

Hochschule für Angewandte Wissenschaft Hamburg  
Fakultät Wirtschaft und Soziales  
Department Soziale Arbeit

Möglichkeiten und Grenzen bei der politischen Gestaltung der  
kommunalen Jugendhilfe im zweigliedrigen Jugendamt  
Überlegungen auf der Basis eines politisch orientierten  
Professionsverständnisses Sozialer Arbeit

Bachelor-Thesis

Tag der Abgabe: 07.03.2011  
Vorgelegt von: Freiling, Mirjam-Vera  
Erstkorrektor: Herr Prof. Dr. Hinrichs  
Zweitkorrektor: Herr Prof. Dr. Langer

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	01
2. Begründung für ein individuell und politisch ausgerichtetes Professionsverständnis Sozialer Arbeit	02
3. Zu den Aufgaben und dem Aufbau des zweigliedrigen Jugendamtes in Verwaltung und JHA	07
3.1 Bundesrechtliche Regelungen zu der Zielsetzung und den Aufgaben sowie ihre Aufteilung der Jugendhilfe aus dem SGB VIII	08
3.2 Landes- und kommunalrechtliche Konkretisierungen des JAs A	11
4. Zu den Mitgliedern und Interessenskonflikten im JHA	13
4.1 Über die Bedeutung der Rollenkonstellation der Mitgliedergruppen im JHA	14
4.2 Rollenproblematik der Fraktionen	17
4.3 Rollenproblematik der freien Träger	18
4.4 Rollenproblematik der Jugendamtsleitung	20
5. Aufteilung der Entscheidungskompetenzen und Einflussmöglichkeiten für die kommunale Jugendhilfe im JHA	21
5.1 Zur Problematik der Zuständigkeitsabgrenzung	21
5.2 Zum mangelhaft definierten Beschlussrecht des JHAs gegenüber der VK	23
5.3 Weitere Einflussmöglichkeiten des JHAs durch das Antrags- und Anhörungsrecht	26
6. Möglichkeiten der politischen Einflussnahme Sozialer Arbeit in der öffentlichen Jugendhilfe	27
6.1 Einflussmöglichkeiten, die in einer fachlichen Arbeitsweise des JHAs liegen	27
6.1.1 Bedingungen für eine sinnvolle JHA-Arbeit	27
6.1.2 Unterschiedliche Mitgliedergruppen als Grundlage einer multiperspektivischen Auseinandersetzung	28

6.1.3 Erforderliche fachliche, kommunikative und strukturelle Qualifizierung der Akteure der Jugendhilfe	30
6.1.4 Vor- und Nachbereitung des JHAs als Gefahr gegen und Chance für eine fundierte und nachhaltige Arbeit des JHAs	32
6.1.5 Möglichkeiten der Steuerung im JHA	34
6.2 Einflussmöglichkeiten, die in einer kontinuierlichen und fachlichen JHP innerhalb des JHAs liegen	36
6.2.1 Ziele und Grundlagen der JHP	36
6.2.2 Einteilungsmöglichkeiten in Teilschritte der JHP	39
6.2.3 Zur Erforderlichkeit der Schwerpunktsetzung in der JHP	42
6.3 Einflussmöglichkeiten außerhalb des JHAs und der JHP	43
6.3.1 Gestaltung der Jugendhilfe unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Gesichtspunkte	43
6.3.2 Regionalisierte JHP und Netzwerkarbeit	44
6.3.3 Entwicklungen der Jugendhilfe durch Verwaltungsreformen	46
7. Analyse der politischen Maßnahmen zur Gestaltung der kommunalen Jugendhilfe am Beispiel des exemplarischen Kreisjugendamtes A	47
7.1 Erhebungsmethoden und Analyseverfahren	47
7.2 Auswertungsergebnis	49
7.2.1 Erwartungskonflikte	50
7.2.2 Geschichte	50
7.2.3 Bedarfsorientierte Projekte	52
7.2.4 Netzwerkgestaltung mit externen Institutionen	53
7.2.5 Netzwerkgestaltung innerhalb des JA	55
7.2.6 Weitere politische Einflussmöglichkeiten der Fachkräfte im JA	58
7.2.7 Einschränkungen der politischen Einflussmöglichkeiten der Fachkräfte	60
8. Möglichkeiten und Entwicklungsbedarfe Sozialer Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen optimierter jugendhilfepolitischer Strukturen	62

9. Fazit	68
10. Abkürzungsverzeichnis	69
11. Literaturverzeichnis	70
12. Eidesstattliche Erklärung	75
13. Anhang: Erhebungsmaterial	

## 1. Einleitung

Die Jugendhilfe (JH) stellt ein zentrales Arbeitsfeld der Sozialen Arbeit dar. In der Kindheit und Jugend werden die Grundsteine der Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftliche Integration gelegt. Soziale Problemlagen von Kindern und Jugendlichen haben daher oftmals langfristige individuelle, aber auch gesellschaftliche Folgen. In meinem ersten Praktikum in der Ambulanten Jugendhilfe lernte ich Mittel und Wege kennen, in den einzelnen Familien Veränderungen anzuregen, um eine positive Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftliche Integration zu ermöglichen. Dabei zeigte sich die enorme Bedeutung gesellschaftlicher Strukturen für die individuellen Problemlagen und meine mangelnden Möglichkeiten als einzelne Mitarbeiterin in einer individuell ausgerichteten Hilfeleistung politisch Veränderungen zu initiieren, obwohl ihre Bedeutung durchaus bekannt ist. Zudem zeigte sich, dass zunehmend Bedarfe an individuellen Hilfen sichtbar wurden und damit die kommunalen Kosten unkontrolliert anstiegen. Da sich meine Erfahrung als ein allgemein hin bestehendes Problem darstellte, suchte ich nach den einflussreichsten Institutionen und Gremien, um eine wirkungsvolle JH zu ermöglichen. Hierzu lernte ich ein Bildnis kennen, das zur erforderlichen Ausrichtung Sozialer Arbeit mahnt: „Da ist eine Kurve, die immer mehr Menschen mit überhöhter Geschwindigkeit nehmen müssen. Durch die Gefahrenstelle werden sie aus der Kurve hinaus getragen. Niemand beseitigt den Engpass, baut die Straße um, begradigt die Kurve. Nur eine reiche Helferschar baut sich am Rande auf, mit Verbandspäckchen bewaffnet und etlichen Fibeln. Die sammeln die Herausgeschleuderten auf, verbinden, lindern mit schmerzstillenden Pillen und trostreichen Ansprachen und organisieren den Abtransport, sei es zum Begräbnis, sei es zum Krankenhaus, wo die Verunglückten wieder fit gemacht werden, um neu die Kurve zu nehmen. [Zu] Stoßzeiten verstärkt sich die Helferschar, sie bringen mehr Verbandsstoff mit und seufzen über das Schicksal der armen Herausgeschleuderten. Und Manchmal sind sie im stillen Kämmerlein froh. Froh, dass sie in diesen Wirren, in allem Leid und Not und Trübsal bewahrt bleiben und trösten dürfen, den guten Dienst tun dürfen“ (Klee 1973: 107). Allerdings erscheint es auch erforderlich, die Herausgeschleuderten zu versorgen, solange an der Begradigung der Straße gearbeitet wird und diese nicht abschließend gesichert ist. Auf der kommunalen Ebene schien mir der Jugendhilfeausschuss (JHA) das bedeutsamste Gremium zur Gestaltung der JH zu sein. Dabei viel mir außerdem die Relevanz und die Einflussnahme der Jugendamtsverwaltung auf. Daher entschloss ich mich auf der Basis meines auch politisch ausgerichteten professionellen Selbstverständnisses Sozialer Arbeit, die Möglichkeiten der kommunalen öffentlichen JH zur politischen Gestaltung der JH zu untersuchen.

Dazu werde ich zunächst als Grundlage das professionelle Selbstverständnis darstellen, das ich für die Soziale Arbeit erforderlich halte. Dann werde ich den Aufbau der kommunalen JH, ihre Akteure und die Aufteilung der Entscheidungskompetenzen aufzeigen. Auf dieser Basis werde ich bestehende Literatur zur gezielten und fachlichen Ausrichtung der Jugendhilfepolitik über verschiedene Ebenen und Verfahren diskutieren. Daran anschließend werde ich die Ergebnisse meiner Erhebung darstellen, in der ich an einem exemplarischen Jugendamt (JA) dessen politischen Maßnahmen zur Gestaltung der JH untersuchte. Schließlich werde ich zusammenfassend die Kernpunkte der politischen Einflussmöglichkeiten Sozialer Arbeit in der öffentlichen JH in den verschiedenen Hierarchieebenen aufzeigen und auf weitere strukturell erforderliche Veränderungen eingehen, um eine fachlich, gezielte aber auch transparente politische Einflussnahme Sozialer Arbeit in der öffentlichen kommunalen JH zu ermöglichen.

## **2. Begründung für ein individuell und politisch ausgerichtetes Professionsverständnis Sozialer Arbeit**

Das professionelle Selbstverständnis Sozialer Arbeit hängt eng mit der Gegenstands- und Funktionsbestimmung und den Theorien Sozialer Arbeit zusammen. Daraus bildet sich dann insgesamt eine berufliche Identität und die Ethik Sozialer Arbeit als wissenschaftlich basierte Profession (vgl. von Spiegel 2008: 36; Erler 2007: 128).

Es haben sich verschiedene Theorieausrichtungen und damit verbunden verschiedene Formen des professionellen Selbstverständnisses herausgebildet. Dies hängt auch mit der Entwicklung Sozialer Arbeit aus Sozialpädagogik und Sozialarbeit zusammen (vgl. hierzu Erler 2007: 116 f. und vertiefend hierzu u.a. Erler 2007: 118 ff., von Spiegel 2008: 19 ff.). Bis heute hat sich aber kein einheitliches professionelles Selbstverständnis entwickeln können. D.h. die professionelle Ausrichtung Sozialer Arbeit kann sich sehr unterschiedlich gestalten (vgl. Krone/Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 163 ff.).

Im Folgenden werde ich aber nicht auf die verschiedenen Formen, sondern insbesondere auf das politisch orientierte Selbstverständnis eingehen, da dies m.E. noch oftmals eine zu geringe Berücksichtigung in der Profession Sozialer Arbeit findet. Aus dem dargestellten Selbstverständnis heraus werde ich daran anschließend eine Möglichkeit herausarbeiten, wie diesem in der öffentlichen Jugendhilfe entsprochen werden kann.

Bedeutsam für das Selbstverständnis Sozialer Arbeit ist u.a. die Gegenstandsdefinition der Profession. Klüsche bestimmt diese in der „Bearbeitung von gesellschaftlich und professionell als relevant angesehene Problemlagen“ (Klüsche 1999: 45).

Staub-Bernasconi sieht den allgemeinen Gegenstand Sozialer Arbeit im Thema des Individuums und der Gesellschaft (vgl. Staub-Bernasconi 2007: 181). Hieraus lassen sich m.E. zwei zentrale Handlungsbereiche Sozialer Arbeit ableiten. Zum einen gibt es die unmittelbare und personenbezogene Arbeit, wie z.B. in Form der Beratung. Zum anderen gibt es die mittelbare politische Arbeit, in der Selbsthilfemöglichkeiten geschaffen, hilfreiche Strukturen aufgebaut und hilfreiche Netzwerke geknüpft werden.

Den nicht einheitlich definierten Begriff der Politik, der aus dem griechischen übersetzt „Kunst der Staatsverwaltung“ bedeutet, verstehe ich dabei nicht als ein Streben nach Macht oder Beeinflussung der Machtverteilung, wie es von Max Weber formuliert wurde, sondern als Bemühen allgemein verbindliche Regelungen für öffentliche Belange zu schaffen (vgl. Brockhaus 2008: 350) und damit eine gute Ordnung der Gesellschaft zu erlangen (vgl. Blum/Schuber 2011: 14). Dabei gehe ich von einem emanzipatorisch orientierten Politikverständnis aus, das durch Teilhabe, Partizipation, Gleichheit und Demokratisierung eine Machtbeschränkung bewirkt (vgl. Nohlen 1995: 542 f.).

Noch enger gefasst nennt Staub-Bernasconi als Kerngegenstand Sozialer Arbeit soziale Problemlagen. Sie formuliert drei Formen sozialer Problemlagen. Zum einen lassen sich soziale Probleme rein individuell betrachten, zum Anderen aber auch rein aus der Sozialisation heraus begründen. Staub-Bernasconi spricht sich aber schließlich dafür aus soziale Problemlagen sowohl individuell bedingt, als auch im gesellschaftlichem Kontext zu betrachten. Demnach sind soziale Probleme vorübergehende oder dauerhafte Schwierigkeiten, eigene Bedürfnisse auf Grund einer unzureichenden Einbindung in das soziale System durch mangelnde Kompetenzen, mangelnde Austauschbeziehungen etc. zu befriedigen (vgl. Staub-Bernasconi 2007: 181f.). Soziale Probleme sind inter- und transdisziplinär zu erklären. Sie entstehen auf der Basis problematischer Gesellschaftsstrukturen, die sich durch Merkmale und Interaktionsmuster von Individuen herausbilden. Ebenso entstehen die sozialen Probleme durch den Einfluss der Gesellschaftsstruktur auf die Individuen (vgl. ebd.: 189).

Soziale Arbeit ist mit verschiedenen Ansprüchen konfrontiert. Böhnisch/ Lösch hat auf zwei wesentliche Ansprüche aufmerksam gemacht, das Klienteninteresse und Gesellschaftsinteresse. Dieser Konflikt ist als Doppelmandat Sozialer Arbeit bezeichnet worden (vgl. ebd. 1973 zit. n. Staub-Bernasconi 2007: 199).

Hierzu sieht Scherr die Gefahr, dass Soziale Arbeit mit dem Gesellschaftsmandat lediglich als ein Bestandteil des Sozialstaates und damit zum Instrument zur sozialverträglichen Abfederung der Probleme aus dem globalisierten Kapitalismus degradiert würde. Daher spricht er sich für eine autonomere Ausrichtung Sozialer Arbeit aus (vgl. Scherr 2000: 12). Dem entsprechend fügt Staub-Bernaskoni dem Doppelmandat ein professionsbestimmtes Mandat hinzu, um damit eine gewisse Autonomie innerhalb bestehender Ansprüche zu ermöglichen. Bedeutsam für ein professionelles Mandat ist es, dass eine wissenschaftliche Beschreibung des Gegenstandes – also der sozialen Probleme – besteht und dazu wissenschaftlich begründete Arbeitsweisen und Methoden formuliert werden. Als Bedeutsam wird in dem Zusammenhang auch eine ethische Basis der Profession hervorgehoben (vgl. Staub-Bernaskoni 2007: 199 f.). Damit wird die Möglichkeit geschaffen, „sich sowohl von den möglichen Machtinteressen und Zumutungen der Träger, fachfremder Eingriffe anderer Professionen wie der Vereinnahmung durch illegitime Anforderungen der AdressatInnen kritisch zu distanzieren“ (ebd.: 201). Das professionelle Mandat wird demnach insbesondere dann bedeutsam, wenn das Gesellschaftsinteresse und das Klienteninteresse beispielsweise auf Grund von Machtinteressen oder zu kurzfristigen Überlegungen professionellen Ansprüchen widersprechen. In dem Sinne ist nach Staub-Bernasconi auch eine wissenschaftlich begründete Fachpolitik möglich und m.E. auch erforderlich, die sich in öffentliche Diskurse einmischt und Politik mitgestaltet (vgl. hierzu ebd.: 201). Auch Merten spricht sich für eine professionsorientierte Soziale Arbeit aus, die aus ihrem Selbstverständnis heraus als autonome Profession, die kein Mandat – also keinen Auftrag von der politischen Seite – benötigt, sondern aus einem eigenen professionellen Auftrag heraus aktiv wird (vgl. Merten 2000: 17 f., 20). Dazu gehört es nach Merten zur Aufgabe Sozialer Arbeit, sich mit defizitären Ausnahmeständen auseinander zu setzen und strukturell ein Gegengewicht zum neoliberalen Diskurs und zur individualisierenden Entwicklung darzustellen. Aus einer gesamtgesellschaftlichen Orientierung heraus soll sich Soziale Arbeit an politischen und gesetzlichen Prozessen beteiligen. Ihre Aufgabe ist es nicht, aus einer willkürlichen Wohlfahrtsfürsorge heraus zu Helfen, sondern aus einem Rechtsanspruch heraus bestehende Bedarfe zu decken (vgl. Merten 2000: 17 f., 20).

Erforderlich erscheint es Merten aber, dass das professionelle Selbstverständnis allgemeingültig wird (vgl. ebd.: 19). Eine Ausrichtung der Arbeit an eine gesellschaftsorientierte Perspektive trägt seines Erachtens zur Professionalisierung Sozialer Arbeit bei (vgl. ebd.: 19 f. ).

Nach Merten ist angesichts der konfliktreichen Rollenzuschreibung durch die Mandate in der sozialen Arbeitsdiskussion eine ständige selbstkritische Reflexion erforderlich. Dadurch sol-



len die Grenzen und Möglichkeiten Sozialer Arbeit abgesteckt und erfasst werden (vgl. ebd.: 20).

Auch nach Schumacher liegt mit dieser professionellen Begründung der Sozialen Arbeit die Verantwortung für dessen Umsetzung im gesamten Berufsstand Sozialer Arbeit, damit ein solches auch politisch orientiertes Selbstverständnis als ethische Grundlage Sozialer Arbeit allgemeingültig wird. Die Ausrichtung Sozialer Arbeit darf sich nicht im Hilfeanliegen erschöpfen, sondern muss professionell begründet werden. Die professionell begründete Ethik der Sozialen Arbeit muss aus einer wissenschaftlichen Reflexion dessen geschehen, was Soziale Arbeit tut, soll und will (vgl. Schumacher 2006: 327 ff.). Dies wird wiederum in der Gegenstandsdefinition festgelegt (vgl. hierzu von Spiegel 2008: 19. 23).

