gymnasiums),
- es gibt zwei Budgets für zwei Bereiche (EGH- und Jugendhilfemaßnahmen),
- möglichst (alles) in einem Gebäude(komplex).

Wir haben noch zwei Sozialraumbudgets für die Bereiche Hilfen zur Erziehung und die Eingliederungshilfe für Minderjährige. Jugendhilfe und Eingliederungshilfe sind in regional zuständigen Abteilungen organisiert und sitzen immer im selben Gebäude (dezentral). In einigen Sozialräumen befinden sich auch die Sozialzentren, die für SGB II zuständig sind im gleichen Gebäude und auf Sylt sitzt sogar der Sozialraumträger der Jugendhilfe mit im Haus. Alle Bereiche in allen Sozialräumen in einem Gebäude unterzubringen, haben wir bisher noch nicht erreicht.

3. Besonderheiten im Jugendamt Nordfriesland

Das Jugendamt Nordfriesland zeichnet sich durch folgende Besonderheiten aus:

- Eingliederungshilfe – EGH – (0-18) und Jugendhilfe in je einer (regionalen) Abteilung,
- regionale Organisationsstruktur,
- Sozialraumorientierung,
- Sozialraumbudgets,
- sehr enge Zusammenarbeit von öffentlichem und freien Trägern (EGH und JuHi),
- Transparenz und Augenhöhe,
- Kreis Nordfriesland als Optionskommune,
- Kreis Nordfriesland nimmt Steuerung in die Hand.

Die Eingliederungshilfe für Minderjährige und die Jugendhilfe sind in je einer Abteilung in einer regionalen Organisationsstruktur zusammengesetzt. Öffentlicher Träger und freie

Träger arbeiten sehr eng zusammen, die Maßnahmen der freien Träger werden über Sozialraumbudgets finanziert. Die Sozialraumbudgets und die enge Zusammenarbeit fördern eine hohe Transparenz, sowohl in der inhaltlichen Arbeit als auch in den Finanzen. Wir haben nicht nur eine moralisch, sondern auch eine strukturell begründete Augenhöhe, denn freie Träger, die über das Geld bereits verfügen und nicht mehr auf vom öffentlichen Träger zugewiesene Fälle angewiesen sind, haben automatisch eine andere Augenhöhe als vorher.

In der Jugendhilfe gibt es eine gemeinsame, internetgestützte Aktenführung von öffentlichem Träger und freien Trägern, im Bereich der Eingliederungshilfe wird dieses im Laufe des nächsten Jahres verwirklicht.

Es ist meines Erachtens nicht selbstverständlich, dass der Kreis Nordfriesland als Kommune die Steuerung in die Hand nimmt und viele Veränderungsprozesse anstößt.

Unsere **regionale Organisationsstruktur** teilt sich in die fünf Abteilungen Süd, Husum, Mitte, Nord und Inseln auf (**Abbildung 3**).

Regionale Organisationsstruktur				
Fachdienst Jugend und Familie				
Abt. Süd	Abt. Husum	Abt. Mitte	Abt. Nord	Abt. Inseln
ASD	ASD	ASD	ASD	ASD
WJH	WJH	WJH	WJH	WJH
PKD	PKD	PKD	PKD	EGH
EGH	EGH	EGH	EGH	
AV	AV	JuSchu	AV	
JGH	MSB	MSB	JGH	
JuArb	Kita			

Abbildung 3

© Birgit Stephan/Eike Nommensen-Hingst

Das Jugendamt versucht, in allen Abteilungen möglichst alle Sachgebiete unterzubringen. Wir verfügen jedoch nicht über genügend Personal in jedem Sachgebiet, um sie auf fünf Sozialräume verteilen zu können. Daher sind manche Mitarbeiter, zum Beispiel die Migrationssozialberater (MSB) und die Kita-Abteilung, für den gesamten Kreis zuständig, die Amtsvormünder (AV) sind für mehrere Sozialräume zuständig, sie sind aber in einer regionalen Abteilung verortet.

3.1 Eingliederungshilfe und Jugendhilfe in regionalen Abteilungen

EIKE NOMMENSEN-HINGST: Die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt gestaltete sich schon seit einigen Jahren sehr eng, so dass sich im Jahr 2008 die Husum Lebenshilfe gGmbH bei einem Interessenbekundungsverfahren als freier Träger für drei Sozialräume beworben hatte. Wir bekamen auch den Zuschlag dafür. Inzwischen bin ich Projektverantwortliche für die sozialraumorientierte Eingliederungshilfe für Kinder im Sozialraum Mitte. Wir bildeten neue Teams. Meine Mitarbeiterinnen sind nicht mehr für das gesamte südli-

che Kreisgebiet zuständig, wie es vorher war, sondern nur für die Region Mitte. Damit wird gewährleistet, dass auch die Mitarbeiterinnen des Freien Trägers den Sozialraum wirklich gut kennen lernen und somit die vorhandenen Sozialraumressourcen für die Gestaltung der Hilfen gut nutzen können.

Das EGH-Teilteam tagt einmal in der Woche im Gebäude der Jugendhilfe und auch zeitgleich mit der Jugendhilfe. Die Anzahl gemeinsamer Fälle nimmt zu, einige Kinder in der Eingliederungshilfe erhalten gleichzeitig oder im Vorfeld Leistungen der Hilfen zur Erziehung. Über diese gemeinsamen Fälle können wir uns austauschen, wenn der zuständige Sozialarbeiter oder der Mitarbeiter vom Pflegekinderdienst oder der Wirtschaftlichen Jugendhilfe an unseren Sitzungen teilnimmt. Die Wege zwischen Jugendhilfe und EGH sind wesentlich kürzer geworden und das fördert die gemeinsame Arbeit.

Einmal im Monat treffen sich alle Sozialraummitarbeiter (also der EGH und der Jugendhilfe), um fallunspezifische und fallübergreifende Projekte zu besprechen. Wir merken dabei, dass wir unsere Rolle noch genau finden müssen. In der EGH war die Konzentration auf den Einzelfall ja auch durch die vom SGB XII vorgegebenen Finanzstrukturen noch viel extremer als in der Jugendhilfe.

Ich empfinde außerdem das gegenseitige Wissen über die verschiedenen Bereiche als sehr positiv, z. B. um auch einschätzen zu können, was in der Jugendhilfe „Leistungsbe- reich“, was „Graubereich“ und was „Gefährdungsbereich“ ist. Häufig gibt es dabei Über- schneidungen mit unserem Arbeitsgebiet.