Im Rahmen des professionellen Selbstverständnisses Sozialer Arbeit, hat sich diese nach Schumacher mit gesellschaftlichen Fehlentwicklungen auseinander zu setzen. Die daraus resultierenden vereinzelt Mahnungen Sozialer Arbeiter sind zu Bündeln und in ihren wissenschaftlichen Denkraum einzubinden (vgl. Schumacher 2006: 328f.). Denn nach Schumacher ist es sowohl ein gesellschaftlicher als auch ein wissenschaftlicher Skandal, wenn Soziale Arbeit mit dem widersprüchlichen Auftrag konfrontiert wird, zum einen die Klienten zu aktivieren und zu beteiligen, dies aber innerhalb von hemmenden und ausschließenden Strukturen tun müssen. Eine gesellschaftspolitische Ethik Sozialer Arbeit ist im Rahmen einer zunehmenden Professionalisierung und Verwissenschaftlichung Sozialer Arbeit erforderlich und realistisch. Die Erfahrungen Sozialer Arbeit müssen demnach aufgegriffen und in Argumenten gebündelt werden und in die öffentliche Diskussion einfließen (vgl. Schumacher 2006: 329).

Lindner bezeichnet die Jugendpolitik als exemplarisches Beispiel, in der es eine permanente Unterfinanzierung gibt und die von weiteren Einsparungen und fachlichem Abbau betroffen ist. Lindner spricht sich diesbezüglich aber für eine reflexive und nicht naive Politisierung der Sozialen Arbeit aus. D.h. der Politik ist nicht Versagen vorzuwerfen und mit Beschuldigungen und Skandalisierungen zu konfrontieren. Sie sollte nicht blockiert und nicht boykottiert werden. Ebenso soll aber auch nicht mit Evaluation und linearen Wirkmechanismen argumentiert werden. Stattdessen ist Erfolg versprechender, die politische Entscheidungslogik zu dechiffrieren, um mit dem Verständnis der Entscheidungslogik diese auch beeinflussen zu können (vgl. Lindner 2010: 346f.). Um zu einem Verständnis der Entscheidungslogik zu kommen, müssen die politischen Prozesse differenziert betrachtet werden. Dazu hilft die Politikfeldanalyse nach Schubert und weitere, zu dem die Aspekte polity (Strukturen und politische

Ordnung), politics (politische Konfliktprozesse) und policy (politische Inhalte) gehören. Damit soll die Frage geklärt werden, welche Akteure was mit welchem Hintergrund tun und was damit bewirkt werden kann (vgl. Lindner 2010: 347).

Auch Schneider bemängelt, dass das politische Selbstverständnis Sozialer Arbeit nur bei der Minderheit Sozialer Arbeiter ausgeprägt ist (vgl. Schneider 2000: 25). Es erscheint demnach eine ständige Politisierung und damit Professionalisierung Sozialer Arbeiter erforderlich zu sein. Auch nach Schneider ist eine verstärkte Identifikation mit dem Berufsstand erforderlich (vgl. ebd.: 27). Hierzu bedarf es nach Schneider einer wissenschaftlichen und professionspraktischen Konkretisierung und Zielformulierung der Sozialen Arbeit als Lobby für Betroffene und als Experten in der Beeinflussung gesellschafts- und sozialpolitischer Entwicklungen zwischen System und Lebenswelt (vgl. ebd.: 25 f.). Bedeutsam ist in dem Zusammenhang auch die Organisationsbereitschaft zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, Finanzierung und die damit verbundene Qualitätssicherung Sozialer Arbeit (vgl. ebd.: 26).

Auch für die Bielefelder Arbeitsgruppe 8, in dem Otto einen wesentlichen Beitrag leistete, erscheint eine reflexiv begründete Professionalität Sozialer Arbeit bedeutsam, welche sich gesellschaftspolitisch ausrichtet und damit eine gesellschaftliche Nützlichkeit erlangt (vgl. Bielefelder Arbeitsgruppe 8 2008: 11 f.).

Otto richtet sich mit seiner gesellschaftspolitischen Orientierung Sozialer Arbeit gegen die fürsorgewissenschaftliche und anthropologisch-ethische Orientierung Sozialer Arbeit nach Scherpner. Er richtet sich gegen eine einzelfallorientierte Soziale Arbeit und damit gegen defizitorientierte, pathologisierende und individualisierende Begründungen Sozialer Probleme. Otto trifft m.E. passend, dass eine nicht gesellschaftspolitisch gerahmte Jugendhilfe systematisch ihr Ziel verfehlt (vgl. Otto/ Merten 1993 zit. n. Müller/ Peter 2008: 27).

Die Bearbeitung individueller und gesellschaftlicher sozialer Problemlagen stellt auch m.E. nach die ideale Kombination zur effektiven Behebung von Problemlagen dar. Eine einseitige Bearbeitung bringt dabei immer eine erhebliche Schwächung der Effizienz Sozialer Arbeit mit sich, da systematisch individuelle oder gesellschaftliche Ursachen der Problematik Sozialer Arbeit nicht berücksichtigt werden.

In der Fachliteratur Sozialer Arbeit gibt es zahlreiche Ausführungen zu Methoden und Handlungsformen Sozialer Arbeit über den direkten individuellen Kontakt. Auch die Notwendig-

keit zur Berücksichtigung gesellschaftsbedingter Einflüsse auf die Ursachen wird in der Literatur oftmals betont, ohne dass daraufhin konkrete Auswirkungen auf die Arbeitsweise dargestellt werden. In diesen mangelnden Handlungsfolgerungen aus den dargestellten problematischen Gesellschaftsbedingungen sehe ich eine Ursache für das wenig weit verbreitete politisch-professionelle Selbstverständnis Sozialer Arbeit. Einen Bedarf sehe ich daher darin, die Bedingungen gesellschaftlicher Strukturen zu beschreiben und zu erklären und daraus konkretere Ausführungen über die Mitgestaltungsmöglichkeiten Sozialer Arbeit zu entwickeln.

Die Jugendhilfe und Jugendarbeit stellt ein zentrales Arbeitsfeld Sozialer Arbeit dar. Unterscheiden lässt sich hier die Soziale Arbeit der öffentlichen und der freien Träger. Auf Grund ihrer unterschiedlichen Stellung weisen sie auch unterschiedliche politische Einflussmöglichkeiten auf. Ich werde mich auf die besonders weitreichenden Einflussmöglichkeiten der übergeordneten Sozialen Arbeit der öffentlichen JH beschränken. Denn Einflussmöglichkeit der freien Träger sind wesentlich von der Kompetenz und der Einbindungsbereitschaft des JHAs und der Verwaltung abhängig. Die Verwaltung hingegen stellt für den JHA wie auch für die Vertretungskörperschaft (VK), welche das höchste beschlussfassende Gremium der kommunalen Selbstverwaltung ist, z.B. der Kreistag, den zentralen Ansprechpartner in Fragen der Ausgestaltung der kommunalen Jugendhilfe dar.

Im Folgenden werde ich daher versuchen, die Bedingungen gesellschaftlicher Strukturen im Bereich der kommunalen öffentlichen Jugendhilfe zu beschreiben und zu erklären. Dabei werde ich versuchen Mitgestaltungsmöglichkeiten Sozialer Arbeit in der kommunalen öffentlichen Jugendhilfe auf die gesellschaftlichen Strukturen aufzuzeigen und mithilfe der Praxisanalyse exemplarisch darstellen. Dabei werde ich mich auf den kommunalen Bereich beschränken und nicht weiter auf die jugendhilferelevanten Strukturen auf Bundes- und Landesebene eingehen.

### **3. Zu den Aufgaben und dem Aufbau des zweigliedrigen Jugendamtes in Verwaltung und JHA**

Im Folgendem werde ich die rechtlichen und politischen Ausprägungen und Rahmenbedingungen der kommunalen Jugendhilfe darstellen und erklären, um daran anschließend Anschlusspunkte der Sozialen Arbeit aufzuzeigen, innerhalb der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen professionell begründeten Einfluss auf die Gestaltung der kommunalen Jugendhilfestrukturen zu nehmen.

Die zentralen Organisationsregelungen werden vom Bund im SGB VIII<sup>1</sup> vorgegeben. Nach § 71 Abs. 5 behandelt das Landesrecht noch konkretisierende Regelungen des SGB VIII. Weitere Konkretisierungen sind außerdem im kommunalen Satzungsrecht und der Gemeindeordnung enthalten. Innerhalb dieser Regelungen kann beispielsweise das Recht des JHAs gegenüber der Verwaltung und der Politik gestärkt werden. Auch die Rechtsprechung in dem Bereich gibt Konkretisierungen zum JHA ab (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 71).

Weitere Ausführungen und Konkretisierungen über die Schnittstellen und Zuständigkeiten sind außerdem in der Jugendamtssatzung, Geschäftsordnungen und Kontraktatzungen enthalten (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 153).

### **3.1 Bundesrechtliche Regelungen zu der Zielsetzung und den Aufgaben sowie ihre Aufteilung der Jugendhilfe aus dem SGB VIII**

Die Zielsetzung der Jugendhilfe ergibt sich aus § 1, jedem jungen Menschen sein Recht auf Förderung seiner Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sicherzustellen. Zur Verwirklichung dieses Rechts soll die Jugendhilfe nach § 1 Abs. 3 SGB VIII junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern, Benachteiligungen abbauen, Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen, Kindern und Jugendlichen vor Wohlgefährdungen schützen und zu positiven Lebensbedingungen und einer familienfreundlichen Umwelt beitragen. Schon in Art. 6 Abs. 2 des Grundgesetzes ist die Pflicht zur Pflege und Erziehung der Kinder durch die Eltern festgeschrieben, welche durch die staatliche Gemeinschaft sicherzustellen ist. Die genannte staatliche Gemeinschaft zeigt sich nach dem SGB VIII in Form des zweigliedrigen Jugendamtes. Zur Gefährdung des Rechtes nach § 1 Abs. 1 wird in § 2 die Produktpalette der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. Aus der Aufgabe nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine Kinder und familienfreundliche Umwelt zu erhalten und zu schaffen“ lässt sich der Querschnittscharakter der Jugendhilfe ableiten.

Auch Tammen versteht aus dem § 1 einen breiteren überindividuellen Auftrag der Jugendhilfe. „Die Jugendhilfe [versteht] Erziehung und Bildung nicht nur als ein personales Angebot [...], sondern damit den Charakter einer sozialen Infrastruktur der Lebensbewältigung [zu erhalten] und [wird] stärker auch einem sozialpolitischen anstatt einem nur sozialpädagogischen Steuerungsmodus unterworfen [...]“ (Tammen 2009: 682). Daher ist auch insgesamt an der Verbesserung der sozialen Infrastruktur zu arbeiten und es sind Hilfen zu bestimmen, die über

---

<sup>1</sup> Die Gesetze, auf die ich im Folgendem eingehe beziehen sich auf das SGB VIII, sofern kein anderes Gesetz genannt wird.

den individuellen Bedarf hinausgehen (vgl. Tammen 2009: 682). Diese Aussage entspricht dem anfangs dargestellten politisch orientierten Professionsverständnis Sozialer Arbeit.

Der JHA stellt in der örtlichen Jugendhilfe das formal wichtigste politische Entscheidungsgremium dar. Hier sollen die Grundsatzfragen zur Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sowie die Steuerung der Jugendhilfeinfrastruktur geregelt werden (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 12). Dabei geht es darum, stellvertretend die Interessen für Kinder und Jugendliche zu vertreten, ein zentrales Gremium der Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger zu bieten, frühzeitig auf veränderte Lebenslagen zu reagieren, Kontrollorgan gegenüber der Verwaltung zu sein, Steuerungsimpulse zu geben, Träger- und Parteiinteressen durchzusetzen, fachliche Standards zu formulieren, Rahmenbeschlüsse zur Jugendhilfeplanung (JHP) zu fällen und in allen Phasen der JHP mitzuwirken (vgl. ebd.: 182 f.).

Die Zielsetzung im JHA liegt auch nach Mündler/ Ottenberg u.a. darin, ein Austauschgremium für verschiedene Vertreter der Jugendarbeit und -hilfe, der VK und der Verwaltung zu schaffen. Hier soll ein Austausch über Erfahrungen, Kompetenzen, Informationen und Einschätzungen stattfinden und die Jugendhilfe damit produktiver gestalten (vgl. Mündler/ Ottenberg 1999: 71). Auch nach Mündler/ Ottenberg ist der JHA zur Erfüllung seines Auftrages zur Bereitstellung produktiver Sozialisationsbedingungen und der damit verbundenen Chance zur selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen nicht an die Fachgrenzen des Jugendamtes gebunden, sondern hat auch fachübergreifend Kooperationspartner einzubeziehen, die einen relevanten Einfluss auf die Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen ausüben (vgl. ebd.:75).

Die organisatorische Struktur zur Förderung der Zielsetzung nach § 1 Abs. 1 und Erfüllung der Aufgaben nach § 2 ergibt sich aus §§ 69- 71. Danach wird vom örtlichen Träger der Jugendhilfe, dem Kreis oder der kreisfreien Stadt (§ 69 Abs. 1 S. 2) ein Jugendamt gegründet, welches nach § 69 Abs. 3 für die Aufgaben nach dem SGB VIII, also den darin benannten Aufgaben nach § 2 und der Zielsetzung nach §1, zuständig ist. Das JA setzte sich nach § 70 Abs.1 aus dem JHA und der Verwaltung zusammen. Wegen der Zweigliedrigkeit, ihrem erweiterten Handlungsspielraum in fachlichen Fragen und der Einbindung der freien Träger hat das JA eine Sonderstellung im kommunalen Organisationsgefüge (vgl. Schäfer 2009: 591 f.). Zu der Aufgabenabgrenzung werde ich unter 5. auf die Kompetenzen und Grenzen des JHAs näher eingehen.

Die JHP nach § 80 stellt einen Teil der Gesamtverantwortung nach § 79 des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe dar. Gemäß § 70 werden die Aufgaben des SGB VIII vom örtlichen Träger gegründeten Jugendamt (§ 69 Abs. 1 S. 2, Abs. 3), d.h. vom JHA und der Verwaltung wahrgenommen (§ 70 Abs. 1). Im § 71 Abs. 2 wird die Beschäftigung mit der JHP als eine zentrale Aufgabe des JHA festgelegt.

Die moderne Finanzgestaltung der Budgetierung, also die vorab zur Verfügung gestellten begrenzten Gelder zur Erfüllung der Aufgaben, steht nach Tammen der Wahrnehmung der Gesamtverantwortung des Jugendamtes entgegen, wenn diese nicht ausreichend sind und keinen Spielraum lassen, um die Aufgaben zu erfüllen (vgl. Tammen 2009: 681).

Mit der Gesamtverantwortung ist auch eine Gewährleistungspflicht verbunden, die im Bundesgesetz geregelten Aufgaben nach einem erforderlichen, geeigneten, rechtzeitigen und ausreichenden Maße wahrzunehmen (vgl. Tammen 2009: 681).

Gemäß § 8 sind Kinder und Jugendliche entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe, demnach insbesondere im JHA, zu beteiligen. „Die Beteiligung verschafft Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit, aktiv sowohl auf die Gestaltung der Leistungen, die sie persönlich betreffen (individual-rechtlicher Gehalt), als auch das Leistungsangebot der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt Einfluss zu nehmen (kinder- und jugendhilfepolitische Gehalt). Sie ist die Grundlage, Kindern und Jugendlichen die Beteiligung auf allen Ebenen zu ermöglichen, zu erproben und zu realisieren. Das Recht auf und die Pflicht zur Beteiligung gilt in allen Bereichen, in denen politische Entscheidungen zur Umsetzung des SGBVIII in irgendeiner Weise Kinder und Jugendliche betreffen. Dies gilt für die kommunale Jugendhilfepolitische Ebene“ (Meysen 2009: 103 f.).

In § 3 bestimmt sich das Verhältnis der freien zur öffentlichen Jugendhilfe darin, dass die öffentliche Jugendhilfe für die Leistungen der Jugendhilfe verpflichtet ist, diese aber an die freien Träger abgeben kann. In § 4 bestimmt sich das Verhältnis der öffentlichen zur freien Jugendhilfe weiter in einer Sollvorschrift zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit. Die freie Jugendhilfe soll dabei in der Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur geachtet werden. In Abs. 2 und 3 wird außerdem der grundsätzliche Vorrang der freien Träger zur Leistungserbringung vor der öffentlichen Jugendhilfe bestimmt und die öffentliche Jugendhilfe zur Förderung der freien Jugendhilfe berufen. Hier zeigt sich eine erste strukturell bedingte hierarchische Überordnung der öffentli-

chen Jugendhilfe. Auf Grund dieser hierarchischen Überordnung der öffentlichen Jugendhilfe hat diese höhere Einflussmöglichkeiten auf politische Entwicklungen als die freien Träger.

### **3.2 Landes- und kommunalrechtliche Konkretisierungen des JAs A**

Im Folgendem werde ich auf einzelne landesrechtliche Konkretisierungen bundesrechtlicher Regelungen der Jugendhilfe eingehen. Damit soll ein Stückweit die Aufgaben- und Verantwortungsaufteilung deutlich werden. Zudem werde ich auf weitere kommunalrechtliche Konkretisierungen eingehen, die direkte Auswirkungen auf die kommunale Jugendhilfe haben und auf die von Sozialen Arbeitern sowohl indirekt als auch direkt in der öffentlichen Jugendhilfe Einfluss genommen werden kann. Diese landesrechtlichen und kommunalen Regelungen sind selbstredend je nach Bundesland und Kommune unterschiedlich. Ich beziehe mich bei meinen Ausführungen auf diejenigen des Landes und der Kommune des untersuchten JAs. Um für das JA eine Anonymität zu gewährleisten, sind sie zu anonymisieren. Dies erschwert zwar die Nachvollziehbarkeit, ließ sich aber zu Gunsten des Datenschutzes nicht vermeiden. Im Folgenden werde ich daher das Land, den Kreis und das JA als A bezeichnen, um die erforderliche Unterscheidung gegenüber anderen Landes-, Kreis- und JA-Bedingungen deutlich zu machen.

So wird beispielsweise die Zielsetzung der Jugendhilfe, die durch § 1 vorgegeben ist, in § 2 des Landesausführungsgesetzes A zum Kinder- und Jugendhilfegesetz<sup>2</sup> für das Land und die kommunalen Körperschaften darin konkretisiert, dass diese dazu beizutragen haben, positive Lebens- und Entwicklungsbedingungen für junge Menschen sowie eine kinderfreundliche Lebenswelt zu schaffen und zu erhalten und für eine Gleichbehandlung der Geschlechter sowie von behinderten und nicht behinderten Menschen zu sorgen.

Im Landesausführungsgesetz A werden verschiedene Hilfearten als Aufgabe der Jugendhilfe benannt und damit Konkretisierungen und Weiterführungen vom SGB VIII vorgenommen. Hierzu zählen im Landesausführungsgesetz A Beratungs- und Notdienste nach § 5, sowie Jugend und Jugendsozialarbeit nach §§ 6 ff.. Ferner wird in § 47 des Landesausführungsgesetzes A die Zuständigkeit der öffentlichen Jugendhilfe den Kreisen und kreisfreien Städten übertragen und die Anforderung der Erstellung einer JA-Satzung gestellt.

In der JA-Satzung des Kreises A sind u.a. in § 2 die Aufgaben benannt und in § 4 Angaben zur Geschäftsführung des JHAs enthalten. Hier heißt es auch, dass für den Jugendhilfeausschuss außerdem die Vorschriften der Kreisordnung und der Durchführungsbestimmungen gelten. Auch in der Kreisordnung (KrO) des Landes A finden sich Regelungen, die für die

---

<sup>2</sup> Im Folgenden werde ich es verkürzt Landesausführungsgesetz nennen.

JA-Verwaltung von Bedeutung sind. So sind im § 22 KrO A die Aufgaben des Kreistages – also der VK – folgendermaßen formuliert: „(1) Der Kreistag legt die Ziele und Grundsätze für die Verwaltung des Kreises fest. Er trifft alle für den Kreis wichtigen Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten und überwacht ihre Durchführung, soweit dieses Gesetz keine anderen Zuständigkeiten vorsieht. Er kann Entscheidungen, auch für bestimmte Aufgabenbereiche, allgemein durch die Hauptsatzung oder im Einzelfall durch Beschluss auf den Hauptausschuss, einen anderen Ausschuss oder auf die Landrätin oder den Landrat übertragen, soweit nicht § 23 KrO entgegensteht. Die allgemein übertragenen Entscheidungen können in einer Anlage zur Hauptsatzung geregelt werden.“

Die Anlage zur Hauptsatzung wurde Zuständigkeitsordnung genannt. In dieser sind allerdings keine Regelungen zum JHA enthalten. Stattdessen gibt es nur für andere Fachausschüsse Budgetübertragungen zur Selbstbestimmung. Dies bedeutet, dass der JHA keine eigenen Entscheidungen mit finanziellem Wert treffen darf. Zu klären verbleibt dabei, ob dies nicht gegen das Bundesrecht verstößt, da dieses einen Rahmen zur freien Ausgestaltung voraussetzt. Weiter heißt es in § 22 KrO A, dass dem Kreistag über die Arbeiten der Ausschüsse und über wichtige Verwaltungsangelegenheiten zu unterrichten ist.

Zur Vermeidung von Rollenkonflikten darf nach § 26 a KrO A ein Mitglied des Kreistags nicht tätig sein als Beschäftigte oder Beschäftigter des Kreises auf der Funktionsebene des gehobenen oder höheren Dienstes, Beschäftigte oder Beschäftigter des Landes bei der Wahrnehmung von Aufgaben der Kommunalaufsicht oder des Landesrechnungshofs oder Amtsdirektorin oder Amtsdirektor eines kreisangehörigen Amtes.

Der/die Landrat/-rätin (als oberste Verwaltungsleitung und damit auch mitverantwortlich für die Jugendhilfeverwaltung) nimmt nach § 31 KrO A an den Sitzungen des Kreistages teil und ist verpflichtet diesem und seinen Abgeordneten zu allen Selbstverwaltungsaufgaben Auskunft zu erteilen. Er/sie kann aber auch selbst zu Tagesordnungspunkten Anträge stellen. Der/die Landrat/-rätin steuert auch die Informationspolitik bezüglich der JH gegenüber der VK und kann über Anträge auf die JH Einfluss nehmen. Über Austauschprozesse, die von der unteren Mitarbeiterenebene bis zum/r Landrat/-rätin reichen, kann dementsprechend auch indirekt Einfluss genommen werden.

Verletzt ein Beschluss des Kreistags das Recht, so hat ihm nach § 38 KrO A der/die Landrat/-rätin zu widersprechen. Hierzu hat der/die Landrat/-rätin entsprechend auch für eine ausreichende Ausstattung der Jugendhilfe zu sorgen, damit Rechtsansprüche nach § 27ff. SGB VIII erfüllt werden können.



Nach § 40 KrO A bildet der Kreistag Ausschüsse zur Vorbereitung seiner Beschlüsse und zur Kontrolle der Kreisverwaltung (sogenannte Fachausschüsse). Der JHA ist z.T. auch ein Fachausschuss. Dieser hat aber aufgrund der bundesgesetzlichen Bestimmung nach § 71 SGB VIII zusätzliche eine gesonderte hervorgehobene Stellung. Dennoch wird vom Kreistag wesentlich Einfluss auf die Möglichkeiten und Grenzen des JHAs genommen, auf die ich im Verlauf noch zu sprechen kommen werde.

In § 14 der Geschäftsordnung des Kreises A (GO) heißt es, dass der Kreistag über die Arbeit der Ausschüsse, über wichtige Verwaltungsangelegenheiten und auf Wunsch der Abgeordneten zu informieren ist. Neben den Berichten des/der Landrats/-rätin über die kommunale Jugendhilfeentwicklung ist der Kreistag außerdem u.a. über Entscheidungsprozesse und Ergebnisse aus dem JHA zu unterrichten, die wiederum Einfluss auf die Jugendhilfeentwicklungen haben.

In § 5 GO heißt es weiter, dass der/die Ausschussvorsitzende über grundsätzliche Verwaltungsgespräche, deren Ergebnisse für die Arbeit in den Ausschüssen von Bedeutung sind, zu informieren ist. Darüber haben Soziale Arbeiter in den unteren Mitarbeitererebenen einen indirekten und in den oberen Leitungsebenen einen direkten Einfluss auf die Entscheidungsprozesse im JHA.

Mit diesen Kommunalrechtlichen Regelungen sind bestimmte Informationsflüsse und Wege, die zur Entscheidungsfindung und zur fachlichen Arbeit in den Ausschüssen dienlich sind, formal vorgegeben.

#### **4. Zu den Mitgliedern und Interessenskonflikten im JHA**

Dem Jugendhilfeausschuss gehören nach § 71 SGB VIII zu drei Fünfteln der stimmberechtigten Mitglieder Entsandte aus der VK<sup>3</sup> und mit zwei Fünfteln VertreterInnen anerkannter freier Träger der Jugendhilfe, die von ihren Trägern vorgeschlagen und von der VK gewählt werden, an.

Für die Soziale Arbeit der freien Jugendhilfe stellt der JHA damit eine sehr bedeutsame direkt institutionalisierte Einflussmöglichkeit dar.

Ferner heißt es konkretisierend in § 48 des Landesausführungsgesetzes A zu der Mitgliederbestimmung: „Dem Jugendhilfeausschuss gehören zehn oder fünfzehn stimmberechtigte Mitglieder an.“ Zu-

---

<sup>3</sup> Hier ist noch zwischen gewählten Mitgliedern der VK und von ihr gewählte in der JH erfahrenen Männer und Frauen (so genannte bürgerliche Mitglieder) zu unterscheiden (vgl. Schäfer 2009: 596). Tatsächlich unterscheiden sich die Rollen der Personen kaum voneinander. Der Anspruch an die fachliche Erfahrung ist gering und es ist eine enge Bindung und Orientierung an die Fraktion von der sie gewählt wurden zu vermuten (vgl. hierzu Merchel/Reismann 2004: 84f.). Daher werde ich die Personengruppen im Verlauf nicht weiter voneinander unterscheiden.

dem sind die VertreterInnen der freien Träger zu je einem Fünftel VertreterInnen aus anerkannten Jugendverbände und aus den Wohlfahrtsverbänden zu wählen. Weiter heißt es, dass dem Jugendhilfeausschuss ein Mitglied, das die Belange ausländischer EinwohnerInnen wahrnimmt und ein Mitglied auf Vorschlag der Kreiselternervertretung für Kindertageseinrichtungen mit beratender Stimme angehören. Durch die Satzung können drei weitere beratende Mitglieder bestimmt werden. Auch der/die LeiterIn der Verwaltung des JAes nimmt mit beratender Stimme am JHA teil. Außerdem werden weitere Konkretisierungsmöglichkeiten für die Gemeinde- und Kreisordnung offen gelassen.

Konkretisierend heißt es in § 3 der Satzung des JAs des Kreises A, dass die stimmberechtigten Mitglieder vom Kreistag wie folgt zu wählen sind:

- „a) Neun Mitglieder des Kreistages oder von ihm gewählte Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren sind.
- b) Drei Mitglieder auf Vorschlag der im Bereich des Kreises [A] wirkenden, anerkannten Jugendverbände.
- c) Drei Mitglieder auf Vorschlag der im Bereich des Kreises [A] wirkenden Wohlfahrtsverbände.
- d) Ein Mitglied mit beratender Stimme, das die Belange ausländischer Einwohnerinnen und Einwohner wahrnimmt, wird auf Vorschlag der Wohlfahrtsverbände vom Jugendhilfeausschuss für die Dauer der Wahlperiode bestellt.
- e) Die Leiterin oder der Leiter der Verwaltung des Jugendamtes nimmt nach § 48 [Landesausführungsgesetz] an den Sitzungen des Jugendhilfeausschusses als beratendes Mitglied teil.
- f) Der Kreistag kann bis zu drei weitere Mitglieder mit beratender Stimme für die Dauer der Wahlperiode berufen.“

Auch die Soziale Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe ist mit der Verwaltungsleitung im JHA vertreten. Die Einflussmöglichkeit der Sozialen Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe, vertreten durch die Verwaltungsleitung, mag im ersten Moment geringfügig erscheinen, hat aber auf Grund ihrer zentralen Informationsstellung eine enorm bedeutsame Stellung innerhalb des JHAs.

Die Kriterien, nach denen die Mitglieder gewählt werden, ob nach Bedarf oder nach Interesse und Kompetenz ist dabei kaum vorgegeben.<sup>4</sup>

#### **4.1 Über die Bedeutung der Rollenkonstellation der Mitgliedergruppen im JHA**

Es gibt vielfältige Konstellationen von institutionell begründeten Interessenslagen und Abhängigkeiten welche unabhängig der Inhalte im JHA bestehen. Aus den Interessenslagen und Abhängigkeiten ergeben sich Erwartungen, die von außen und von innen an die Institution gerichtet werden. Aus den von außen und von innen verschmelzenden Erwartungen ergibt

---

<sup>4</sup> Lediglich bei der freiwilligen Auswahl von in der JH erfahrene Männer und Frauen durch die VK ist eine geringfügige Qualifikation im Feld der Jugendarbeit erforderlich. Diese spielen aber als Mitgliedsgruppe eine untergeordnete Rolle.

sich die Rolle. Im Folgendem möchte ich versuchen, wesentliche Rollenkonstellationen und die damit verbundenen Probleme und Chancen des JHAs aufzuzeigen. Dabei werde ich jedoch nicht näher auf die theoretischen Grundlagen des interaktionistischen Rollenhandelns nach Mead und weiterer und auf konstruktivistisch systemtheoretische Grundlagen nach Miller, Luhmann und Bronfenbrenner eingehen. Bedeutsam im Zusammenhang mit dem interaktionistischen Rollenhandeln erscheinen aber die Mechanismen der Identitätsbildung durch Rollenbildung und Rollenhandeln, welche durch Erwartungszusammenhänge entstehen (vgl. Tillmann 2006: 137 ff.; Miller 2001: 78 ff.). Auch die Systemtheorie befasst sich mit den Hintergründen der Wirklichkeitswahrnehmung, der Erwartungshaltung und dem sich daraus bildenden Rollenverhalten. Die Interessen und das Verhalten ergeben sich demnach aus den Systembezügen aus der Meta-, Meso- und Mikroebene.<sup>5</sup> (vgl. Miller 2001: 76 ff.; Bronfenbrenner 1981). Aus der Zusammensetzung des JHAs und den damit verbundenen Rollenkonstellationen ergibt sich die Arbeitsweise und Ausrichtung des Ausschusses. Davon hängt schließlich die Einflussmöglichkeit und damit die Bedeutung des JHAs auf die kommunale Jugendhilfe ab. Aber auch die rechtlichen Aspekte haben Auswirkungen auf die Einflussmöglichkeiten des JHAs. Daher werde ich sie im weiteren Verlauf ebenfalls bearbeiten. Die Bedeutung des JHAs hat wiederum eine Relevanz für die strategische Ausrichtung der Sozialen Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe zur politischen Einflussnahme in der Jugendhilfe.

Die vielfältige Besetzung des JHAs ermöglicht es den Mitgliedern in Kooperation zueinander zu treten und sich über ihre unterschiedlichen Erfahrungen, Kenntnisse, Kompetenzen und Auffassungen auszutauschen (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 71).

Aus den inneren und äußeren Erwartungen ergeben sich Motivationen, im JHA mitzuarbeiten. Merchel/ Reismann haben hierzu einen Teil in ihrer Erhebung bearbeitet, sind dabei aber nicht auf die m.E. relevanten Unterschiede der Mitglieder eingegangen (vgl. ebd.: 142f., 145). Merchel/ Reismann unterscheiden in Formen von Interessen, die Ausschussmitglieder haben können: Geltungswille für die Organisation, fachliches Interesse, politische Gestaltungsabsicht, altruistische Motive zur Interessenvertretung einer Bevölkerungsgruppe und klientelorientierte Interessensvertretung. Diese Interessen können sich auch überschneiden, verstärken, oder in Spannung zueinander geraten (vgl. ebd.: 219 f.). Sie können sich außerdem zwischen den Polen der allgemeinen und der partikularen Interessen ansiedeln. Die Erfüllung partikulärer Interessen können aus Legitimitätsgründen und zur Bestärkung mit allgemeinen Interessen gekoppelt begründet werden (vgl. ebd.: 220), wenn beispielsweise ein Träger für eine stärkere Investition in die Hilfen zur Erziehung (HzE) wirbt, um seinen Träger

---

<sup>5</sup> Damit sind Erfahrungshintergründe, die sich aus verschiedenen Lebensweltkontexten ergeben, gemeint, z.B. familiäres Wertesystem, institutionelles Wertesystem, gesellschaftliche Werte vermittelt über Medien etc.

wirtschaftlich erhalten zu können, dabei aber auch für die anderen bedrohten Träger bzw. für die unzureichend versorgten Adressaten spricht.

Die Interessensformen nach Merchel/ Reismann, die die Arbeitsweise der Ausschussmitglieder prägen, sind m.E. u.a. um das Finanzinteresse und das Interesse der professionellen Qualität mit angemessener Bezahlung und Qualifizierung zu erweitern. Beim Interesse zur Einflussnahme spielt auch die Berücksichtigung der Möglichkeiten und Bedingungen der JHA-Arbeit vor Ort eine Rolle. Im JHA sind die Möglichkeiten insbesondere durch die finanzielle Begrenztheit aber auch die bundesrechtlichen Anforderungen geprägt, sodass eine gegensätzliche Interessensabwägung erforderlich scheint. Denn den Anforderungen kann angesichts der begrenzten Haushaltslage kaum ausreichend Rechnung getragen werden. Für sogenannte freiwillige Leistungen, die nicht bereits gesetzlich vorgegeben sind, gibt es kaum noch Handlungsspielräume (vgl. Hinrichs 2010: 21).

Freie Träger stehen im Zwiespalt, ihre Leistungen möglichst kostengünstig anzubieten, um entsprechend ausreichend Aufträge zu erhalten und andererseits das Interesse, die Produktivität der MitarbeiterInnen durch finanzielle Ausstattung, gute Arbeitsbedingungen und qualitätssichernde Maßnahmen hoch zu halten. Dies ist auch angesichts der hohen Bedrohung Sozialer ArbeiterInnen durch Bournout ein nicht zu vernachlässigender Aspekt.