BIRGIT STEPHAN: Vor fünf Jahren haben wir mit der Bearbeitung des Themas „Frühe Hil- fen“ begonnen. Den Anstoß dazu gaben insbesondere die Fallzahlen aus der Frühförde- rung und die Zahlen der auffälligen Kinder bei den Schuleingangsuntersuchungen. Dabei beschäftigte ich mich zum ersten Mal eingehend mit den Themen „Eingliederungshilfe“ und „SGB XII“. Da prallten zwei völlig verschiedene Welten aufeinander! Wir waren damals auch schon ein Amt für Jugend und Soziales, aber ich wusste gar nichts über Ein- gliederungshilfe, nicht einmal, wie das bei uns organisiert war und wie die Verfahren und Finanzierungsstrukturen aussahen.

Es ist unglaublich wichtig, dass man sich kennen lernt, das man die Arbeitsweisen, die Finanzierungsstrukturen, die gesetzlichen Grundlagen und die Handlungsspielräume der verschiedenen Systeme durchschaut. Mit den anderen Systemen, die fachlich noch weiter von Jugend- und Sozialhilfe entfernt sind, wie Schule und Gesundheitssystem, gestaltet sich die Zusammenarbeit immer noch schwierig, obwohl wir viel dafür tun, um diese zu verbessern. (Die Schwierigkeiten der Zusammenarbeit bestehen natürlich gegenseitig, weil Schule und Gesundheitssystem auch unser System nicht durchschauen!)

3.2 Sozialraumorientierung

Die Sozialraumorientierung sollte bei uns nicht als Instrument eingesetzt werden, um Geld einzusparen, sondern um die vorhandenen Mittel intelligenter und effizienter aus- zugeben. Wir hatten allerdings schon den Anspruch, die bis dahin „normalen“ Kosten- steigerungen von circa 15 Prozent pro Jahr einzugrenzen. Daher wurde das Sozialraum- budget für fünf Jahre festgeschrieben.

Sozialraumorientierung bedeutet bei uns:

- **Ressourcenorientierte Arbeit**
Stärken und Ressourcen der Betroffenen für die Hilfe nutzen, nicht das Defizit in den Fokus nehmen, Lösungsorientierung,
- **Systemische Arbeitsweise**
keine isolierte Betrachtung eines „Symptomträgers“, sondern Berücksichtigung und Einbeziehung des „(Familien-) Systems“ in die Arbeit,
- **Lebensweltorientierung**
Ressourcen der Lebenswelt nutzen, Regeleinrichtungen stärken, Lebenswelt verbessern,
- **Flexible maßgeschneiderte Hilfen**
keine Hilfe von der Stange, kreative Lösungen jenseits von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen finden.

Die ressourcenorientierte Arbeit bedeutete einen Paradigmenwechsel beim ASD (Allgemeiner Sozialer Dienst des Jugendamtes) und auch bei der Eingliederungshilfe, wo das Defizit ja bis heute die Bewilligungsvoraussetzung ist. Das macht ressourcenorientiertes Arbeiten manchmal etwas schwierig. Es ist ein langer Prozess, der nicht irgendwann beendet sein wird, sondern permanent u. a. durch Personalentwicklungsmaßnahmen am Leben gehalten werden muss. Das gilt auch für die systemische Arbeitsweise, die gerade für die Eingliederungshilfe eine gewisse Herausforderung darstellt, weil diese noch stärker als die Jugendhilfe auf das einzelne Kind konzentriert ist, vor allem in der Zusammenarbeit mit dem medizinischen System.

Für die Lebensweltorientierung haben wir mit den Sozialraumbudgets bessere Möglichkeiten, Regeleinrichtungen durch verschiedene Projekte zu stärken, zum Beispiel in der Schulsozialarbeit, aber auch durch Gruppenangebote für ganz junge Mütter, für Kinder psychisch kranker Eltern und für Scheidungskinder. Es können auch Maßnahmen in Jugendzentren und anderen Bereichen der Jugendarbeit finanziert werden, ebenso in der Familienbildung. Alle so genannten fallunspezifischen und fallübergreifenden Maßnahmen dienen aber letztendlich dazu, Hilfe zur Erziehung zu leisten. Das Sozialraumbudget in der Jugendhilfe umfasst nur diesen Bereich. Unser Anspruch ist es zudem, flexible, maßgeschneiderte Einzelfall-Hilfen zu konzipieren, sowohl in der Jugendhilfe als auch in der Eingliederungshilfe. Bei uns gibt es keine Leistungs- und Entgeltvereinbarungen zwischen den Sozialraumträgern und dem Kreis. Jeder Hilfeplan ist eine Leistungsbeschreibung und das Entgelt ist im Sozialraumvertrag vereinbart.

3.3 Sozialraumbudget

Ein freier Träger oder Trägerverbund bekommt das auf fünf Jahre festgelegte Budget in monatlichen Raten und weist seinen Budgetverbrauch monatlich nach. Er verpflichtet sich, alle HzE- bzw. EGH-Fälle selbst oder durch Kooperationspartner abzuarbeiten. Alle HzE- und EGH-Maßnahmen können nur nach Konsensentscheidung im Regionalteam (wo freier und öffentlicher Träger gemeinsam beraten) und Zustimmung der Familie umgesetzt werden. Jeder Mitarbeiter im Team hat ein Vetorecht. Bei Konflikten im Regional-

team entscheidet die Clearing-Ebene, notfalls die Fachdienstleitung des öffentlichen Trägers. Davon wird höchst selten Gebrauch gemacht.

Das Budget gestaltet sich folgendermaßen:

In der Jugendhilfe haben wir die HzE-Kosten aus den Jahren 2000 und 2001 zusammengerechnet und halbiert. Das war die Grundlage für die Jugendhilfebudgets. Bei der EGH haben wir die Kosten erst im Jahr 2008 sozialräumlich erfasst und daher konnten wir nur die Kosten aus diesem Jahr zugrunde legen (sonst hätten wir mit der Umsetzung noch ein Jahr warten müssen). Es gibt ein Budget pro Sozialraum für jeden Bereich (Jugendhilfe und EGH), daraus muss alles bezahlt werden, sowohl das, was wir als Amt, als auch das, was die Träger finanzieren müssen.

Die Abrechnung des Budgetverbrauchs erfolgt auf Ist-Kosten-Basis, d.h. die freien Träger rechnen alle ihre Ausgaben in der Höhe ab, in der sie angefallen sind, lediglich für die Overheadkosten gibt es einen kalkulierten Satz. Ich habe das „Hausfrauenmodell“ genannt, weil das wie bei einer Hausfrau abläuft, die am Anfang des Monats ihr Haushaltsgeld bekommt, damit einkaufen geht und am Ende die Kassenzettel vorweisen und bei einem Blick in ihr Portemonnaie sehen kann, was vom Geld noch übrig ist. Das ist schwer verständlich für Leute, die in der Jugendhilfe die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen kennen und sich damit intensiv beschäftigt haben. Tatsächlich ist das System jedoch sehr einfach. Der § 78 SGB VIII spielt in den Beziehungen zwischen Kreis und Sozialraumträgern keine Rolle. (Allerdings werden die stationären Maßnahmen, die nicht durch die Sozialraumträger erbracht werden, nach wie vor traditionell durch Tagessätze finanziert, da es uns bisher nicht gelungen ist, dafür eine gute Lösung zu finden.)