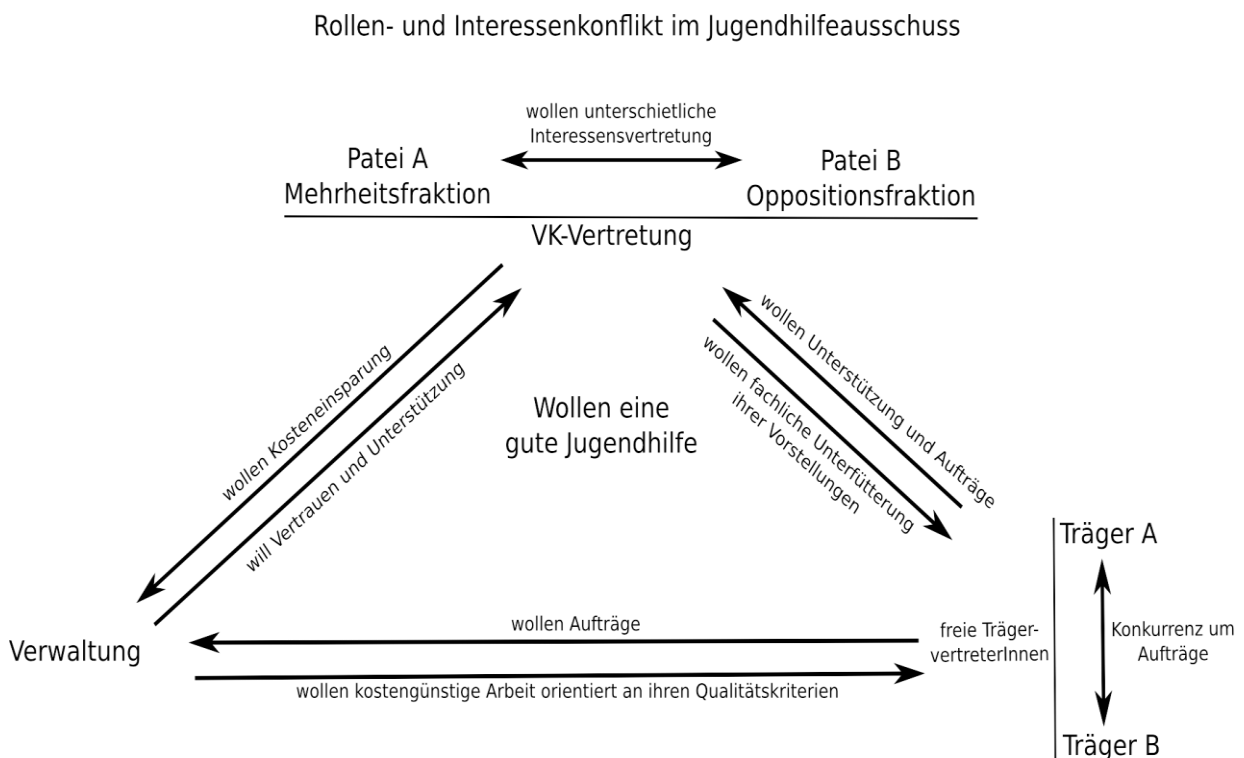
Beim Machtbegriff ist m.E. zu unterscheiden welche Interessen, eigene oder fremde, auch gegen den Willen anderer mit oder ohne ihre Einbeziehung, d.h. diskursiv oder aus einer Machtposition heraus, durchgesetzt werden. Ein Interesse an Macht verstehe ich als einen eigennützig orientierten Selbstwirksamkeitsdrang, gegen andere ohne ihre Einbeziehung Einfluss auszuüben, während Gestaltungswille m.E. eher aus dem Interesse resultiert, bestehende Defizite auch im Interesse anderer zu beseitigen und nach ausgewählten Kriterien orientierte bessere Strukturen unter Beteiligung aller zu schaffen.<sup>6</sup>

Der JHA hat die entscheidende Aufgabe, über die Verteilung der begrenzten von der VK bereitgestellten Mittel zu entscheiden. Allerdings ist die Verteilung auch größtenteils durch gesetzliche Vorgaben vorbestimmt und es bestehen somit nur noch geringe Spielräume (vgl. ebd.: 174 f., 83 f.). Die drei zentralen Mitgliedergruppen haben diesbezüglich m.E. unterschiedliche Interessen hinsichtlich der Verteilungsweisen. Diese lassen sich aus den unterschiedlichen Motivationslagen heraus begründen.

---

<sup>6</sup> In Wörterbüchern und Lexika Sozialer Arbeit und der Soziologie habe ich keine derartige Unterscheidung finden können.

Zur plastischen Darstellung der Konflikte habe ich dazu eine Grafik entworfen. Auf die genauere Bedeutung der Rollenkonstellation werde ich im Anschluss näher eingehen.



#### 4.2 Rollenproblematik der Fraktionen

Von den zuvor genannten Interessensformen sehen Merchel/Reismann in den politischen Vertretern vordergründig den Macht- und Gestaltungswillen. Organisations- und fachliche Interessen werden durch VK-VertreterInnen nur bei einem solchen individuellen Hintergrund mitgebracht. Die Fraktionsinteressen werden von Merchel/Reismann ebenso als Rolleninteresse berücksichtigt. Im Konfliktfall fordert die Fraktion Loyalität ein, wenn das fachliche Interesse des JHA zu überwiegen droht. Dennoch sind die Fraktionsvertreter im JHA nach Merchel/Reismann auf Grund ihrer Motivlage auch offen für fachpolitische Interessen und üben damit auch eine Vermittlerfunktion fachpolitischer Interessen gegenüber ihren Fraktionen aus (vgl. Merchel/Reismann 2004: 221). Die Fraktionen legen überwiegend ein Entscheidungsverhalten fest (vgl. ebd.: 195). Dieses soll sich dabei an ihrer Partei orientieren (vgl. ebd.: 82) und richtet sich in der Regel an einer charakteristischen Klientelgruppe in der Hoffnung auf eine mehrheitliche Zustimmung in der Bevölkerung aus. Dabei treten die Parteien/Fraktionen in Konkurrenz zueinander. Merchel/Reismann ordnen aber einer solchen parteipolitischen Konkurrenz im JHA eine untergeordnete Bedeutung zu (vgl. ebd.: 78 f.). Nach Titus spielt die Wertung der Jugendhilfe als Aufgabe der VK bei den Parteien in Relation

zu anderen Arbeitsfeldern durchaus eine Rolle. Ferner orientieren sie sich nach Titus an populären Themen (vgl. Titus 2007: 65).

In Ambivalenz zu der parteipolitischen Orientierung steht nach Merchel/Reismann eine Gemeinwohlorientierung der FraktionsvertreterInnen (vgl. Merchel/Reismann 2004: 82).

Neben der Orientierung der FraktionsvertreterInnen an die Fraktion in der VK hat diese darüber hinaus nach § 71 Abs. 3 SGB VIII eine hierarchisch übergeordnete Stellung und gibt dem JHA einen Handlungs- und Budgetrahmen vor. Daraus lässt sich ableiten, dass es für die Verwaltung oder die freien Träger taktisch sinnvoll sein kann, mit der VK bzw. ihrer politischen Mehrheit Absprachen zu treffen, anstatt nur mit der politischen Mehrheit des JHAs, die aufgrund der stimmberechtigten Teilnahme der freien Träger andere politisch-inhaltliche Mehrheiten aufweisen kann.

Diese parteipolitisch ausgerichteten unterschiedlichen Interessen und Strategien müssen im JHA mit fachlichen Grundlagen und Voraussetzungen konfrontiert werden. Bedeutsam angesichts der komplexen Hintergründe ist es, diese Politik- und Entscheidungsprozesse nachzuvollziehen, um entsprechend darauf Einfluss nehmen zu können.

In der Erhebung Merchel/Reismann werden überwiegend die VK-Vertreter als die einflussreichsten Mitglieder im Ausschuss benannt, zu denen auch immer Mitglieder der Mehrheitsfraktion gehören (vgl. Merchel/Reismann 2004: 198). Dabei wird m.E. nicht ausreichend deutlich, wie bei der Abstimmung zwischen Mehrheits- und Minderheitsfraktion(en) differenziert wird und damit m.E. nicht ausreichend auf die hohe Bedeutung der Zugehörigkeit zu einer Mehrheits- oder Minderheitsfraktion eingegangen.

#### **4.3 Rollenproblematik der freien Träger**

Die Beteiligung der freien Träger nach § 75 SGB VIII steht im engen Zusammenhang mit der Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Träger nach § 4 Abs. 1 SGB VIII. Die angemessene Berücksichtigung freier Träger wird z.T. in den Landesgesetzen konkretisiert. Die besondere Bedeutung ihrer Arbeit in der Jugendhilfe ist ausschlaggebend für ihre Beteiligung im JHA. Die Teilnahme der freien Träger wurde schon im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz damit begründet, dass diese über langjährige Erfahrungen bezüglich grundlegender Fragen und Schwierigkeiten der Jugendwohlfahrt verfügten. Sie werden damit nicht als Vertreter ihres Trägers sondern aufgrund ihrer Kompetenzen beteiligt. Damit sollen sie zur Qualifizierung politischer Entscheidungsprozesse beitragen. Aufgrund ihrer Adressatennähe können sie die Bedürfnisse dieser unmittelbar erfassen und diese anwaltlich einbringen. Sie sollen ein Ge-

gewichtet zu politischen Interessen bieten und zur fachlichen Diskussion beitragen (vgl. Merchel/Reismann 2004: 85, 87).

Zu den Aufgaben freier Träger gehört es demnach stellvertretend für alle freien Träger, fachliche Aspekte und Interessen der Herkunftsinstitutionen in den Ausschuss zu transportieren, sie zu vertreten und gleichzeitig Ergebnisse, Informationen, Erfahrungen und Interessen aus dem Ausschuss in die Herkunftsinstitution zurück zu tragen (vgl. Merchel/Reismann 2004: 202f., 223 f.). Die freien Träger sind daher u.a. von dem Rollenkonflikt betroffen, zum einen von ihrer Institution vorgeschlagen worden zu sein und damit ihre Interessen vertreten zu müssen, zum anderen nach § 71 SGB VIII von der VK gewählt worden zu sein und damit auch deren Interessen entsprechen zu müssen und ferner mit der Verwaltung aufgrund ihres Einflusses durch die Abwicklung der Geschäfte der laufenden Verwaltung nicht in Konflikt zu geraten. Denn sowohl die VK als auch die Verwaltung besitzt gegenüber den freien Trägern eine steuernde Finanzmacht, von der diese abhängig sind.

Ihr institutionelles Anliegen ist nach Titus die finanzielle und personelle Ausstattung zu sichern. Dazu gehört auch das aus dem Konkurrenzgedanken herrührende Bedürfnis, gegenüber den anderen Trägern dominanter zu sein (vgl. Titus 2007: 65). M.E. ist weiter der fachliche Gestaltungsfreiraum der Hilfen ein Interesse der freien Träger, was bis dahin reichen kann, wie Titus es einschätzt, dass ein Erhalt alter Handlungsmuster angestrebt wird (vgl. ebd.).

Neben dem loyalen Organisationsinteresse und dem Professionsinteresse stellt nach Merchel/Reismann auch das advokatorische Interesse im Interesse der Familien, Kinder und Jugendlichen zu handeln und damit das übergreifende Interesse, die bestmöglichen Bedingungen zu schaffen ein weiteres spannungsgeladenes Interesse dar (vgl. vgl. Merchel/Reismann 2004: 223 f.).

Oftmals besteht der Verdacht der anderen Ausschussakteure, dass die Mitglieder der freien Träger mit dem in den Mittelpunkt gestellten professionellen Interesse das eigentlich im Vordergrund stehende Organisationsinteresse kaschieren wollen. Aufgrund der Intransparenz der Interessenlagen kommt es zu diesen z.T. ungerechtfertigten Motiv- und Interessenzuschreibungen (vgl. Merchel/Reismann 2004: 225). Es ist erforderlich, hier ein Gleichgewicht der Interessenslagen herzustellen und zu halten, um eine produktive Rollengestaltung im JHA zu ermöglichen. Dazu muss die Bedeutung der unterschiedlichen Aspekte bewusst gehalten werden und Reflexionen und Korrekturen mit Hilfe deutlicher, moralischer Hinweise über die eigentliche Aufgabenstellung im JHA ermöglicht werden. Konkret kann dieser Rahmen für freie Träger in AGs nach § 78 SGB VIII geschaffen werden und durch Berichte innerhalb trägerübergreifender verbandlicher Kontexte erfolgen (vgl. ebd.: 88f., 226f.). Dieses Bewusst-

sein und der Aushandlungsprozess zur Balancierung der Rollen gilt aber m.E. für alle Akteure gleichermaßen.

#### **4.4 Rollenproblematik der Jugendamtsleitung**

Die Verwaltung ist mit der konflikträchtigen Aufgabe beauftragt, das Spannungsverhältnis zwischen fachlichen und finanziellen sowie m.E. auch politischen Anliegen zu moderieren und auszugleichen. Zudem besitzt sie Eigeninteressen, die beispielsweise darin liegen, Zuständigkeiten von Aufgaben zu behalten. Außerdem kann auch vermutet werden, dass die Verwaltung eine vermeidende Haltung gegen formalen inhaltlichen Einschränkungen und Einsparungen hat, da m.E. damit die Gefahr verbunden ist, in ihren Ausgestaltungsfreiheiten beschnitten zu werden (vgl. hierzu Titus 2007: 63).

Die Jugendamtsleitung (JAL) hat eine besondere politisch einflussreiche Stellung, da sie die JHA-Sitzungen organisatorisch vorbereitet und über einen Informationsvorsprung verfügt. Zudem verfolgt sie eigene jugendhilfepolitische Interessen. Dies birgt die Gefahr, dass bei einer restriktiven Informationsvermittlung der Ausschuss unmündig gehalten wird. Die Gefahr einer restriktiven Informationsvermittlung bestätigte sich insbesondere dann, wenn der Dienstvorgesetzte in der Verwaltung die JA-Verwaltungsleitung daran zu hindern versucht, Informationen an den JHA weiterzutragen. Bei solchen Konflikten ging es unter anderem um Personal-, Finanz- oder Organisationsfragen. Der Konflikt hängt damit zusammen, dass der JHA und die Verwaltungsleitung gleichermaßen der JA-Leitung übergeordnet sind (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 205 f.). Hier zeigt sich ein macht- und gestaltungspolitisches Interesse der Verwaltung. In der Erhebung Merchels/ Reismanns wurde von den JHA-Mitgliedern allerdings überwiegend eine zügige, vollständige und sachlich richtige Umsetzung der Beschlüsse wahrgenommen (vgl. ebd.: 211 f.). Dies deutet auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit hin und lässt damit vermuten, dass sich das strategische Vorenthalten von Informationen in Grenzen hält. Ein explizites System der Beschlusskontrolle ist aber nach der Erhebung Merchels/Reismanns kaum verbreitet (vgl. ebd.: 212 f.).

Vertrauensmängel auf Grund der restriktiven Informationsvermittlung führen dazu, dass die Parteien darum bemüht sind, bereits bei der Entstehung von Beschlussunterlagen und bei der Auswahl und Bearbeitung von Themen Einfluss auf die Verwaltung zu nehmen. „Die Verwaltungsspitze wird häufig nach politischen Kalkülen und nach parteipolitischen Verhältnissen besetzt. [...] Zum anderen wird die Verwaltung als exekutives Organ den Versuchen ausgesetzt, sie für ihre politischen Kalküle in Anspruch zu nehmen“ (Merkel/ Reismann 2004: 232). Dies macht die politische Verstrickungen der Verwaltung deutlich. Allerdings ist die



Verwaltung zur Neutralität verpflichtet und kann macht- und gestaltungspolitische Interessen nicht offen artikulieren (vgl. ebd.). Durch diese Interessensverflechtung kommt es zu Intransparenz der Mechanismen und die Einflusspotentiale sind wechselseitig begrenzt (vgl. ebd.: 92 f). Erforderlich erscheint es hier für mehr Transparenz der wechselseitigen Einflüsse und Interessenshintergründe zu sorgen und dadurch Verstrickungen ein Stückweit aufzulösen.

Die Verwaltungsleitung und die JA-Leitung kann außerdem nach §71 Abs. 5 SGB VIII durch das Landesrecht eine Stimmberechtigung erhalten.

Die Einflussmöglichkeiten und Rollenproblematik der beratenden Mitglieder spielen im Ausschuss eine untergeordnete Rolle (vgl. ebd.: 200, 233 f.).

## **5. Aufteilung der Entscheidungskompetenzen und Einflussmöglichkeiten für die kommunale Jugendhilfe im JHA**

In diesem Kapitel geht es darum die rechtlichen Handlungsspielräume und Grenzen des JHAs zu beleuchten und kritisch zu diskutieren. Wie schon im vorangegangenen Kapitel dargestellt, hängen die Einflussmöglichkeiten Sozialer Arbeit in der öffentlichen Jugendhilfe wesentlich davon ab, wie die Zuständigkeitsaufteilung für bedeutsame Entscheidungen in der kommunalen Jugendhilfe festgelegt ist. Die Verteilung der Verantwortlichkeiten und relevanter wechselseitiger Einflussmöglichkeiten werde ich im Folgenden darstellen.

### **5.1 Zur Problematik der Zuständigkeitsabgrenzung**

Die Verwaltung arbeitet nach § 70 Abs. 2 auf der Grundlage der Beschlüsse der Vertretungskörperschaft und wird fachlich durch Beschlüsse des JHAs gelenkt (vgl. Schäfer 2009: 591).

Die Zuständigkeit der Aufgaben wird dabei aufgeteilt in die Geschäfte der laufenden Verwaltung, welche nach § 70 Abs. 2 durch die Verwaltungsleitung geführt werden und grundsätzlichen Angelegenheiten, welche durch den JHA zu behandeln sind. Im Allgemeinen hat der JHA aber das Recht, sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe zu befassen und demnach auch die Möglichkeit, Angelegenheiten der laufenden Verwaltung an sich zu ziehen und die Verwaltung durch Beschlüsse in ihrem Handeln zu binden (vgl. Schäfer 2009: 592). Demnach ist der JHA der Verwaltung übergeordnet. Bei den Geschäften der laufenden Verwaltung geht es um Geschäfte, „die zu einer ungestörten, und ununterbrochenen Fortdauer der Verwaltungstätigkeit notwendig sind“ (Schäfer 2009: 592 f.). Ausgeschlossen sind dabei einmalige und außergewöhnliche Geschäfte sowie Geschäfte mit erheblicher finanzieller Bedeutung. Dies wird in der Praxis sehr weit interpretiert, sodass der Verwaltungsleitung ein breiter

Handlungsspielraum innerhalb der Beschlüsse des JHAs verbleibt. Denn dieser besitzt kaum ausreichende Ressourcen, um sich mit den Themen umfassend zu beschäftigen. Ohne die Bindung durch den JHA ist die Verwaltung in der Ausgestaltung der Angelegenheiten der laufenden Verwaltung im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Vorgaben frei (vgl. Schäfer 2009: 592 f.). Auch nach Mündler/ Ottenberg kann der JHA auf die laufenden Geschäfte der Verwaltung Einfluss nehmen. Der JHA habe nach Mündler und Ottenberg außerdem die Möglichkeit, nachträglich Geschäfte der laufenden Verwaltung durch eigene Beschlüsse zu gestalten. Zudem dürfe die Verwaltung bei grundsätzlichen Angelegenheiten nicht ohne Zustimmungsbeschluss des JHAs tätig werden. Daher betonen sie die Wichtigkeit einer genauen Abgrenzung zwischen laufenden und grundsätzlichen Angelegenheiten der Jugendhilfe (vgl. Mündler/ Ottenberg 1999: 63). Da auch nach Mündler/Ottenberg die herrschende Auffassung den Begriff der laufenden Verwaltung sehr weit fasst, behandelt der JHA nur einen geringen Ausschnitt der Jugendamtstätigkeit. Begründet wird dies auch mit der ansonsten drohenden Überforderung des JHA. Worin aber die Überforderung liegt, ob zeitlich, fachlich oder politisch, wird nicht begründet. Um Auseinandersetzungen zwischen JHA und Verwaltung zu vermeiden, wird angeraten einen Rahmen durch Grundsatzbeschlüsse zu setzen, z.B. in Form einer Geschäftsordnung (vgl. ebd.: 64). Hier zeigt sich ein relativ großer Freiraum der Entscheidungskompetenzen der Verwaltung und damit auch Freiheiten für die politische Einflussnahme Sozialer Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe insbesondere in der oberen Hierarchieebene.