Defizite bei den Sozialraumträgern werden ausgeglichen, wenn keine „Schlechtleistungen“ vorliegen. Wir arbeiten immer noch daran, „harte“ Kriterien für gute Arbeit festzulegen. Das ist uns noch nicht gelungen. Bisher haben wir alle Defizite ausgeglichen.

3.4 Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und freien Träger(n)

In den fünf Regionalteams arbeiten Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe, der freien Träger der Jugendhilfe und freie Träger der Eingliederungshilfe zusammen. Sie konzipieren gemeinsam die Hilfen. Aus Effektivitätsgründen hatten wir in jeder Abteilung jeweils ein JuHi-Teil-Team und ein EGH-Teil-Team gebildet. Alle gemeinsam entwickeln fallunspezifische Projekte, tragen gemeinsam Verantwortung für den Sozialraum und betreiben Vernetzung mit allen relevanten Institutionen und Personen im Sozialraum.

EIKE NOMMENSEN-HINGST: Dazu möchte ich ein Beispiel nennen: Wir besuchen als Team alle Kindergärten im Sozialraum, stellen uns dort vor und nehmen Anliegen auf. Wir treffen uns auch mit medizinischen Therapeuten.

Fallunspezifisch und fallübergreifend bauen wir zurzeit als gemeinsames Projekt die interaktionsgestützte, bindungsorientierte Beratung von Eltern nach dem Vorbild des Programms „Growing Together“ aus England in Verbindung mit HzE-Familien auf. Hierzu müssen zunächst die unterschiedlichen Sichtweisen von Jugendhilfe und Eingliederungshilfe geklärt werden. Wir hospitieren gegenseitig in unserer Arbeit. Ein (Jugendhilfe-)So-

zialarbeiter sah zu Beginn nicht ein, was er mit „Frühen Hilfen“ zu tun hätte. Da ich ihm aber deutlich machen konnte, dass er mit drei Familien aus meinem Beratungsverfahren im Rahmen von HzE sehr viel Kontakt hat, konnten wir inzwischen schon zwei gemeinsame Termine durchführen.

BIRGIT STEPHAN: Man darf es auch nie aufgeben, mit den jeweiligen Sichtweisen aufeinander zuzugehen, um die Zusammenarbeit kontinuierlich zu pflegen. Bevor wir mit dem Sozialraumprojekt anfangen, haben alle Mitarbeiter/innen Schulungen mit dem ISSAB (Institut für stadtteilorientierte soziale Arbeit und Beratung der Universität Duisburg/Essen) durchgeführt und wir führen noch immer in jedem Jahr Fortbildungen durch, dreimal jährlich „Training on the Job“ für alle Regionalteams, mindestens eine Grundschulung für neue Mitarbeiter und auch für die Kolleg/innen aus der Eingliederungshilfe. Es finden zwischendurch inhaltliche Fortbildungen zu wesentlichen Themen statt, wie z.B. Ressourcenorientierung oder Zielerarbeitung. Das ist eine schwierige Arbeit, die man nicht irgendwann ein für alle Mal kann, sondern immer wieder üben muss, ähnlich wie im Sport. Man trainiert zwar auch während der täglichen Arbeit, aber man braucht auch einen Coach, der Rückmeldungen darüber gibt, ob man noch richtig und gut arbeitet. Diese Form der Zusammenarbeit, sich gegenseitig immer wieder zu vergewissern und zu bestätigen, dass man auf dem richtigen Weg ist bzw. dass man an den Zielen der Klienten arbeitet und nicht an den Zielen der Sozialarbeiter, ist eine wichtige Voraussetzung für gelingende Teamarbeit.

Die Zusammenarbeit zeichnet sich inzwischen durch folgende Aspekte aus:

- partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe durch gemeinsame Verantwortung für das Sozialraumprojekt,
- vertrauensvolle Zusammenarbeit durch finanzielle und fachliche Transparenz (gemeinsame internet-gestützte Aktenführung),
- gemeinsame Finanzverantwortung für die Budgets in den Regionalteams (an der Basis),
- gemeinsame Weiterentwicklung von Jugendhilfe und Eingliederungshilfe in Nordfriesland.

Die vertrauensvolle Zusammenarbeit wird stark durch die neuen Finanzbeziehungen befördert. Die freien Träger müssen kein Geld mehr zur Seite schaffen und brauchen keine Rücklagen mehr. Anfangs hatten wir in der Jugendhilfe das Problem, dass sich die Mitarbeiter vor der Geldausgabe für fallunspezifische Arbeit scheuten, aus Angst, es käme am Ende des Jahres noch ein schwieriger (teurer) Fall, für den dann kein Geld mehr zur Verfügung stünde. Die Regionalteams haben die Erlaubnis erhalten, das Budget um jeweils 30.000 Euro zu überziehen, wenn sie dies für fallunspezifische Arbeit ausgeben. In der Eingliederungshilfe waren die Mitarbeiter ebenfalls zunächst im selbständigen Umgang mit dem zugeteilten Budget unsicher. Ihnen stehen zunächst einmal je 10.000 Euro für fallunspezifische Arbeit zur Verfügung.

Es gab in jedem Jahr Teams, die ihr Budget überzogen hatten, und Teams, die Einsparungen erzielten. Mit den Einsparungen können die Defizite ausgeglichen werden. Insgesamt ist es uns in der Jugendhilfe gelungen, sieben Jahre mit dem Gesamtbudget, das 2002

festgelegt wurde, auszukommen. Im achten Jahr gab es eine Kostensteigerung von 10 Prozent.

4. Der Kreis Nordfriesland als Optionskommune

Im Rahmen der Optionskommune bestehen ebenfalls regionale Strukturen. Es gibt:

- sieben Sozialzentren,
- drei unserer Regionalteams sitzen im gleichen Gebäude wie das Sozialzentrum,
- regionale Kooperationen zwischen Jugendhilfe/EGH und Grundsicherung/Arbeitsvermittlung,
- gemeinsame Projekte für schwer vermittelbare Jugendliche,
- gemeinsame Projekte mit Schulen.
- Fachaufsicht verhindert Kindeswohlgefährdung durch Sanktionen (z.B. Gas und Wasser abstellen).

Aus politischen Gründen ist es leider nicht gelungen, die Sozialräume der Jugendhilfe und der Option identisch zu bilden.

Die **Steuerung** durch den Kreis Nordfriesland wird durch die grundsätzliche Haltung: „**Gesellschaftliche Herausforderungen annehmen und aktiv gestalten**“ getragen. Die gesellschaftliche Entwicklung soll uns nicht nur zum Reagieren zwingen, wir wollen sie mitgestalten.

Unsere Aktivitäten waren im Einzelnen:

- Initiierung und Umsetzung beider Sozialraumprojekte,
- Initiierung eines breiten Diskussions- und Qualitätsentwicklungsprozesses im Bereich „Frühe Hilfen“,
- Bildung des „NETZWERKS GESUND AUFWACHSEN“, in dem alle Berufsgruppen, die mit Kindern unter 10 Jahren zu tun haben, vertreten sind,
- (Mit-)Finanzierung von Schulprojekten,
- Finanzierung von „Komplexleistungen“,
- Bildung einer Stabsstelle Demografischer Wandel (Leben und Wohnen im Alter, ärztliche und pflegerische Versorgung, Familienfreundlichkeit, Stärkung des Ehrenamtes).

EIKE NOMMENSEN-HINGST: Ich möchte die Komplexleistung noch einmal hervorheben, weil hier die Therapeuten einbezogen werden. Zuerst bestand eine Vereinbarung mit dem Kreis als Kostenträger, dass die Therapeuten unterstützt werden, wenn ein Kind eine Maßnahme erhält. Inzwischen haben wir es erreicht, dass wir uns mit Therapeuten im Vorfeld austauschen, um eventuell eine Maßnahme bzw. einen „Fall“ auch zu verhindern. Auch dafür erhalten die Therapeuten nun eine Vergütung. Das ist ein wichtiges Signal.

BIRGIT STEPHAN: Wir haben im letzten Jahr 4.500 Euro für diese Komplexleistung bei einem Gesamtbudget von 6 Millionen Euro ausgegeben. Das hält sich also in Grenzen, ist aber ein sehr wichtiges Signal und fördert die Zusammenarbeit.

5. Was läuft gut?

Zusammenfassend können wir für die Sozialraumorientierung und Zusammenarbeit folgende positive Bilanz ziehen:

- ganzheitliche Wahrnehmung der Klienten,
- Ernstnehmen des Willens der Klienten,
- systemische Sichtweise auch in der EGH (Kind ist leistungsberechtigt!),
- jeder Fall wird im Team besprochen, es findet eine gemeinsame Ideensammlung statt, aus der maßgeschneiderte Hilfen entwickelt werden,
- zielgerichtete Sozialarbeit und Förderung hilft den Klienten wirklich und spart Kosten,
- bessere Arbeit auch der Nicht-Sozialraumträger durch gemeinsame Fortbildungen u. ä.,
- die Mitarbeiter/innen tragen Budgetverantwortung und bemühen sich ernsthaft (und erfolgreich) um gute Arbeit,
- fallunspezifische Projekte erweitern das Handlungsfeld der Sozialarbeit,
- es werden deutlich mehr Menschen erreicht als durch reine Einzelfallfinanzierung (Prävention wird bezahlbar),
- zunehmende Flexibilisierung der Hilfen, z. B. auch durch HÜTN (Hilfen über Tag und Nacht),
- neue Ansätze fallen auf fruchtbaren Boden (z.B. Familien-Netzwerk-Konferenz = family-group-conference),
- Wahrnehmung der gemeinsamen Verantwortung für den Sozialraum.

6. Was ist immer noch schwierig?

An der Verbesserung einiger Punkte haben wir in Zukunft noch zu arbeiten:

- Budget- und Flexibilisierungslogik in Verwaltungshandeln umzusetzen (nach einem Jahr EGH-Budget),
- Mut und Phantasie für neue Formen der Arbeit zu entwickeln (z.B. statt traditioneller I-Maßnahmen im Kindergarten),
- Ressourcenorientierung immer durchhalten,
- wirklich hören, was die Klient/innen sagen („Inhaltsleere Grundhaltung“ der Sozialarbeiter/innen),
- Zielerarbeitung mit den Klient/innen (Jugendhilfe),

- die Klient/innen fordern (statt sie zu entlasten) und trotzdem motivieren,
- EGH und Jugendhilfe „selbstverständlich“ zusammenbringen,
- Kooperation mit den Systemen Schule und Medizin.

Wir machen weiter auf unserem Weg, weil wir glauben, dass er der richtige ist!

Das Jugendamt der Zukunft in (m)einer Stadt bzw. in (m)einem Landkreis. Ergebnispräsentation aus den Foren im Plenum

Aus dem Forum 1:

DR. HERBERT WIEDERMANN

Leiter des Landesjugendamtes Hamburg

Aus dem Forum 2:

KLAUS RUFFING

Leiter des Jugendamtes Saarpfalz-Kreis, Homburg

Moderation:

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

Dr. Siegfried Haller: Ich möchte nun die Moderatoren der beiden Foren bitten, ein kurzes Resümee der Diskussion in den Foren zu ziehen und mit dem Forum „Landkreise“ beginnen.

Klaus Ruffing: Liebe Kolleginnen und Kollegen, im Forum der Kreisjugendämter stellten sich nicht nur inhaltliche, sondern auch regionale Unterschiede heraus. Ein Jugendamt aus dem Süden der Republik und eines aus dem Norden wurden vorgestellt. Zunächst berichteten unsere süddeutschen Kollegen sehr anschaulich über ein Kooperationsprojekt zwischen Jugendhilfe und Schule, das bereits über 14 Jahre besteht und durch eine Arbeit auf Augenhöhe gekennzeichnet ist. Hier wirken Jugendhilfe und Schule, Hilfen zur Erziehung und Maßnahmen, die durch frühes Erkennen in der Schule eingeleitet werden können, sinnvoll zusammen.

Das Jugendamt im Landkreis Nordfriesland ist sozialräumlich organisiert. Öffentliche und freie Jugendhilfe arbeiten partnerschaftlich in Sozialraumteams zusammen und tragen gemeinsam die Verantwortung für die vorhandenen finanziellen Budgets.

Nachdem beide Modelle vorgestellt wurden und sich das Forum durch Rückfragen versichern konnte, dass beides gut funktioniert, waren wir der Auffassung, dass es ein uniformes Jugendamt nicht geben kann und nicht geben sollte, weil die Lebenswelten sehr unterschiedlich sind und wir aufgrund der Strukturen, die sich in der jeweiligen Region zeigen, oft nicht über konkrete vergleichbare Daten verfügen.

Trotz aller Unterschiedlichkeit haben wir immer die Möglichkeit, voneinander zu lernen und best practice-Beispiele in ein eigenes Organisationskonzept aufzunehmen. Ein Muster bringt uns grundsätzlich nicht weiter. Dabei wurde ein Beispiel aus dem Bereich Amtsvormundschaften/Amtspflegschaften genannt, hier ist aktuell im Gespräch, Fallzahlen für die Sachbearbeitung vorzugeben, wogegen sich die einzelnen Träger ausgesprochen hatten.