Der Arbeit des JHAs wird wiederum gem. § 71 Abs. 3 durch die von der VK gefassten Beschlüsse, von ihr erlassene Satzungen und die Bereitstellung von finanziellen Mitteln ein Rahmen gesetzt. Nach § 79 Abs. 3 ist durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, also durch den Kreis oder die kreisfreie Stadt für eine ausreichende Ausstattung und eine angemessenen Anzahl von Fachkräften der JÄ zu sorgen und auch die LJÄ haben darauf hinzuwirken. Einklagbar ist dies aber wegen der nur objektivrechtlichen Verpflichtung nicht (vgl. Schäfer 2009: 587 f.).

Ferner wurde vom OVG Münster 1991 entschieden, dass dem JHA Entscheidungen über Aufgaben von substantiellem Gewicht zustehen (Urteil vom 16.07.1991, Az. 15 A 1429/88, Fundstelle: NWVBl. 1992, 17-20). Dennoch ist es nach Ansicht von Mündler/ Ottenberg der VK möglich, Beschlüsse zu den Grundsatzfragen der JH, der JHP und zu Verwaltungsfragen zu fassen. Fraglich ist hier, ob und inwiefern diese Aufgaben eine substantielle Bedeutung für die JH haben und daher eigentlich Aufgaben des JHAs darstellen. Im § 71 Abs. 2 wurde festgelegt, dass sich der JHA insbesondere, also schwerpunktmäßig mit der „Erörterung aktueller

Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie mit Anregungen und Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung und der Förderung der freien Jugendhilfe“ beschäftigen soll. Diese Aufgaben sind demnach als Aufgaben mit substantiellem Gewicht dem JHA vorbehalten.

Insgesamt erscheint es im Bundesrecht oder durch den jeweiligen Träger der JH erforderlich, die strittige Trennung zwischen Geschäften der laufenden Verwaltung, allen übrigen Angelegenheiten der Jugendhilfe, und den durch die VK zu setzenden Rahmen, insbesondere in finanzieller Hinsicht, eindeutig zu definieren. Diese Definition sollte dabei der Zielsetzung des Bundesrechts Rechnung tragen, sodass fachliche Gesichtspunkte gegenüber politischen Abwägung eine angemessene Bedeutung zukommt und der JHA nicht lediglich dem Selbstzweck dient.

Nach Merchel/ Reismann wird in § 71 Abs. 2 bei den Angelegenheiten der JH Bezug auf den 3. Jugendhilfebericht genommen. Zu den Aufgaben zählen demnach die Ermittlung des Jugendhilfebedarfes, die Planung der Maßnahmen, Bestimmung von Prioritäten, die Berücksichtigung von Anregungen aus der Region, die Abstimmung der Aufgaben und Förderung mit den Trägern, die Vorbereitung von Anträgen und Anregungen für die VK und die Arbeit mit und unter Berücksichtigung der Öffentlichkeit durch die Medien (vgl. 3. Jugendhilfebericht zit. n. Merchel/ Reismann 2004: 101). Weitere bedeutsame Themen im JHA können außerdem Strukturmaßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe, die Qualitätsentwicklung und der Jugendhilfehaushalt sein (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 102).

Bei Abstimmungen im JHA, die den Mehrheiten der VK nicht entsprechen, kann es zu Meinungsverschiedenheiten zwischen dem JHA und der VK bezüglich der Verantwortungsabgrenzung kommen (vgl.ebd.: 208). Auf diese Abgrenzung werde ich daher im Folgenden eingehen.

## **5.2 Zum mangelhaft definierten Beschlussrecht des JHAs gegenüber der VK**

Im Folgenden werde ich der Frage nachgehen, welche Bestandskraft und wie weitreichend das Beschlussrecht nach § 71 Abs. 3 S. 1 im Rahmen der durch die VK bereitgestellten Mittel, von ihr erlassene Satzungen und Beschlüsse zu beurteilen ist. Bedeutsam ist dies für die öffentliche Jugendhilfe, da diese zum einen direkt Einfluss auf die Prozesse des JHAs nehmen kann und zum anderen ihre Handlungskompetenz von der Eingriffsberechtigung des JHAs abhängig ist.

Bei der Frage nach der Bestandskraft geht es darum, ob die VK Beschlüsse des JHAs aufheben oder abändern kann. Diese Frage ist umstritten (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 10).

In jedem Fall aber kann die VK den JHA mit seinen Beschlüssen und der erstellten Satzung binden. Die VK könne nach Schäfer ferner die Kompetenzen des JHAs zu Gunsten anderer kommunaler Organe einschränken und Beschlüsse des JHAs aufheben und ggf. durch eigene ersetzen. Die VK solle sich nach Schäfer aber auf grundlegende Fragen der Jugendhilfe beschränken, um nicht das Beschlussrecht des JHAs auszuhöhlen. Aufgaben von substantiellem Gewicht müssen demnach dem JHA überlassen werden (vgl. Schäfer 2009: 597). Wie die Unterscheidung zwischen grundlegender Fragen der Jugendhilfe und Aufgaben der Jugendhilfe mit substantiellem Gewicht vorzunehmen ist und wie weit die Kompetenzen der VK, die Beschlüsse des JHA neu zu fällen, tatsächlich sind, wird dabei nicht weiter erläutert und bedarf daher m.E. weiterer Konkretisierungen.

Auch Münder/ Ottenberg betonen den Vorrang der VK vor dem JHA durch die „Allzuständigkeit der Gemeinde“ nach Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes und ihre demokratische Legitimation. Die VK ist daraus folgend vorrangig vor dem JHA auch für die Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfepolitik zuständig. Zur umfassenden Wahrnehmung der Aufgabe der VK gehört es nach Münder/ Ottenberg, konkrete und umfangreiche Beschlüsse zur Rahmensetzung des JHAs zu beschließen. „Daher steht die Tätigkeit des JHA unter dem Vorbehalt und dem Vorrang der Vertretungskörperschaft.“ (Münder/Ottenberg 1999: 60) Allerdings „darf die Ausnutzung des Vorrangs der Vertretungskörperschaft nicht dazu führen, dass dem JHA tatsächlich keine Betätigungsmöglichkeiten mehr verbleiben“ (ebd.) Auch sie sehen damit eine Begrenzung der VK darin, einen gewissen Rahmen zur Beschlussfassung für den JHA frei lassen zu müssen. Sollte dieser aber auch deutlich eingeschränkt werden, verbliebe ihm in jedem Falle ein Anhörungsrecht gegenüber der VK in Fragen der Jugendhilfe (vgl. ebd.: 60 f.).

In NRW gab es nach Merchel/Reismann eine Zuständigkeitsbeschreibung in der Gemeindeordnung, die besagte, dass der Rat als VK das maßgebliche Organ zur Gestaltung der kommunalen Selbstverwaltung sei. Demnach behalte nach Merchel/Reismann der Rat als VK die Zuständigkeit für die Aufgaben der Jugendhilfe. Entsprechend würden Rat als VK und JHA die Möglichkeit haben, Beschlüsse im Bereich der Jugendhilfe zu fassen. Die Tätigkeit untersteht dabei dem Vorrangrecht der VK welches sich aus dem § 71 ergebe. Die VK habe aber nicht das Recht, Beschlüsse des JHAs zu verändern, solange es ausschließlich um die Jugendhilfe betreffende Fragen geht. Ziel sollte es sein, Konflikte zu vermeiden und eine transparente Kommunikation zu ermöglichen (vgl. ebd.: 95 ff.).

Die Formulierung „im Rahmen“ in § 71 Abs. 3 S. 1 setzt nach Riester/ Gerlach/ Hinrichs jedoch voraus, dass ein Rahmen mit Alternativen zur Verfügung stehen muss (vgl. ebd.: 17). Dies kann m.E. beispielsweise dadurch erreicht werden, dass im Rahmen der Haushaltsplanung ein zweckungebundenes Budget zur vorgesehenen Verwendung für die Jugendhilfe nach dem SGB VIII bereitgestellt wird. Beschlüsse des JHAs, die den Vorgaben entsprechen und entsprechend nur die zur Verfügung gestellten Mittel und innerhalb der Satzungen und Beschlüsse der VK liegen, müssen laut Riester/ Gerlach/ Hinrichs nach außen wirksam bleiben (vgl. ebd.: 10). Die Frage der Bestandskraft des Beschlussrechtes lässt nach David einen Interpretationsspielraum auf Grund der Formulierung „im Rahmen“ offen (vgl. David 1993: 195 f.). Die Einräumung der Möglichkeit, Beschlüsse des JHAs beliebig abzuändern oder aufzuheben, bringe die Außerkraftsetzung des Beschlussrechtes des JHAs automatisch mit sich. Die Beschlüsse des Ausschusses würden damit an Bedeutung verlieren (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 13; David 1993: 208). und lediglich einen empfehlenden Charakter erhalten. M.E. kann es nicht im Interesse der Gesetzgebung gewesen sein, den JHA lediglich als Empfehlungsgremium für die VK auszugestalten. Auch der Wortlaut des § 71 spricht dagegen, da die Begriffe „Entscheidungsrecht“ und „im Rahmen“ nicht nur eine Beratung umschreiben. Eine solche beratende Funktion hätte vielmehr ausdrücklich formuliert werden müssen. Der Bundesgesetzgeber wollte m.E. für den JHA eine besonders hochrangige Bedeutung im Vergleich zu der rein beratenden Funktion der anderen Ausschüsse mit den besonderen Rechten der Beschlussfassung und des Anhörungsrechtes gegenüber der VK erwirken. Gegen ein Rückholrecht durch die VK spricht außerdem, dass oftmals bei den Beschlüssen des JHAs Rechte Dritter betroffen sind. Diese müssen durch ein bestandsfestes Beschlussrecht des JHAs geschützt und mit den damit einhergehenden Aufträgen eine Verlässlichkeit zugestanden werden (vgl. David 1993: 201). Ansonsten erscheint es für die Betroffenen erforderlich, generell eine Bestätigung der VK einzuholen.

Aus dem Beschluss des OVG Lüneburg vom 16.06.1997 (Az. 4 M 1219/97, Fundstelle: NdsVBl. 1997, 238-239) lässt sich sogar ableiten, dass eine einmal festgesetzte JHP nach § 80 weder von der VK noch vom JHA rückgängig gemacht werden darf (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 22).

Daher müssen die Einschränkungen durch Rahmenbeschlüsse, Satzungen und bereitgestellte finanzielle Mitteln der VK im Vorwege erfolgt sein und Wahlmöglichkeiten offen lassen (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 17).

Bisweilen ist unabhängig vom Streit um die Auslegung des Rechts selbst ein übermäßiges Eingreifen der VK in das Beschlussrecht des JHAs beklagt worden. Aus der Erhebung wird aber ersichtlich, dass ein solches Eingreifen in die Jugendhilfethemen nur wenig wahrgenommen wurde (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 184). Dies macht m.E. deutlich, dass ein Eingriff der VK nicht erwünscht ist und damit vermutlich auch auf einem niedrigen Level gehalten wird. Es ist allerdings bereits dazu gekommen, dass die VK die Beschlüsse des JHA überstimmt oder neu gefasst hat. Dennoch zeigt sich aus der Erhebung, dass die VK den Beschlussvorschlägen des JHAs i.d.R. entspricht (vgl. ebd.: 208 f.). Merchel/ Reismann plädieren für eine strategische Ausweitung der Einbindung der VK in die Jugendhilfediskussion (vgl. hierzu ebd.: 184). Positiv daran finde ich, dass die Bedeutung der Jugendhilfe in der VK zunehmen könnte und damit auch die Bereitschaft erhöht würde, in den Bereich zu investieren. Andererseits ist die VK bereits durch ihre Vertreter in die Jugendhilfediskussion eingebunden, die entsprechend die Diskussionsinhalte in die Fraktionen weitertragen sollten. Eine Einbindung von zu vielen Seiten in die strategische und fachliche Ausgestaltung der Jugendhilfe halte ich für problematisch, insbesondere wenn diese keinen fachlichen Hintergrund besitzen. Damit steigt die Gefahr, dass sich lediglich an populistischen und wählerklientelorientierten Strategien ausgerichtet würde, die Jugendhilfe mit dem Wechsel der Mehrheitsverhältnisse grundlegende Veränderungen hinzunehmen hätte und damit an Stabilität verlieren würde.

### **5.3 Weitere Einflussmöglichkeiten des JHAs durch das Antrags- und Anhörungsrecht**

Der JHA hat nach §71 neben dem Beschlussrecht auch ein Antrags- und Anhörungsrecht gegenüber der VK (vgl. Schäfer 2009: 597). Das Anhörungsrecht ist eine Sollvorschrift, sodass demnach im Regelfall angehört werden muss. Einschränkende Ausnahmen können nur in begründeten Einzelfällen vorgenommen werden (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 25; Schäfer 2009, 598). Auch bei der Berufung des JA-Leiters ist der JHA anzuhören. Dadurch ergibt sich eine Verpflichtung des JA-Leiters dem JHA gegenüber.

Das Antragsrecht besteht in allen Fragen, für die auch ein Befassungsrecht besteht. Die VK hat im Falle eines Antrages über diesen nach ihrem Ermessen zu entscheiden. Eine ablehnende Entscheidung muss nach Riester/ Gerlach/ Hinrichs die Verpflichtungen des Kinder- und Jugendhilferechtes berücksichtigen. Ein pauschaler Hinweis auf die Haushaltslage sei auf Grund sachfremder Erwägungen rechtswidrig (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 27).

Um die Rechte des JHAs (Beschluss-, Anhörungs-, Antragsrecht) durchzusetzen, kann dieser eine Feststellungsklage gem. § 43 VwGO beim Verwaltungsgericht erheben. Durch eine

Normenkontrollklage nach § 47 VwGO kann außerdem gegen eine rechtswidrige Satzung, die den JHA zu stark einschränkt, geklagt werden, soweit das Landesrecht dies zulässt. Anderenfalls wäre auch hier die Feststellungsklage nach § 43 VwGO statthaft (vgl. Riester/ Gerlach/ Hinrichs 1999: 28 ff.).

## **6. Möglichkeiten der politischen Einflussnahme Sozialer Arbeit in der öffentlichen Jugendhilfe**

Nachdem ich die strukturellen Bedingungen der öffentlichen Jugendhilfe insbesondere in Bezug auf den rechtlichen Rahmen und die Rollenverteilung dargestellt habe, möchte ich nun verschiedene Bereiche politischer Einflussmöglichkeiten Sozialer Arbeit der öffentlichen JH darstellen. Die Bereiche sind dabei aufgeteilt in Möglichkeiten im JHA allgemein, in Möglichkeiten, die sich aus einer systematischen JHP ergeben und in weitere Möglichkeiten, die keine gesetzliche Grundlage haben, wie die sozialraumorientierte Arbeit, die Netzwerkarbeit und die Strukturreform der Verwaltung.

### **6.1 Einflussmöglichkeiten, die in einer fachlichen Arbeitsweise des JHAs liegen**

#### **6.1.1 Bedingungen für eine sinnvolle JHA- Arbeit**

Zur Erfüllung des professionellen und damit politischen Auftrages der Sozialen Arbeit, nicht nur Klienten zur Anpassung an das Gesellschaftssystem zu bewegen, sondern das Gesellschaftssystem dahingehend zu prägen, dass eine individuelle Entfaltung von Lebensfähigkeit zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit möglich wird, ist es erforderlich, dass dem JHA möglichst klar definierte, weitreichende Kompetenzen gegenüber der VK zur fachlichen Ausgestaltung der Jugendhilfe zukommen und ihre Mitglieder auch darin entsprechend geschult werden, gemeinsam im Interesse einer wirtschaftlichen (effektiven und effizienten) und verhältnismäßigen (erforderlichen und notwendigen) JH zusammenzuarbeiten. Die Kompetenz des JHAs hängt von der Reichweite und Bestandskraft insbesondere ihrer Beschlüsse ab. Sie sollten einen finanziellen Spielraum beinhalten, damit ein Verhandlungsergebnis des JHAs auch von Bedeutung und damit von Interesse für die Akteure in der Jugendhilfe ist. Die Aufwertung des JHAs würde gleichzeitig eine Aufwertung der Jugendhilfefachkräfte mit sich bringen, da diese dadurch wesentlich an den Entscheidungsprozessen und an der Entscheidung selbst beteiligt werden würden.

Mit der Kompetenz des JHAs hängt schließlich die entscheidende kommunale Einflussmöglichkeit durch Gremienarbeit zusammen.

Vermutlich auch auf Grund der unklaren Verhältnisse bestehen derzeit z.T. problematische Abstimmungsprozesse. Entscheidungserhebliche Diskussionen finden nicht nur im JHA statt.