Im Laufe der Diskussion wurde festgestellt, dass Bewegung innerhalb der Ämter nur stattfinden kann, wenn man sich in Richtung einer Organisationsanalyse öffnet, Sozialräume beschreibt, Belastungsfaktoren benennt und die Mitarbeiter im Zuge dieser Analyse gut

auf ihre Arbeit vorbereitet. Der Fortbildungsetat ist daher nicht auf einen Pro-Kopf-Betrag von 30 Euro zu beschränken, sondern die Mitarbeiter müssen grundsätzlich für ihre künftigen Jugendhilfesaufgaben bedarfsgerecht „fit“ gemacht werden. Dies ist eine Aufgabe der Leitung. Die Leitung sollte in diesem Zusammenhang ihre Fachlichkeit im Jugendhilfeausschuss nutzen. Die Jugendhilfeausschüsse sind so gut, wie sie die Verwaltung speist, das heißt, durch gute Vorlagen könnten auch dort für die Zukunft der Jugendämter gute Entscheidungen getroffen werden. Dabei ist es unerlässlich, dass man seine Argumente überzeugend darstellen, nachweisen und beweisen kann, dass man Partner findet und dass es eine konkrete strategische Ausrichtung des Jugendamtes gibt.

Die Kollegin aus dem Norden hat uns eine Vision vorgestellt. Sie hat die Jugendhilfe um vier Bereiche erweitert:

- gesundheitliche Vorsorge, mit dem Schwerpunkt Frühe Hilfen, im Sinne der Entwicklung positiver Bindungen für die Kinder,
- Frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege, Grundschule,
- Ausbildung junger Menschen, dieser umfasst Jugendarbeit, Jugendschutz und Jugendberufshilfe, aber auch die weiterführenden Schulen
- den umfassenden Bereich der unterstützenden Leistungen für die Familien mit den Schwerpunkten Hilfen zur Erziehung und Beratungsmöglichkeiten.

Es wurde als wesentlich erachtet, dass sich diese soziale Arbeit nicht in einem großen Sozialraum abspielt, sondern nach Möglichkeit in kleinen, überschaubaren räumlichen Zuordnungen. Ob man das regional oder sozialräumlich organisiert, wurde nicht abschließend bewertet, weil es jeweils in die gegebenen Organisationsstrukturen passen muss.

Wir waren uns darüber einig, dass ein System eine Beständigkeit und Kontinuität – mit Transparenz versehen – aufweisen muss, so dass die Hilfe auch dort ankommt, wo sie ankommen soll, nämlich bei den Kindern, Jugendlichen und den Familien.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, lieber Herr Ruffing. Herr Wiedermann, was haben Sie uns aus dem Forum „Städtische Jugendämter“ zu berichten?

Dr. Herbert Wiedermann: Bei der Vorstellungsrunde in unserem Forum fiel auf, dass die meisten Kolleginnen und Kollegen ihre städtischen Jugendämter mit „Amt für Jugend UND...“ vorstellten: „Amt für Jugend und Schule“, „Amt für Jugend und Sport“, „Jugend- und Sozialamt“, „Jugend und Beschäftigungsförderung“, „Jugend und Familie“ usw. Das ist zumindest ein Indiz dafür, dass eine so ehrwürdige Behörde wie das Jugendamt auf die sozialen Bedarfe in den Kommunen aktiv reagiert. Diese These kann man ohne Weiteres wagen.

Von dem städtischen Jugendamt allgemein lässt sich nicht verlässlich sprechen. Zu verschieden sind die bunten Wirklichkeiten, die sich hinter dem Begriff „Jugendamt“ verstecken. Dennoch sind zwei Arten von städtischen Jugendämtern beschreibbar, nämlich Jugendämter in schrumpfenden oder wachsenden Kommunen. Einige Kommunen ver-

zeichnen einen Zuwachs an Kindern, zwei davon – Potsdam und Leipzig – wurden in den Inputs vorgestellt. Insofern hatten wir in unserer Arbeitsgruppe zwei packende, positive Beispiele. Wir hörten aber auch von Kommunen, in denen immer weniger Familien leben.

In der Debatte haben wir versucht herauszufinden, welche Erfolgskriterien die Jugendämter in Potsdam und Leipzig auszeichnen. Es stellte sich ganz deutlich heraus, dass beide ein klares Profil als Problemlöser für ihre Kommunen haben und sich zugleich in die gesamtstädtischen Planungen einmischen. Große Jugendämter nutzen häufig vielfältige Möglichkeiten, sich an der Entwicklung der Visionen ihrer Städte bereichernd zu beteiligen, sie mischen sich mit wertvollen Beiträgen in die Umsetzung der Planungen ein. Das konnte auch der Kollege aus Düsseldorf aus eigenem Erleben bestätigen. Das halte ich für ein wichtiges Element für eine erfolgreiche strategische Aufstellung eines städtischen Jugendamtes.

In Bezug auf die praktizierten Methoden gibt es viel Vergleichbares: Kita-Ausbau, Ausbau der Hilfen zur Erziehung und des Kinderschutzes, sozialräumliche Angebotsentwicklung, Jugendförderung, Familienförderung usw. Mein Eindruck ist: Die Musik spielt in zwei Bereichen, einmal im proaktiven, präventiven Bereich, in dem man auf den Bürger zugeht, und in dem Bereich, bei dem man durch Modellprojekte Irritationen im System der Kinder- und Jugendhilfe erzeugt hat: Beides sind offensichtlich wichtige Elemente einer herausfordernden Jugend- und Familienpolitik in der Kommune.

Wir konnten unsere Debatte nicht bis ins Letzte austragen. Vielleicht liegt es daran, dass die Zeiten der Eindeutigkeiten vorbei sind. Wir bewegen uns in einem Kontinuum von der Adressierung der Jugendhilfe an den „normalen“ Bürger, an die „normale“ Familie, zum Beispiel im Bereich der Kindertagesbetreuung, durch Familienfeste und einfach durch die Ansprache des Bürgers durch Informationsmaterialien oder Artikel, bis hin zur Adressierung spezifischer Zielgruppen, z.B. beim Umgang mit gefährdeten Kindern und Jugendlichen und beim Kinderschutz.

Es gibt einen Spruch eines berühmten Regierenden: „Wer schreibt, regiert.“ Es gibt Jugendamtsleiter, die schreiben viel und wenden sich oft direkt an die Bürgerinnen und Bürger. Sie üben so einen großen Einfluss auf die sozialen Entwicklungen in ihren Städten aus. Auch dies scheint ein Erfolgskriterium für erfolgreiche Jugendamtsarbeit zu sein.

Wir haben viel über Sinn und Unsinn von Sozialraumorientierung diskutiert. Wir sind noch weit von einer einheitlichen Positionierung entfernt. Wir haben uns alle irgendwie regionalisiert und haben virtuelle oder nicht-virtuelle Sozialraumbudgets. Ob das aber wirklich eine strategische Ausrichtung ist, erscheint durchaus umstritten. Einige Kollegen plädieren vielmehr für eine verstärkte Zielgruppenorientierung. An dem Punkt haben wir nicht zu Ende diskutiert.

Das Gleiche gilt für die Frage des Umgangs mit Bildung. Einige Kollegen setzen dezidiert darauf, dass sie Verantwortung für kommunale Bildungslandschaften übernehmen und diesen Prozess gestalten wollen. Kollege Lammerding zum Beispiel hat zusätzlich zum Jugendamt auch ein Schulamt übernommen und eine klare Vorstellung darüber, wie vor dem Hintergrund der Jugendhilfe Schule organisiert werden kann. Das müssten wir uns

intensiver ansehen. Ich nehme aber auch Stimmen wahr, die davor warnen, mit dem Thema Bildung unsere Kernkompetenzen zu verlassen.

Ein deutliches Plädoyer wurde für die kommunale Familienpolitik gehalten. Offensichtlich ist das Denken, dass Kinder und Jugendliche in Familien leben und man die Jugendhilfe an die Familie als Ganzes adressieren muss, vehement gewachsen. Es gibt hier ganz eigenständige Stränge, die es wert sind, intensiv untersucht und diskutiert zu werden.

Eine große Rolle in unserem Forum spielte die Führungskultur im Jugendamt. Die beiden Inputgeber haben sich als engagierte Leiter ihrer Jugendämter präsentiert. Sie haben ihre strategischen Gedanken und die Lehren aus ihren Fehlern dargestellt. Das ist der Typ von Jugendamtsleiter, den wir künftig brauchen. Mir hat auch das Antizipieren von weiteren, kommenden Problemen gut gefallen. Die nächste Konsolidierungswelle kommt bestimmt. Man muss Konzepte vorbereitet haben, wie man auf Konsolidierung reagiert. Diese dürfen nicht erst erarbeitet werden, wenn die Krise der kommunalen Haushalte das Jugendamt in voller Ausprägung erreicht hat, sondern müssen bereits heute durchdacht und projiziert werden.

Ein kostbarer Tipp war auch das Führen über Zielvereinbarungen. Wenn Sie das und nur das mitnehmen und in ihre Führungspraxis umsetzen, ist schon viel gewonnen.

Dr. Siegfried Haller: Ich danke Ihnen beiden für Ihre Präsentation und Ihnen allen für Ihre Diskussionsbeiträge in den Foren.

Literaturhinweise

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Berlin (Hrsg.)

Wabnitz, Reinhard Joachim

Rechtsansprüche gegenüber Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII).

Berlin (2005); 346 S.; Abb., Tab.; ISBN 3-922975-77-1

Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.)

Leitbild Jugendamt. Strukturveränderungen in der öffentlichen Jugendhilfe Berlins.

Berlin (2003); 11 S.

Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.)

Perspektiven der Jugendhilfe in Berlin. 1. Fachpolitischer Diskurs. Dokumentation der Tagung am 30. und 31. Januar 2002 im Rathaus Schöneberg.

Berlin (2002); 81 S.; Abb., Lit.

Biesel, Kay; Flick, Uwe; Wolff, Reinhart

Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz. Ein Forschungsprojekt auf der Plattform des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 82 (2009); Nr. 3; S. 115-117; Lit.; ISSN 0003-2336

Biesel, Kay

Professioneller Selbstschutz statt Kinderschutz?

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 34 (2009); Nr. 4; S. 50-57; Lit.; ISSN 0340-8469

Biesel, Kay

Das Rettende in der Gefahr? Vom Case Management zum Risikomanagement in der fallbezogenen Kinderschutzarbeit.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 33 (2008); Nr. 10; S. 14-23; Lit.; ISSN 0340-8469

Biesel, Kay

Soziale Arbeit und ihr Fehlerkomplex. Oder: warum Organisationen aus ihren Fehlern lernen sollten.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 33 (2008); Nr. 10; S. 10-13; Lit.; ISSN 0340-8469

Bindel-Kögel, Gabriele

Föderalismusreform - Werden damit einheitliche Strukturen und fachliche Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe verabschiedet?

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 58 (2006); Nr. 9; S. 388-392; ISSN 0342-5258

Bissinger, Stephan; Böllert, Karin; Liebig, Reinhard u.a.

Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe. Strukturanalysen zu fachlichen Eckwerten, Organisation, Finanzen und Personal.

In: Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme.

Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht, München: DJI (2002); S. 9-104; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-8100-3511-4

Bitzan, Maria; Bolay, Eberhard; Thiersch, Hans (Hrsg.)

Die Stimme der Adressaten. Empirische Forschung über Erfahrungen von Mädchen und Jungen mit der Jugendhilfe.

Weinheim: Juventa (2006); 292 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-7799-1222-8

Brocke, Hartmut

Organisationsstrukturen in der Jugendhilfe.

In: Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung. Dokumentation der Fachtagung zum 11. Kinder- und Jugendbericht (am 18./19. April 2002 in Berlin).

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Berlin: Selbstverlag (2003); S. 146-155; ISBN 3-922975-70-4

Buck, Jens

FamFG: Die Rolle des Jugendamts im familiengerichtlichen Verfahren - neue Chancen und Perspektiven.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 83 (2010); Nr. 4; S. 161-165; ISSN 0003-2336

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter -BAGLJÄ-, München

Eckpunktepapier zu den Anforderungen an die Strukturen der örtlichen öffentlichen Jugendhilfe. Beschlossen auf der 103. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 19. November bis 21. November 2007 in Münster.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 80 (2007); Nr. 12; S. 582-583; ISSN 0003-2336

Deutsches Institut für Urbanistik -Difu-, Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe -AGFJ-, Berlin (Hrsg.)

Das aktive Jugendamt im familiengerichtlichen Verfahren. Dokumentation der Fachtagung in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. Heidelberg am 01. und 02. Oktober 2009 in Berlin.

Berlin (2010); 155 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-931418-81-6
(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 74)

Deutsches Jugendinstitut e.V. -DJI-, München (Hrsg.)

Mamier, Jasmin ; Seckinger, Mike ; Pluto, Liane u.a.

Organisatorische Einbettung von Jugendhilfaufgaben in der Kommunalverwaltung. Vorläufiger Bericht.

München: DJI (2001); 51 S.; Tab., Lit.

Eger, Franz

Wie Jugendämter entscheiden. Ursachen einer veränderten Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung.