Je nach Gesetzesauslegung kann in der VK die eigentliche Entscheidungskompetenz gesehen und damit einem Entscheidungsprozess im JHA wenig Bedeutung beigemessen werden, wenn das Ergebnis eines solchen Prozesses von der VK nicht mitgetragen wird. Die Gefahr kann dabei darin gesehen werden, dass wegen der unklaren Rechtslage die VK die Beschlüsse des JHAs korrigiert oder zumindest erhebliche Einschränkungen für künftige Beschlüsse vernehmen könnte.

Die Mitglieder im JHA kommen nach Merchel/ Reismann zusammen, um als Träger von Informationen und Erfahrungen diese der kommunalen Jugendhilfepolitik zur Verfügung zu stellen. Im JHA soll demnach ein Raum für fachpolitische Interessenskoordination bzw. der Kanalisierung und Synthese von Interessen sein. Somit kommen Merchel/ Reismann zum Schluss, dass der JHA ein geeignetes Gremium für die Ausrichtung der Jugendhilfe darstellt (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 78 f.).

### **6.1.2 Unterschiedliche Mitgliedergruppen als Grundlage einer multiperspektivischen Auseinandersetzung**

Die Einbindung unterschiedlicher Akteursgruppen ermöglicht nach Merchel/Reismann die systematische Sammlung, Auswertung und Gewichtung all jener Informationen, die für eine sachliche Beurteilung der Lebensbedingungen von Kindern und ihren Familien von Bedeutung sind und ermöglicht damit die daran anschließende Gestaltung der Bedingungen (vgl. ebd.: 77).

Unabhängig von der Verteilung der Kompetenzen und Zuständigkeiten des JHAs und der VK ist die Jugendhilfegestaltung im Wesentlichen vom Informationsfluss abhängig. Dieser kann wiederum durch den JHA oder die VK eingefordert werden. Dennoch hat die Verwaltung im JHA mehr Raum für pädagogisch fachliche und umfassende Berichterstattungen und Erläuterungen als in der VK. Die Einflussmöglichkeiten Sozialer Arbeit in der öffentlichen Jugendhilfe insbesondere der oberen Hierarchieebenen gegenüber dem JHA ergeben sich somit aus ihrem Informationsvorsprung, der sich wiederum zum einen aus der Verantwortung für die Geschäfte der laufenden Verwaltung und zum anderen aus ihrer politischen Dominanz ergibt. Diese ist durch ihre Praxisnähe, ihre Fachkompetenz, ihre personelle Ausstattung und Vernetzung mit anderen Ämtern und Institutionen bestimmt. Die Initiativen und Entwicklungen gehen daraus bedingt von der Verwaltung aus. Sie selektieren die Informationen, bereiten die Sitzungen und die Beschlussvorlagen vor (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 92 f.). Nach Merchel/Reismann ist es nur der JAL möglich, die relevanten Ausschussthemen zu identifizieren, dennoch sollte auch der Einfluss des/der Ausschussvorsitzenden gewahrt bleiben, um



der politischen Leitungsfunktion nachkommen zu können. Formal wird die Tagesordnung von dem/der Ausschussvorsitzenden in Kooperation mit der Verwaltung erstellt (vgl. ebd.:162 f.). Angesichts der Themen, die von der Verwaltung in den Ausschuss getragen werden, zeigt sich ein gewisses politisches Kalkül. Denn die politisch höher bewerteten Themen werden mehr in den Vordergrund gestellt, als fachlich und finanziell bedeutsamere Themen. Die hohe Vertretung der Thematik zu Kindertageseinrichtungen beispielsweise, lässt sich durch die hohe politische Breitenwirkung begründen (vgl. ebd.: 233). Das Gro der Verantwortung und der Entscheidungsprozesse trägt damit die Verwaltung. Sie steuert nach Merchel/ Reismann im wesentlichen mit ihrer fachlichen Qualifizierung und der größeren Problemnähe die Entscheidungsprozesse und drängt damit den JHA in eine sekundäre Bedeutung ab (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 15). Die Steuerungsleistung des JHAs hängt daher vom Kooperationsklima zwischen den Ausschussakteuren insgesamt und dem Engagement einzelner Ausschussakteure ab (vgl. ebd.: 190).

Dem gegenüber sind die freien Träger m.E. strukturell benachteiligt. Sie verfügen nur über spezialisiertes Wissen in Teilbereichen der Jugendhilfe. Trotz dieser Diskrepanz zwischen rechtlichem Vorrang des Ausschusses und faktischer Dominanz der Verwaltung, sollte die Beziehung nicht durch Misstrauen und überhöhten Ansprüchen gestört werden.

Durch die langfristig kontinuierlichere Teilnahme der freien Träger am JHA sorgen sie für ein gewisses Maß an Stabilität und reichern hier den Wissensschatz der VK-VertreterInnen mit ihren umfangreicheren Erfahrungen und Fachwissen ihrer Schwerpunktbereiche an (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 205). Wichtig bei einem langjährigen Sitz im JHA ist m.E. aber auch, dass eine Motivation zur Einflussnahme erhalten bleibt und immer wieder nach innovativen Strategien gesucht wird, um nicht an gescheiterten Verhandlungen zu resignieren. Die Beteiligung der freien Träger bereichert die politische Verhandlung, zumal durch eine weitere fachliche Perspektive, bietet erforderliche Detailinformationen von den Hilfebringern und damit die Möglichkeit einer sinnvollen Abstimmung über einzuführende und umsetzbare Maßnahmen. Damit wird außerdem eine erhöhte Transparenz und Legitimation der Maßnahmen erreicht (vgl. ebd.: 76).

Von den ausführenden Institutionen modifizierte oder veränderte politische Absichten lassen darauf zurückschließen, dass hier der Austausch zwischen politischen Akteuren und den ausführenden Kräften nicht ausreichend gewesen ist. Probleme, die auftreten können, liegen u.a. in der mangelnden Umsetzbarkeit. Die Wirkung ist eine andere, als die der intendierten Wirkung oder es gibt Überlagerungen von verschiedenen sich widersprechenden Initiativen oder

mangelnde personelle und fachliche Ausstattung in den ausführenden Organen (vgl. ebd.: 114 f.).

Positiv zu bewerten ist m.E. außerdem, dass die Sitzungen nach § 71 Abs. 3 öffentlich zugänglich sind. Damit aber im JHA tatsächlich eine Beteiligung der BürgerInnen erfolgen kann, ist es m.E. erforderlich, dass nicht lediglich die Abstimmung von Themen im öffentlich tagenden JHA erfolgt, sondern auch die Verhandlungen dazu. Damit hätten auch die Sozialen ArbeiterInnen der öffentlichen Jugendhilfe in der unteren Hierarchieebene Zugang zu den entscheidenden Verhandlungsprozessen im JHA.

Münder/ Ottenberg halten außerdem die inhaltliche Beteiligung der betroffenen Gruppe für bedeutsam (vgl. Münder/ Ottenberg 1993: 73 f). Auch Merchel/Reismann empfehlen, die Adressaten, also Familien, Kinder und Jugendliche nach ihren Interessen und Bedarfen zu befragen (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 94).

### **6.1.3 Erforderliche fachliche, kommunikative und strukturelle Qualifizierung der Akteure der Jugendhilfe**

Nach Merchel/ Reismann sind die Ausschussmitglieder z.T. für ihre Tätigkeit nicht ausreichend qualifiziert, um über die JHP, Verwaltungsmodernisierung, Qualitätsentwicklung und den gesellschaftlich steigenden Anforderungen durch Problemzunahmen und sinkenden finanziellen Ressourcen eigenständig angemessene Strategien entwickeln und Entscheidungen fällen zu können. Ihres Erachtens hängt die Qualität der Ausschussarbeit von den Eigenheiten, den Kompetenzen und dem Engagement der im Ausschuss tätigen Personen ab (vgl. Merchel/Reismann 2004: 188). Erforderliche Kompetenzen sind nach Merchel/Reismann ein reflektiertes Bewusstsein für die inneren Zusammenhänge der Jugendhilfe, der Lebenslagen der Betroffenen und den in diesen Bereichen zu erwartenden Entwicklungen (vgl. ebd.: 15, 190). Auch ein freier Träger merkte in ihrer Erhebung kritisch an, dass die Politiker im JHA sich oftmals nicht genug mit der Materie auskennen würden und die Sachkompetenz fehle, um entsprechende Entscheidungen treffen zu können (vgl. ebd.:188). Dass eine Ausbalancierung der Rollen noch nicht in ausreichendem Maße stattfindet, zeigt sich beispielsweise dadurch, dass von den freien Trägern keine initiativen Themen eingebracht werden. Eine klare und offensive Darstellung der Positionen der JHA-Mitglieder findet ebenfalls kaum statt (vgl. ebd.: 173, 227).

Die Mitglieder weisen ein sehr heterogenes Qualifikationsprofil auf. Dies kann sich durchaus produktiv für die Gestaltung der Jugendhilfe auswirken. Dennoch sind auch einheitliche Wissensbestände, wie Gesetzestexte zu den Strukturen und Inhalten des JHAs, inhaltliche Kennt-

nisse zur Jugendhilfe und seinen Hilfeformen und zur örtlich spezifischen Ausgestaltung erforderlich (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 148 f.). Bedeutsam ist außerdem, die strukturellen Interessensgegensätze konstruktiv und aktiv für innovative und rationale Entscheidungsprozesse zu nutzen (vgl. ebd.: 79). Im Ausschuss konkurrieren die Parteien, die freien Träger und die Verwaltung um die Durchsetzung eigener Interessen. Damit werde die effektive und fachliche Auseinandersetzung geschwächt und die Suche nach guten Lösungen behindert (vgl. ebd.: 15). Dazu ist es m.E. erforderlich eine prozesshafte Reflexion der Rollenkomplexität im JHA zu ermöglichen. Ziel sollte es dabei sein, das gemeinsame Hauptinteresse aller Beteiligten im JHA nach §1 herauszuarbeiten und eine gemeinsame Strategie zu entwickeln, dieses zu erfüllen (vgl. hierzu auch Merchel/ Reismann 2004: 74). Ein offener und nicht strategisch und taktisch ausgerichteter Umgang mit Informationen erscheint Merchel/Reismann als eine wichtige Voraussetzung für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Durch die Verbesserung der Informationspolitik könne damit auch die Kooperationskultur verbessert werden. Dennoch halten es Merchel/ Reismann für unrealistisch, den Umgang mit Informationen als taktisches Mittel in einem politischen Ausschuss weitgehend auszuschalten, sondern es gehört natürlicherweise zu einem politischen Gremium dazu (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 193). Das ist m.E. eine interessante und realistische aber auch kritisch zu beurteilende Feststellung, da nur auf dem Informationstransfer eine politische Position aufgebaut werden kann. Hier zeigt sich eine nicht zu unterschätzende Einflussmöglichkeit in der Verwaltung aber auch die Gefahr, dass durch Misstrauen eine konstruktive, alle Beteiligten einbeziehende Zusammenarbeit im JHA erschwert wird.

Um das fachliche Interesse der Träger mehr in den Fordergrund zu rücken, wird außerdem vorgeschlagen die Ausschussmitglieder vermehrt in die Trägerkontexte einzubinden (vgl. ebd.: 228). Da die Beteiligung der freien Träger von den Interviewten einmündig als Bereicherung auf Grund ihrer praxisbezogenen Sachkompetenz gesehen wird (vgl. ebd.: 203 f.), sollte m.E. darauf eingewirkt werden, dass die Kompetenz auch vermehrt als Einflussfaktor in den JHA transportiert wird und die Hemmungen (vgl. dazu ebd.: 173, 227, 204), die auf dem Rollenkonflikt beruhen, abgebaut werden.

Da die Mitglieder häufig wechseln, ist die Qualifizierungsaufgabe als eine permanente Aufgabe zu betrachten. Für die Qualifizierung trägt insbesondere die Verwaltung die Verantwortung. Zur Organisation des JHA ist die Verwaltung mit entsprechenden Kompetenzen, Fachpersonal und den erforderlichen weiteren Ressourcen ausgestattet. Diese sind auch für Qualifizierungsmaßnahmen geeignet (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 148 f.). Damit besteht m.E. ebenfalls eine Möglichkeit, die politische Ausgestaltung der Jugendhilfe mit auszurichten.

Erforderlich ist dazu ebenfalls die Bereitschaft und Offenheit der JHA-Mitglieder. Aber auch die Institutionen und Parteien bieten z.T. Möglichkeiten für ihre VertreterInnen zur Einführung in das Arbeitsfeld (vgl. ebd.: 149). Bei der Frage, ob eine Qualifizierung gewünscht ist und in welcher Thematik, zeigte sich insgesamt ein hoher Bedarf. Zu den favorisierten Themenbereichen gehörten Fragen der Jugendhilfe, gesellschaftspolitische und soziale Entwicklungen, Debatte um Strukturveränderungen im Verwaltungsaufbau, Fragen im Jugendhilfe-recht und Rechte des Ausschusses gegenüber Politik und Verwaltung (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 150 f.).

Zu Beachten ist auch, dass es die eine richtige Jugendhilfe und Jugendhilfepolitik nicht gibt, sondern dies m.E. immer eine Abwägung von verschiedenen Interessen und Informationen darstellt, bei denen möglichst alle Beteiligte angemessen zu berücksichtigen sind.

Die Ausschussmitglieder müssen strategisch und langfristig interagieren, lernen Kompromisse aus Dissensen heraus zu bilden und problemlösungsorientiert zu arbeiten. Damit kann eine effektive Steigerung des kooperativen Steuerungsinstrumentes JHA erwirkt werden (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 113).

Des Weiteren kann die Weitergabe von Informationen aus dem JHA an die Institutionen zu einer bedeutsamen Politisierung der Jugendhilfe beitragen. Der Deutsche paritätische Wohlfahrtsverband verband diese Weitergabe der Informationen beispielsweise mit Fortbildungen zu den aktuellen Themen des JHAs (vgl. Merchel/ Reismann: 166). Damit entsteht eine Transparenz der Mitarbeiter in den Institutionen über aktuelle jugendhilfepolitische Prozesse und ermöglicht ihnen damit frühzeitig darauf zu reagieren, diese zu unterstützen oder ggf. Gegenmaßnahmen zu initiieren. Eine frühzeitige Reaktion und aktive Beteiligung am politischen Prozess prägt damit m.E. essentiell die politische Einflusskraft der MitarbeiterInnen und der Institutionen.

#### **6.1.4 Vor- und Nachbereitung des JHAs als Gefahr gegen und Chance für eine fundierte und nachhaltige Arbeit des JHAs**

Die Qualität der Ausschussarbeit hängt wesentlich davon ab, wie die Sitzungen vor- und nachbereitet werden. Dazu zählt die Auseinandersetzungen mit den Beschlussvorlagen und Sitzungsprotokollen, Recherche weiterführender Literatur, begleitende Diskussionen mit weiteren Ausschussmitgliedern oder Dritten, z.B. innerhalb der Fraktion oder Institution oder

innerhalb der Verwaltung, m.E. aber auch schon das Einbringen von TO-Punkten (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 164 f.).

Im Vorwege hat zunächst einmal eine prioritätenorientierte Themenselektion zu erfolgen (vgl. ebd.107). Dabei sollte die thematische Ausrichtung unabhängig von der öffentlichen dramatisierenden und stark fluktuierenden Meinung gemacht werden (vgl. hierzu ebd.: 108). Ferner ist es m.E. erforderlich, dass dabei die Tendenz einer unstrukturierten, zufälligen und rein alltagspraktischen und öffentlichkeitswirksamen Themensetzung vermieden wird. Stattdessen soll eine reflektierte, nach objektiv ausgehandelten Kriterien und nach langfristig strategischem Vorgehen entwickelte Themensetzung erfolgen. Der Themenfindungsprozess kann nach Merchel/ Reismann mit dem Policy-Window-Modell von Kingdon erklärt werden.<sup>7</sup>

Ein Thema wird demnach eher dann behandelt, wenn ein ausreichender Problemdruck, verfügbarer Sachverstand, artikuliert und mehrheitsfähige Interessen und politischer Gestaltungswille aufeinander treffen. Dabei ist weniger der objektive Handlungsbedarf von Bedeutung, als vielmehr vielschichtige Abstimmungsprozesse im Vorlauf. Es spielt auch der öffentliche Druck eine Rolle. Zu behandelnde Themen lassen sich in konfliktträchtig, polarisierende und konsensuelle Themen unterscheiden (vgl. ebd.: 106 f.). M.E. lassen sich aber auch durchdachte Themen von fluktuierenden Themen unterscheiden. Mit der Untersuchung Merchel/Reismann wurde deutlich, dass die Themenpalette recht klein ist und nicht nur nach der Relevanz oder Bedeutung selektiert wird. Die umfassende Zuständigkeit des JHA wird damit, wie bereits von Munder/ Ottenberg angedeutet, nicht eingelöst. Viele Themen werden in die Alleinzuständigkeit der Verwaltung gegeben, ohne eine Richtung vorzugeben. Es hat sich gezeigt, dass die Ausschüsse ferner sehr unterschiedliche Themenschwerpunkte setzten (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 167 f., 170 f.).