Wiesbaden: VS-Verl. f. Sozialwissenschaften (2008); 144 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-531-16187-7

Esch, Karin; Stöbe-Blossey, Sybille

Kinder- und Jugendpolitik: Unter Modernisierungsdruck?!

In: Jahrbuch 2001/2002. Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Gelsenkirchen (2002); S. 49-60; Lit.

Faltermeier, Josef

Die Entwicklung des Jugendamts in der modernen Gesellschaft. Herausforderungen der Wissensgesellschaft an die Jugendhilfe.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V.; 75 (2002); Nr. 7; S. 278-284; ISSN 0003-2336

Freitag, Hans Otto

Das Jugendamt als Organ der Jugendhilfe, seine Öffentlichkeitsarbeit durch mediale Präsenz und der Informationsanspruch des Jugendhilfesuchenden.

In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Frankfurt/Main: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge; 33 (2002); Nr. 3; S. 49-56; ISSN 0340-3564

Halfar, Bernd

Kennt die Jugendhilfe ihre Produktivität?

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 47 (2009); Nr. 3; S. 188-192; Tab.Lit., Lit.; ISSN 0022-5940

Haller, Siegfried; Pfreundschuh, Gerhard

Politische Steuerung - eine zentrale Aufgabe der Verwaltungsspitze in Kommunen. Das „Soziale“ als strategische Aufgabe der Kommunalpolitik. Teil 1 und 2.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge; Berlin: Selbstverl.; 89 (2009) Nr. 5; S. 179-183 und Nr. 6; S. 211-215; Abb., Lit.; ISSN 0012-1185

Haller, Siegfried

Sozialpolitik am Beispiel der Jugendhilfe. Management bei leeren öffentlichen Kassen.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 48 (2010); Nr. 1; S. 27-33; Abb., Lit.; ISSN 0022-5940

Herpich-Behrens, Ulrike

Leitbild Jugendamt von Berlin.

In: Blickpunkt Jugendhilfe, Berlin: VPK - Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.; 9 (2004); Nr. 3; S. 28-31; ISSN 1613-4230

Kappeler, Manfred

Der geplante Ausverkauf der Kinder- und Jugendarbeit durch die Oberste Landesjugendbehörde und die Bezirksjugendämter in Berlin.

In: Deutsche Jugend, Weinheim: Juventa; 58 (2010); Nr. 4; S. 153-158; ISSN 0012-0332

Katholische Jugendfürsorge München-Freising e.V.; München, Stadtjugendamt;

Katholische Stiftungsfachhochschule München, Abt. Benediktbeuern (Hrsg.)

Kurz-Adam, Maria; Frick, Ulrich; Sumser, Martina; Kufner, Maria

SEH - Qualitätsentwicklung und Effektivität der Erziehungshilfen in einer sozialräumlich organisierten Kommune - Evaluation der sozialräumlichen Reform der Erziehungshilfen in München. Endbericht.

München (2009); 292 S.; Abb., Tab., Lit.

Krczizek, Regina; Kühl, Wolfgang

Beratung für Fachkräfte in der Sozialen Arbeit. Eine empirische Bedarfsanalyse.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 33 (2008); Nr. 2; S. 26-34; Lit.; ISSN 0340-8469

Kurz-Adam, Maria

Fachlichkeit, Recht und Ökonomie - Herausforderungen an modernes fachliches Handeln im Jugendamt.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl. 84 (2004); Nr. 8; S. 269-276; Lit.; ISSN 0012-1185

Kurz-Adam, Maria

Sozialraumreformen und ihre Wirkungen - eine Bilanz.

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 60 (2008); Nr. 11/12; S. 486-494; Lit.; ISSN 0342-5258

Kurz-Adam, Maria

Zukunftsfähige Kinder- und Jugendhilfe in der Stadtgesellschaft. Positionsbestimmung zur Qualitätssicherung und zur Weiterentwicklung des Jugendamtes.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2007); Nr. 3; S. 55-59; Abb.; ISSN 0171-7669

Lack, Karin

Die Beteiligtenstellung des Jugendamtes in Kindschaftssachen.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 5 (2010); Nr. 5; S. 189-194; Lit.; ISSN 1861-6631

Liebig, Reinhard

Strukturveränderungen der Jugendämter - Strategien, Positionen und Problemfelder.

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymann; 87 (2000); Nr. 7; S. 241-250; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0176-6449

Liebig, Reinhard

Strukturveränderungen des Jugendamts. Kriterien für eine „gute“ Organisation der öffentlichen Jugendhilfe.

Weinheim: Juventa (2001); 144 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-7799-1419-0

Liebig, Reinhard ; Schilling, Matthias

Das Personal im Jugendamt.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 3 (2000); Nr. 3; S. 1-2; Abb., Tab., Lit.; ISSN 1436-1450

Mamier, Jasmin ; Seckinger, Mike ; Pluto, Liane u.a.

Organisatorische Einbettung von Jugendhilfeaufgaben in der Kommunalverwaltung.

In: Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme. Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht, München: DJI (2002); S. 265-318; Tab., Lit.; ISBN 3-8100-3511-4

Markert, Andreas

Jugendämter als Lernende Organisationen. Konzeptionelle Voraussetzungen und organisationsbezogene Anforderungen einer modernisierungsangemessenen Gestaltung Sozialer Dienste.

In: Neue Praxis, Neuwied: Luchterhand; 33 (2003); Nr. 2; S. 209-220; Lit.; ISSN 0342-9857

Marquard, Peter

...aus Sicht von Außen... Neuorientierung des Jugendamts im Spannungsfeld von Wissenschaft und Alltagspraxis? Widersprüchliche Anforderungen an das Jugendamt der Zukunft.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 78 (2005); Nr. 9; S. 381-386; Lit.; ISSN 0003-2336

Marquard, Peter

Organisationsstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe: Trägerstrukturen, Jugendamt und Jugendhilfeausschuss, Konnexitätsprinzip, „Wettbewerb“.

In: Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung. Dokumentation der Fachtagung zum 11. Kinder- und Jugendbericht (am 18./19. April 2002 in Berlin).

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Berlin: Selbstverlag (2003); S. 125-145; ISBN 3-922975-70-4

Marquard, Peter

Widersprüchliche Anforderungen an das Jugendamt der Zukunft. Thesen zur Diskussion.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2004); Nr. 4; S. 58-64; ISSN 0171-7669

Merchel, Joachim

Forschungsprojekt „Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)“ an der Fachhochschule Münster.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 15 (2009); Nr. 4; S. 225-226; ISSN 0947-8957

Merchel, Joachim

Jugendamt und Organisationskultur: Gegen eine Vernachlässigung des Organisationskulturellen in der Öffentlichen Jugendhilfe.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 80 (2007); Nr.11; S. 509-515; Lit.; ISSN 0003-2336

Merchel, Joachim

Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. 3., überarb. Aufl.