Bei den Rahmenbedingungen des JHAs, wie der Sitzungshäufigkeit, Sitzungsdauer, Sitzungsorte (vgl. hierzu ebd.: 164) aber auch der Teilnehmer gilt es m.E. zu prüfen, welche Bedingungen erforderlich für eine inhaltlich breite und fachliche Auseinandersetzung sind, unter Beteiligung aller relevanten Fach- und Entscheidungsgruppen, die gleichzeitig eine Kontinui-

---

<sup>7</sup> Nach Kingdon wird in einem Prozess, in dem definierte Handlungsbedarfe (Problemstrom), Lösungsvorschläge (Policystrom) und positive politische Rahmenbedingungen (Politicsstrom) in einem Zeitfenster einer günstigen Gelegenheit zusammenkommen, dies übereinstimmend zum Thema gemacht. Dieses Prinzip gilt ebenso für andere politische Entscheidungsprozesse und ist angelehnt an das von Cohen, March und Olsen entwickelte organisationssoziologische Garbage-Can-Modell. Danach werden Organisationen von den Strömen Probleme, Lösungen, Teilnehmer und Wahlmöglichkeiten durchzogen, die beim Zusammentreffen zu einer Entscheidung führen. Gelingt es nicht die Ströme im Rahmen einer Wahlmöglichkeit zusammenzuführen, findet keine Entscheidung statt (vgl. Merchel/Reismann 2004: 105). M.E. ist dabei der Aspekt des Zeitdrucks noch zu wenig berücksichtigt. Denn wenn ein Thema bereits zur Diskussion steht, kann es sein, dass allein der Zeitdruck zu einer Entscheidung führt, obwohl kein Konsens über die Inhalte besteht.

tät sicherstellt. Dies würde m.E. eine effiziente kommunale Jugendhilfegestaltung ermöglichen. Dabei kann auch die Verwaltung relevante Anstöße liefern. Einem solchen Interesse können allerdings die eigene Organisation profilierende und politisch verstrickte Positionen im Wege stehen (vgl. hierzu ebd.: 231ff.).

Gespräche im Vorwege der Ausschusssitzung sind ein häufiges Mittel zu ihrer Vorbereitung (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 164 f.). „Inwiefern diese Vorabsprachen dazu führen, dass der JHA nur noch als Notariat fungiert, indem das zuvor Verhandelte nur noch besiegelt wird, kann so nicht beurteilt werden; es wird aber deutlich, dass Kommunikation und Verhandlung von Themen bereits im Vorfeld beginnen und nicht erst in den Ausschusssitzungen“ (ebd. 165). Möglicherweise werden demnach wesentliche Verhandlungen bereits vor den Sitzungen geführt und Ergebnisse festgelegt. Dadurch kommt dem Ausschuss selbst nur noch eine formale Funktion, die einer öffentlichen Präsentation der festgelegten Positionen zu (vgl. ebd.: 164 f.). VertreterInnen der Politik kooperieren mit den stimmberechtigten freien Trägern und beratenden Mitglieder des JHAs, die ihnen politisch nahe stehen. Es kommt regelmäßig zu gemeinsamen Sitzungen, sodass die im Ausschuss stattfindende Diskussionen und Beschlüsse nur noch der Abschluss vielfältiger Abstimmungsprozesse innerhalb und zwischen den Fraktionen, der Verwaltung und der freien Träger im Vorfeld sind. Dieses Vorgehen wird aber scheinbar von den Beteiligten der Erhebung nicht kritisch bewertet. Offenbar empfinden nur Minderheiten der Ausschussmitglieder, eine Beeinträchtigung in der offenen Informationsgestaltung und damit auch in ihren Möglichkeiten der Beteiligung (vgl.: ebd. 200f., 192). Es scheint aber m.E. erforderlich diese Abstimmungsprozesse genauer zu betrachten, die Hintergründe für die Vorbesprechung zu bewerten und damit die Gefahr zu überprüfen, inwiefern der JHA lediglich zum formalen, öffentlichkeitswirksamen Verkündigungsorgan von vorab gefassten Beschlüssen missbraucht wird und damit die Steuerungsfunktion auf nur einen Anteil der Mitglieder übertragen wird.

### **6.1.5 Möglichkeiten der Steuerung im JHA**

Die Steuerungsleistungen des Ausschusses werden von Merchel/ Reismann auf Grund der intransparenten Kommunikationsweisen insgesamt kritisch bewertet und würden Steuerungsimpulse vermissen lassen (vgl. ebd.: 182 f.). Nach Merchel/ Reismann reagiert der JHA z.T. nicht rechtzeitig auf verändernde Lebenslagen. Den Grund dafür sehen sie darin, dass Informationen nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen sowie Abstimmungsprozesse im Ausschuss und die Umsetzung der Beschlüsse zu lange dauern (vgl. ebd.: 182 f.).

Merchel/ Reismann äußern, dass der JHA einen Raum für umfassende Analysen für abgewogene und ausgehandelte Entscheidungen gebe, auch wenn diese aufwendig, zeitraubend und z.T. ineffektiv und schwerfällig seien (vgl. ebd.: 77). M.E. besteht aber ebenso die Gefahr, dass aus Angst vor aufwendigen und zeitraubenden Diskussionen diese im JHA vermieden und stattdessen auf Vorverhandlungen verschoben werden, bei denen einzelne Akteure oder Akteurgruppen ausgeschlossen werden. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey weisen darauf hin, dass die Transaktionskosten, also die Kosten, die durch Kooperation, Vernetzung, Gremienarbeit und bürokratische Dokumentation entstehen, im Verhältnis zum Ertrag stehen müssen (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 127). Um unangemessen hohe Transaktionskosten zu vermeiden können beispielsweise Zeitbegrenzungen und Abschlüsse durch Mehrheitsentscheidungen festgelegt werden.

Die VK-VertreterInnen sollten sich angesichts der Rollen- und Kompetenzverteilung ihrer Anforderung bewusst sein, zur qualifizierten strategischen Steuerung der Jugendhilfe vom JHA aus beizutragen. Ihre Aufgabe ist es eine sinnvolle Informationsaufbereitung von der Verwaltung einzufordern, um den Ausschuss handlungsfähig zu halten (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 97 ff., 189). „Die Steuerungsleistung hängt von dem vor Ort entwickelten Kooperationsklima zwischen den Ausschussakteuren und innerhalb der Träger- und Politiklandschaft der örtlichen Jugendhilfe insgesamt und vom Engagement der einzelnen Ausschussakteure ab.“ (Merkel/ Reismann 2004: 190) Nach Münder/ Ottenberg ist es erforderlich, dass der JHA durch eigene Initiativen gegenüber der Verwaltung aktiv wird. Die verschiedenen Rollen der Mitglieder müssen ständig systematisch reflektiert werden und über die institutionellen Hintergründe hinweg muss eine gemeinsame inhaltliche Ausrichtung gefunden werden. Als bedeutsam hierzu werden die individuellen Initiativen der Mitglieder und auch die Rolle des/der Vorsitzenden hervorgehoben (vgl. Münder/ Ottenberg 1993: 66 ff.) Nach Merchel/Reismann sind feste Informationsroutinen, die Arbeit mit Kontrakten und Zielkatalogen, Formen der Beschlusskontrolle usw. ausschlaggebend für eine produktive Jugendhilfepolitik (vgl. Merchel/Reismann 2004: 188).

Zur Aufgabe des JHA gehört es nach Merchel/ Reismann auch, die initiierten Maßnahmen zu begleiten, zu evaluieren, ggf. nachzusteuern und zu beenden. Dazu sollten im Ergebnis Kriterien für den Erfolg einer Maßnahme formuliert (operationalisiert) werden, z.B. Merkmale des Problems, des Programms oder des Interventionsfeldes zu dem m.E. auch Adressaten zu zählen sind, und Merkmale der Fachkräfte. Die Problematik der Evaluation ist, dass die Wirkungen von sehr komplexen und z.T. nicht erfassbaren Mechanismen und Faktoren abhängen. Zu klären ist dann, inwiefern die Wirkungen noch mit der anfänglichen Intention zusammenhän-

gen (vgl. ebd.: 113 f.). Bedeutsam für eine erfolgreiche Umsetzung von Initiativen ist, dass unterschiedliche Struktur- und Einflussvariablen in die beabsichtigte Politik einbezogen werden und ein innovatives Potential für die ausführende Organisation erhalten bleibt. Wichtig sind außerdem klare, aber auch zugleich flexible Zielformulierungen und die Bereitstellung ausreichender Ressourcen. Die Initiativen sollten anhand vorab bestimmter Entwicklungsschritte überprüft werden. Zu berücksichtigen bei der Initiierung und Vermittlung von Jugendhilfeaufgaben ist nach Merchel/ Reismann, dass die Anforderungen realistisch formuliert werden und dem Bestreben der Mitglieder sich als erfolgreich zu präsentieren Rechnung getragen wird (vgl. ebd.: 116). Eine Zielüberprüfung kann nach Merchel/ Reismann die Form von chronologischen Listen zur Dokumentation von Beschlüssen und deren Umsetzung oder von Controllingberichten haben (vgl. ebd.: 212 f.). Allerdings halte ich eine reine quantitative Umsetzungsbescheinigung, die keine Aussagen über inhaltliche Ausgestaltungen und Abweichungen beinhaltet, für wenig aussagekräftig. Diese mögen praktikabel auf Grund ihrer Übersichtlichkeit sein, aber bieten einen zu breiten Interpretationsspielraum und sind demnach m.E. um qualitative Erklärungen und Darstellungen zu ergänzen. Zu den Qualitätsfestlegungen gehören u.a. auch Leistungs- und Entgeltvereinbarungen (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 175 f.).

## **6.2 Einflussmöglichkeiten, die in einer kontinuierlichen und fachlichen JHP innerhalb des JHAs liegen**

### **6.2.1 Ziele und Grundlagen der JHP**

Da die JHP zur Aufgabe des JHA gehört, kann diese nicht unabhängig von ihr betrachtet werden. Dennoch gibt es Variationsmöglichkeiten, Aufgabenanteile der JHP an AGs, Fachkräfte der Verwaltung oder Externe abzugeben. Merchel/Reismann plädieren dafür, dass der JHA in allen Phasen der JHP eingebunden und nicht lediglich über Ergebnisse informiert werden soll (vgl. Merchel/ Reismann 2004: 177).

Nach Merchel/ Reismann werden die in der JHP liegenden Chancen zur intensiven fachlichen Auseinandersetzung und Steuerung noch nicht ausreichend genutzt. Daher ist es wichtig, unter den Mitgliedern des JHAs ein Bewusstsein über die Bedeutung und Möglichkeiten des Instrumentes der JHP zu schaffen (vgl. ebd.: 179 f.).

Als bedeutsame Zielsetzungen der JHP werden im § 80 Abs. 2 die Kontaktpflege in der Familie und im sozialen Umfeld, ein wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot, die besondere Förderung von jungen Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf hervorgehoben. Diese können



aber durch weitere ergänzt werden. Ziel der JHP ist es außerdem als soziale (regionale) Entwicklungsplanung einen Beitrag zu einer übergreifenden sozialen Kommunalpolitik zu leisten. Damit soll am aktuellen Standard einer zeitgemäßen Jugendhilfe ein entsprechendes Angebot ermöglicht werden (vgl. Tammen 2009: 685). Mit Hilfe der Sozialplanung soll nach Titus eine angemessene soziale Infrastruktur und damit eine bessere Zugänglichkeit für sozial benachteiligte Gruppen erreicht werden (vgl. Titus 2007: 66). Hierzu sollte m.E. außerdem der Jugendbericht des Bundes nach § 84 berücksichtigt werden. In der JHP ist die konkrete Bedarfslage in der JH zu bestimmen. Dabei geht es nicht darum, eine Zuwachsplanung zu erarbeiten, sondern gezielt und effizient Hilfen anzubieten. Diese Pflichtaufgabe ist aber z.T. mit den aktuellen Sparzwängen in Mitleidenschaft geraten und genießt demnach keine hohe Anerkennung (vgl. Titus 2007: 30f.; Hinrichs 2010: 26). Mit der JHP soll die Jugendhilfe weiter entwickelt, gelenkt und gesteuert werden (vgl. Titus 2007: 35). M.E. kann die konzeptionierte JHP dazu dienen dem JHA eine konkrete und umfassende Zielrichtung, ein Qualifizierungsinstrument, ein Fundament und einen Rahmen für differenzierte Diskussionen und damit eine Basis für begründete Entscheidungsprozesse und Ergebnisse bieten. Ferner kann innerhalb des JHAs die JHP als strukturgebende Chance betrachtet werden, Interessenslagen zu artikulieren und dadurch kreative innovative Potenziale zu wecken (vgl. Titus 2007: 66). Der JHP wird nach Titus eine Moderatorenfunktion zugeordnet, in der Steuerungs-, Controlling- und Evaluationsprozesse der öffentlichen und freien Träger der Jugendhilfe eng miteinander verzahnt werden (vgl. ebd.: 77). Dabei darf nach Titus die JHP nicht ein abstraktes Herrschaftsinstrument von Experten werden, da damit die partizipatorische Zielrichtung terkariert würde (vgl. Titus 2007: 38). Dennoch ist m.E. nicht auf Fachlichkeit zu verzichten, sondern dieses für die ehrenamtliche Politik verstehbar zu gestalten, damit auf der Basis angemessene, fachlich fundierte Entscheidungen getroffen werden können.

Nach § 80 Abs. 4 ist die JHP als Querschnittsaufgabe schließlich auch mit anderen örtlichen und überörtliche Planungen abzustimmen. Die JHP stellt damit nur einen Teil der Sozialplanung dar (vgl. Titus 2007: 44). Die JHP stellt nach Tammen einen durch Kommunikation und Partizipation geprägten Fachdiskurs und politischen Prozess der Entscheidungsfindung dar. Er ist ein kontinuierlicher Prozess des Aus- und Bewertens, produziert handhabbare Ergebnisse, sichert Beteiligung der Adressaten und der freien Träger, gestaltet Kooperationsformen auch zwischen freien Trägern und ist eine beschreibende, analysierende, Stärken und Schwächen herausarbeitende sowie veränderungsinitiierende Berichterstattung. Zur Wahrnehmung der Planungsaufgaben müssen qualifiziertes Fachpersonal und Sachmittel im erforderlichen Um-

fang bereit gestellt werden (vgl. Tammen 2009: 684 f.). Die Planungen sollen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihren Familien Rechnung tragen. D.h. In die Planung sind alle jugendhilferelevanten Aufgabenfelder mit einzubeziehen (vgl. Tammen 2009: 684 f.). Auch Gissel-Palkovich/ Schubert betonten die Qualität der JH-Abstimmung durch eine „horizontale Bündelung von interdisziplinären Ressorts durch die Bildung von multiprofessionellen Organisations- und Kooperationseinheiten, wie multiprofessionelle Teams, oder die Einbeziehung von Erziehungsberatung, ARGE und Akteuren des Gesundheitswesens“ (Gissel- Palkovich/ Schubert 2010: 50) Die Angebote der JH haben nach § 79 Abs. 2 erforderlich, geeignet, rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung zu stehen. Diese unbestimmten Rechtsbegriffe sind ohne Beurteilungsspielraum durch den Träger der öffentlichen JH auszulegen und zu subsumieren (vgl. Tammen 2009: 681).

Es gibt unterschiedliche Möglichkeiten in der Bearbeitung von Planungsfragen, ihrer umfassenden Behandlung, zu den Verfahrensregelungen, zu der Themenvielfalt und der Festlegung zeitlicher Horizonte. Sinnvoll kann es daher sein, ein Rahmenkonzept mit einer gemeinsamen Linie zur Durchführung der JHP im JHA zu erarbeiten und zu beschließen (vgl. hierzu ebd.: 178f.; Tammen 2009: 687). Dabei sollten vom JHA folgende Fragen vorab geklärt werden: Wer führt die Planung durch/ übernimmt die Teilschritte? Wer ist wie an der Planung zu beteiligen? Wie können die Vorgaben aus dem Bundesgesetz konkretisiert werden? Welche Methoden in welchem Umfang und welcher Ausrichtung sollen zur Erhebung verwendet werden? (vgl. Titus 2007: 35 ff.)

Nach § 80 Abs. 3 sind die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen ihrer Planung frühzeitig zu beteiligen.

Wichtig ist es dabei aber auch, externe Moderatoren und Planer einzubeziehen, um dem Interessens- und Rollenkonflikten angemessen begegnen zu können (vgl. Titus 2007: 66).

Sinnvoll kann es außerdem sein, Externe in Form von statistischen Ämtern oder qualifiziertem erforderlichen Personal hinzuzuziehen. Bezüglich der pädagogischen Ausrichtung an Lebensfeldbezug, Vernetzung, Kleinräumigkeit, Beachtung sozialer Brennpunkte, Familien- und Erwerbsarbeit sind qualitative und sozialräumlich differenzierte Daten und Informationen zu erheben, um den unterschiedlichen Bedarfen gerecht werden zu können (vgl. Tammen 2009: 686).

### 6.2.2 Einteilungsmöglichkeiten in Teilschritte der JHP

Nach § 80 Abs. 1 sind die Aspekte der Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Benennung der Bedarfsdeckungsschritte in der Planung zu berücksichtigen. Im 8. Kinder und Jugendbericht wurden außerdem die Sozialraumorientierung, Lebensweltorientierung, offene Prozessplanung, Einmischung in Problemursachen, (fach)politischer Diskurs und die Beteiligung als fachliche Ausrichtungen der JHP erarbeitet (vgl. BMJFFG 1990: 183).

Nach Tammen gehören die Teilschritte Sozialraumanalyse, Beteiligung und Aktivierung der Adressaten mit dem Ziel der Bedarfsermittlung, bereichs- und zielorientierte Erhebung und Evaluation, Organisation eines Aushandlungsprozesses zur fachlichen und politischen Prioritätensetzung und schließlich die Maßnahmenplanung zur JHP (vgl. Tammen 2009: 685). Auch Titus formulierte ausführlich fachliche Vorgaben zur Bearbeitung einer JHP.

Die Durchführung einer JHP habe ich im Folgendem in sechs Arbeitsschritte unterteilt. Hierzu wurden die von Titus formulierten Arbeitsschritte in Bezug auf die inhaltliche Abgrenzung der Arbeitsschritte leicht modifiziert, um eine bessere Verständlichkeit der Begriffe zu den Arbeitsinhalten zu ermöglichen. Die Inhalte sind dabei jedoch die gleichen geblieben.

Die Arbeitsschritte lauten demnach (1) Vorbereitung, (2) Zielformulierung, (3) Bestandsermittlung, (4) Bedarfsermittlung, (5) Maßnahmenplanung und (6) Fortschreibung der Planung (vgl. Titus 2007: 73ff.).