Weinheim: Juventa (2010); 222 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-7799-1888-2

Merchel, Joachim

Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 2. überarb. Aufl.

Weinheim: Juventa (2008); 256 S.; Abb., Tab., Lit.; SBN 978-3-7799-0734-3

Münder, Johannes

Stellungnahme für die Anhörung zur Föderalismusreform zum Themenbereich VI. Soziales.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (2006); Nr. 2; S. 71-74; Abb.; ISSN 0171-7669

Niedzwicki, Matthias

Kinder- und Jugendhilfe in schlechter Verfassung? Das SGB VIII nach der Föderalismusreform 2006.

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verl.; 56 (2008); Nr. 3; S. 305-312; Lit.; ISSN 0034-1312

Oelerich, Gertrud; Schaarschuch, Andreas (Hrsg.)

Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert Sozialer Arbeit.

München: Reinhardt (2005); 182 S.; ISBN 3-497-01750-7

Oelerich, Gertrud; Schaarschuch, Andreas

Vom Nutzen Sozialer Arbeit. Die Perspektive der Klienten muss in den Mittelpunkt gerückt werden.

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos; 152 (2005); Nr. 6; S. 211-214; Abb., Lit.; ISSN 0340-8574

Pitschas, Rainer

Strukturen und Verfahrensweisen des Jugendamtes im kooperativen Rechts- und Sozialstaat.

In: Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme. Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht, München: DJI (2002); S. 163-263; Lit.; ISBN 3-8100-3511-4

Rudow, Bernd

Überlastung im Amt. Macht Soziale Arbeit krank? Arbeitsschutz und Gefährdungsbeurteilung in der Sozialarbeit (Allgemeiner Sozialer Dienst) der Stadt Mannheim.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 35 (2010); Nr. 4; S. 10-22; Abb., Lit.; ISSN 0340-8469

Schwabe, Mathias

Zugangsqualität beim Jugendamt. Ein experimentelles Praxisforschungsprojekt über Erstkontakte von BürgerInnen mit dem Jugendhilfesystem.

In: Neue Praxis, Lahnstein: Verl. Neue Praxis; 39 (2009); Nr. 3; S. 302-311; Abb., Lit.; ISSN 0342-9857

Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.)

Strukturen der Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme.

München: DJI (2002); 322 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-87966-421-8

Seckinger, Mike ; Santen, Eric van ; Pluto, Liane

„Regionalisierte Jugendämter“ - Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden.

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymann; 87 (2000); Nr. 3; S. 99-105; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0176-6449

Steria Mummert Consulting AG, Berlin ; Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung (Hrsg.)

Schulze, Holger ; Naumann, Silvia

Personalausstattung sozialräumlich organisierter Berliner Jugendämter.

Abschlussbericht vom 1. Juli 2009.

Berlin (2009); 316 S.; Abb., Tab., Lit.

Thole, Werner (Hrsg.); Galuske, Michael (Hrsg.); Struck, Norbert (Hrsg.)

Zukunft des Jugendamtes.

Neuwied: Luchterhand (2000); 107 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-472-04546-6

Till, Henning

Unternehmen Jugendamt. Von der verwaltenden Behörde zur lernenden Organisation.

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos; 151 (2004); Nr. 3; S. 86-88;
ISSN 0340-8574

Univ. Bielefeld, Fakultät für Pädagogik (Hrsg.)

Markert, Andreas

Jugendämter als lernende Organisationen: Professionelle Anforderungen und organisationsbezogene Voraussetzungen einer responsiven Jugendhilfe.

Bielefeld (2000); 182 S.; Tab., Lit.

Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin (Hrsg.)

Braucht flexible Jugendpolitik ein neues Jugendamt? Dokumentation des Diskurses am 15. November 1999 im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. 2. Berliner Diskurs zur Jugendhilfe.

Berlin (2000); 101 S.; Lit.; ISBN 3-931418-25-1

(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 22)

Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin (Hrsg.)

Wenn das Jugendamt wüsste, was das Jugendamt weiß... Das Jugendamt auf dem Weg zu einer lernenden Organisation. Dokumentation der Fachtagung am 18.-19. September 2003 in Berlin.

Berlin (2004); 72 S.; Abb., Lit.; ISBN 3-931418-48-0

(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 44)

Wabnitz, Reinhard Joachim

Föderalismusreform und Kinder- und Jugendhilferecht.

In: Forum Erziehungshilfen, Frankfurt/Main: Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen -IGfH-; 12 (2006); Nr. 4; S. 247-250; ISSN 0947-8957

Wabnitz, Reinhard Joachim

Rechtsverpflichtungen und Rechtsansprüche, insbesondere im Kinder- und Jugendhilferecht. Teil 1 und 2.

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Bundesanzeiger; 92 (2005); Nr. 9; S. 339-345 und Nr. 10; S. 397-407; Tab., Lit.; ISSN 0176-6449

Waldvogel, Rosann

Von der Funktion zum Prozess. Zürichs umfassende Reform der öffentlichen Sozial- und Jugendhilfe.

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos; 151 (2004); Nr. 3; S. 104-107;
ISSN 0340-8574

Weber, Kurt

Kurze Wege und direkte Kontakte erleichtern die Arbeit. Erste Ergebnisse zum Organisationsentwicklungsprozess im Jugendamt Stuttgart.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 38 (2000); Nr. 6; S. 284-295; ISSN 0022-5940

Wiesner, Reinhard

Braucht die Jugendhilfe neue Strukturen?

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V.; 74 (2001); Nr. 1; S. 3-8; ISSN 0003-2336

Wiesner, Reinhard

Jugendamt im Spannungsfeld von Politik und Fachlichkeit.

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. -EREV -; 77 (2000); Nr. 1; S. 6-13; Lit.; ISSN: 0943-4992

Wiesner, Reinhard

Quo vadis Jugendhilfe?

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 89 (2009); Nr. 11; S. 493-498; Lit.; ISSN 0012-1185

Wolpert, Waltraud

Kundenbefragung im Kreisjugendamt Heilbronn.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 79 (2006); Nr. 10; S. 430-434; Abb.; ISSN 0003-2336

Ziegler, Holger

Neugestaltung des Sozialen. Wie soziale Zusammenhänge für die Zukunft gestaltet und reguliert werden (sollten).

In: Die Jugend(hilfe) von heute - Helfen mit Risiko. Bundesarbeitsgemeinschaft der Kinderschutz-Zentren e.V., Köln (Hrsg.), Köln (2009); S. 259-282; Abb., Tab., Lit.; ISBN 978-3981145373

Ziegler, Holger

Zum Stand der Wirkungsforschung in der Sozialen Arbeit.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 47 (2009); Nr. 3; S. 180-187; Lit.; ISSN 0022-5940