(1) In der Vorbereitung der methodischen Planung kann die Jugendamtsverwaltung ein externes Planungsbüro oder einen dazu eingerichteten Arbeitskreis aus dem JHA beauftragen. Bei der Vorbereitung geht es darum zu klären, welche personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung stehen und wie diese einzusetzen sind. Ferner ist eine Systematisierung der Zielformulierung vorzunehmen, Methoden zur Bedarfs- und Bestandsanalyse auszuwählen und Überlegungen zur Aufarbeitung der Planungsergebnisse und ihrer Veröffentlichung anzustellen (vgl. ebd. 73 f.).

(2) Die eigentliche Planung hat nach Titus mit der Zielformulierung zu beginnen. Dazu sind zunächst Wirkungsziele zu sammeln. Die Zielsetzung wird dabei zum einen durch die Gesetzgebung und zum anderen durch die gegenwärtige Situation, das eigene Wertesystem, persönliche Erfahrungen, Erwartungen der Öffentlichkeit, Entwicklungstrends im Arbeitsfeld und durch die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen geprägt. Die gesammel-

ten Ziele können anschließend hierarchisch nach Grundsatzzielen, Rahmenzielen und Ergebniszielen unterschieden und geordnet werden (vgl. ebd. 74 ff.).

(3) Nach der Zielformulierung ist eine Bestandsermittlung der vorhandenen Einrichtungen und Angebote durchzuführen. Ferner hält es Titus für erforderlich eine Strukturanalyse des Planungsraumes vorzunehmen. Hierzu sind bereits vorliegende Daten hinzuzuziehen und zu beurteilen, welche Daten noch erforderlich sind. Für die Bearbeitung der Aufgabenstellung können VerwaltungsmitarbeiterInnen, Planungsbüros oder Ausbildungsstätten Sozialer Arbeit hinzugezogen werden (vgl. ebd.: 76).

(4) Zu der anschließenden Bedarfsanalyse habe ich die von Titus der Bestandserhebung zugeordnete Analyse aktueller Problemlagen, Interessen und Bedürfnisse von Jugendlichen zugeordnet. Ferner ist hier ein Soll-Ist-Vergleich der Erhebung durchzuführen. Hier werden demnach erste Aussagen zur erforderlichen Maßnahmenplanung getroffen. Dazu werden die erhobenen Problemlagen, die kommunalen Bedingungen, die Empfehlungen für die Behebung bestimmter Defizite und subjektive Bewertungen zusammengefügt (vgl. ebd.: 76). Auch nach Otto ist es erforderlich Problemlagen zu erfassen und darzustellen. Dies hat nach Otto mit Hilfe einer umfassenden kommunalen Sozialberichterstattung zu erfolgen, um darauf aufbauend eine fundiert begründete politische wie sozialarbeiterische Maßnahmenplanung zu entwickeln. Zu den Inhalten des Sozialberichtes gehört es, bestehende Hilfen selbstkritisch zu evaluieren (vgl. Olk/Müller/Otto 1981: 19 zit. n. Müller/Peter 2008: 29 f.; Otto/Karsten 1990 zit.n. Müller/Peter 2008: 32).

(5) Als Ergebnis der Zusammenfügung werden im Rahmen der Maßnahmenplanung die zu versorgenden Zielgruppen, die Beschreibung der Bedarfe, eine räumliche Zuordnung, ggf. Zielkonflikte und Lösungsansätze mit Alternativen dargestellt (vgl. Titus 2007: 76). Anschließend sind nun die Ergebnisse in den entsprechenden Entscheidungsgremien vorzustellen. Hier wird dann über die vorgestellten Handlungsbedarfe entschieden, die Art, die Funktion und der Aufwand beschrieben, eine Finanzplanung erstellt, ein zeitlicher Rahmen vorgegeben und Prioritäten gesetzt (vgl. ebd.: 77).

(6) Die Umsetzung der Maßnahmen muss nun im Rahmen der Planungsfortschreibung kontrolliert und evaluiert werden. Dabei ist auf verändernde Bedingungen zu achten, die entsprechend eine Neuausrichtung der Planung erfordern können. Auch ein Wechsel der Mehr-

heiten und damit der dominierenden Einstellungen führen tendenziell zu einer Neuausrichtung der Planung (vgl. ebd.: 77).

Bei der JHP sind allerdings die fachlich-normativen Aspekte der Bedarfsermittlung auszuweisen, damit diese gegenüber den politisch-normativen Vorgaben und Restriktionen benannt und mögliche Differenzen zwischen Bedürfnissen, fachlichen Forderungen und politisch Gewolltem und Finanzierbarem aufgezeigt werden. Hier wird deutlich, dass mögliche Differenzen zwischen Fachlichkeit und Politik entsprechend vorzubereiten sind (vgl. Hoffmann VSSR 1998: 80 ff.; Kreft np 2001 zit. n. Tammen 2009: 685).

Die JH ist nach Hartmann nicht allein über Kennzahlen zu steuern, da sie keine Aussagen zu geeigneten Maßnahmen treffen können (vgl. Hartmann 2001: 127 zit. n. Titus 2007: 41). Auch Titus weist darauf hin, dass Pädagogik und deren Erfolge nicht in jedem Fall mit quantitativen Kriterien fassbar sind (vgl. Titus 2007: 65). M.E. ist bei der Verwendung von quantitativen Kennziffern kritisch zu reflektieren, welche Aussagen diese über die Jugendhilfe und ihre Erfolge zulassen und welche relevanten Aspekte dabei offen bleiben. Nachvollziehbar ist ihre Verwendung lediglich auf Grund ihrer leichten Lesart. Sie suggerieren ein zusammengefasstes, dafür aber reduziertes Bild über die Jugendhilfe, die gerade Laien zu fehlerhaften Schlussfolgerungen verleiten können.

Als problematisch und nicht abschließend zu beantwortender Arbeitsschritt gilt hierzu auch die Frage nach den Effekten und Ergebnissen von Maßnahmen der Jugendhilfe, da kaum von einer linearen Beeinflussung durch Hilfemaßnahmen ausgegangen werden kann (vgl. Titus 2007: 39), sondern von komplexen wechselseitigen Wirkmechanismen. Entsprechend muss bei den verschiedenen Aufgaben der JH geprüft werden, was genau bei der JHP evaluiert werden soll und welche Qualitätskriterien dabei anzulegen sind. Letztendlich lässt sich die Frage, was welche Wirkung erzielt in der JH nicht abschließend aufklären (vgl. ebd. 39), da dazu die Bedingungen zu komplex und eine umfassende Berücksichtigung sämtlicher Bedingungen für soziale Problemlagen und ihrer Behebung nicht möglich ist. Es gibt aber unterschiedliche Möglichkeiten doch eine Wirkung von Jugendhilfemaßnahmen zu messen. Dabei sind die folgenden Aspekte zu berücksichtigen: 1. der Input, also die finanziellen und materiellen Rahmenbedingungen, die zur Planung und Vorbereitung von Bedeutung sind, 2. der Prozess, der die Durchführung einer Maßnahme definiert, 3. der Output, der die Ergebnisse und Resultate oder die Einschätzung der Zielerreichung umfasst, 4. das Outcome, das die länger-

fristige Wirkung und Veränderungen in der Einstellung der Beteiligten behandelt und 5. der Kontext, das die soziale, ökonomische und politische Kontexte einbezieht (vgl. Liebold 1998: 43).

### **6.2.3 Zur Erforderlichkeit der Schwerpunktsetzung in der JHP**

Nach Tammen muss in der JHP gem. § 80 verbindlich festgelegt werden, welche Leistungen und Förderschwerpunkte notwendig sind, um ein entsprechendes fachliches Angebot einzurichten. Angesichts der chronischen und systematischen Unterfinanzierung der öffentlichen Träger der JH, um die bundesgesetzlichen Aufgaben und Verpflichtungen angemessen zu erfüllen (vgl. Hinrichs 2010: 26), steigt die Anforderung überzeugende Konzepte mit einer verstärkten Legitimation und einer verbesserten Wirksamkeit zu entwickeln. Außerdem ist eine Repolitisierung der Jugendhilfe gefordert, die die Bedürfnisse der Familien offensiv in politische Entscheidungsprozesse einbringt. Diese Anwaltsfunktion ist auch in § 1 Abs. 3 Nr. 4 festgehalten und stellt dies als Anforderung an die Jugend-, Familien- und Sozialpolitik (vgl. Tammen 2009: 680). Bei dem Prozess der Priorisierung soll mit Hilfe der zuvor statt gefundenen Analyse deutlich gemacht werden, wessen Bedürfnisse zurückgestellt werden, während anderen Vorrang eingeräumt wird. Bei der JHP ist außerdem eine Konkretisierung des finanziellen Rahmens erforderlich. Zu beachten bei der Bestandserhebung ist, dass diese aktuell und ausreichend aussagekräftig ist (vgl. Tammen 2009: 686). Bei der Konkretisierung des finanziellen Rahmens sind die allgemeinen finanziellen – oftmals desolaten – Bedingungen der kommunalen Haushalte zu berücksichtigen. Dennoch ist ebenso eine ausreichende Ausstattung der JÄ sicherzustellen. Ziel der JHP muss es auf Grund der eingeschränkten finanziellen Spielräume auch sein, einen Beitrag zur effizienteren Nutzung der verfügbaren Mittel zu leisten. Dabei sind nach Titus Abwägungsprozesse auf der Basis von erhobenen Daten und fachlichen Einschätzungen zu erleichtern und eine Koppelung der JHP mit Finanzierungsentscheidungen zu ermöglichen (vgl. Titus 2007: 42 f.). Durch desillusionierte, faktisch nachweisbare Anforderungen und Wirkungsabsichten mit fundierten und nachvollziehbaren Begründungen kann damit ggf. einer Rationalisierung in der JH zugekommen werden. Dabei sollte m.E. das JA sich nicht allein von den bereitgestellten Mitteln durch die VK abhängig machen, sondern auch eigeninitiativ auf eine auskömmliche Finanzierung mit Hilfe einer fachlichen Begründung der Erforderlichkeit und der Darlegung einer wirtschaftlichen Verwendung hinwirken.

## **6.3 Einflussmöglichkeiten außerhalb des JHAs und der JHP**

### **6.3.1 Gestaltung der Jugendhilfe unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Gesichtspunkte**

Hinrichs kritisiert die Verleumdung der JH als Wohltaten, die man sich nicht mehr leisten könne (vgl. Hinrichs 2010: 17). Vielmehr läge der wahre Grund der JH-Leistungen darin, soziale Ressourcen zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln (vgl. Hinrichs 2010: 26), damit individuelle Fähigkeiten entwickelt werden, „den kapitalistischen Alltag auszuhalten und dabei sozialverträglich zu bleiben.“ (Hinrichs 2010: 27) Der Konflikt der Sozialgerichte und m.E. ebenso der Politik und der Verwaltung liegt darin, zwischen sparsamer Haushaltsführung und sozialpolitischer Zwecksetzung zu manövrieren (vgl. ebd.). Die Chance Sozialer Arbeit liegt dabei demnach darin, die negativen Folgen einer verfehlten JH-Politik, die Entwicklung einer mangelnden Anpassungsfähigkeit an den kapitalistischen Alltag und damit die mangelnde Eigenverantwortlichkeit und Gemeinschaftsfähigkeit der Adressaten zu prognostizieren und ausgleichend kostengünstige, aber effiziente Wege aufzuzeigen, einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken. Wegen der desolaten Haushaltslage der Kommunen, halte ich es außerdem für erforderlich, die Möglichkeiten der Kreise und kreisfreien Städte zur Regulierung der Einnahmen kritisch zu prüfen und ggf. weitere Möglichkeiten der finanziellen Regulierung auch auf Landes- und Bundesebene in den Blick zu nehmen. Trotz der Rechtsansprüche und der Erforderlichkeit der JH kann sie nicht vollkommen unabhängig von finanziellen Möglichkeiten bearbeitet werden. Andernfalls droht zum einen eine verfälschte Rechtsauslegungen (vgl. Hinrichs: 2010: 21) und zum anderen langfristig eine Anpassung der Rechtsansprüche auf Bundesebene an die Haushaltslage der Kommunen durch ihre Aufweichung oder Aufhebung. Auch wenn ich die Möglichkeiten der finanziellen Einflussnahme für sehr bedeutsam halte, werde ich an dieser Stelle den Bedingungen nicht weiter nachgehen. Denn damit sind viele weitere komplexe Strukturen<sup>8</sup> verbunden, die den Rahmen der Arbeit sprengen würden. Auch Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey betonen die steigende Bedeutung kommunaler Haushaltskrisen und die damit bedeutsame Frage, wie mit knappen Mitteln effizient gearbeitet werden könne (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey: 24). Ziel muss es m.E. sein, durch präventive, fachlich fundierte und strukturorientierte Handlungskonzepte Sozialer Arbeit einer Entstehung und Verfestigung von sozialen Problemlagen entgegenzuwirken und damit an eklatanten Folgekosten durch intensivere und zugleich weniger wirksame Hilfen zu sparen. Beispielsweise wurden auf der Grundlage der durch die MitarbeiterInnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) wahrgenommenen Bedarfe mit Unterstützung

---

<sup>8</sup> Z.B. Steuerverteilung, Länderfinanzausgleich sowie Verteilung und Verteilungskriterien von Schlüsselzuweisungen und von vorab abgezogenen Mitteln im Rahme des kommunalen Finanzausgleichs

von freien Trägern fachlich neue Handlungskonzepte entwickelt und umgesetzt. Dabei sind Veränderungen in der strukturellen sozialräumlichen Bearbeitung der Problemlagen initiiert worden. Fachlich begründet sollte es eine Umorientierung von rein fallorientierten hin zur verstärkt sozialraumorientierten Arbeitsweise geben. Da zuvor nicht gezielt orientiert an den Bedarfen gearbeitet worden ist, sind „katastrophale Lebenslagen“ auf Seiten der Klienten entwickelt worden (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 75 ff.). Ziel war es mit der Umsteuerung die Lebenslagen zu verbessern und mithilfe eines effizienteren Mitteleinsatzes eine effektivere Jugendhilfe zu bewirken. Bedeutsam schien aber auch die Arbeitsqualität der Fachkräfte zu verbessern, indem die Anforderung gesenkt und die Leistungsfähigkeit gesteigert wird (vgl. ebd.: 77).

Um die Handlungskonzepte durchzusetzen mussten verschiedene politische Vermittlungsprozesse durchlaufen werden. Zunächst erfolgte die Abstimmung im ASD von MitarbeiterInnen und Leitung. Hier erfolgte eine Analyse der sozialen Problemlagen und der Teilräume. Bedeutsam schien dabei auch Auswirkungen belegbar zu machen. Anschließend wurde das Konzept in die nächst höhere Ebene getragen und unterstützende Träger hinzu gezogen. Dann wurde die Diskussion auf die über Finanzmittel entscheidende Ebene getragen, auf der das Modellprojekt beschlossen wurde. Allerdings wurde nicht die Politik einbezogen, sondern zur Finanzierung Finanzmittel umgesteuert (vgl. ebd. 79 f.). Es wurde anschließend das Projekt fachlich unterfüttert und außerdem wurden Zielvereinbarungen geschlossen, bei der die JA-Leitung den Hauptaugenmerk auf die Einsparung legte und die Mitarbeiter auf ein niedrigschwelliges, breites Hilfsangebot statt auf kostenintensive Einzelhilfemaßnahmen. Der JHA wurde nur an bestimmten Entscheidungen beteiligt. Im politischen Vermittlungsprozess nahmen die Bedeutung der Kosteneffekte an verschiedenen Stellen immer weiter zu, dadurch wurde die fachliche Argumentation z.T. in den Hintergrund gedrängt (vgl. ebd. 81 ff.). Zur Umsetzung des Projektes beschäftigten sich verschiedene Arbeitsgremien u.a. mit der Steuerung und Reflexion der Umsetzung, Weiterentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit, Evaluation, Abgleichung der Entwicklungen im Sozialraum und des Projektes. Sie stellten Überlegungen zum weiteren Vorgehen an und planten und koordinierten die Arbeit vor Ort (vgl. ebd. 84 ff.).

### **6.3.2 Regionalisierte JHP und Netzwerkarbeit**

Unabhängig der JHP selbst wird von Gissel-Palkovich/ Schubert in dem Organisationssystem JA die politische Einflussnamemöglichkeit des ASDs hervor gehoben. Hier wurden Organisationseinheiten räumlich gebündelt mit dem Ziel eine verbesserte Erreichbarkeit, zeitnahe Leis-



tungserbringung und ein verbessertes Leistungsangebot zu ermöglichen, also mit einer ähnlichen Zielsetzung wie jene der JHP (vgl. Gissel-Palkovich/ Schubert 2010: 50).

Nach Bußmann/ Esch/ Stöbe-Blossey lassen sich drei Steuerungstypen mit fließenden Übergängen unterscheiden. Die betriebswirtschaftliche Strategie orientiert sich am Controlling, der Produktkennzeichnung und der vordefinierten Kosten- und Leistungsrechnung mit den Trägern. Die jugendhilfebezogene Strategie orientiert sich hingegen stärker an dem Sozialraumorientierten Ansatz. Und schließlich gibt es die Verknüpfungsstrategie, welche die beiden Steuerungsmodelle zusammenfasst und damit versucht fachliche Ziele besser zu erreichen (vgl. Bußmann/ Esch/ Stöbe-Blossey 2003: 29 f.).

Die Dekonzentration der Jugendhilfe (vgl. hierzu Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 19) schränkt die Aufgabenverantwortung der kommunalen JHP ein und bringt damit eine Übertragung der Bedarfsermittlung und Angebotsanpassung an die Soziale Arbeit in den Sozialräumen mit sich. Bei der ganzheitlichen Bearbeitung der Probleme des Klienten in den Sozialräumen sind die Gemeinwesenarbeit, die Befassung mit Einzelfällen, ein präventives Arbeiten durch die Entwicklung von Unterstützungsstrukturen in den Wohngebieten und die Aktivierung von Selbsthilfepotentialen einzubeziehen (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 19 f.). Eine Spezialisierung gefährdet einen ganzheitlichen Blick auf die Person, die Probleme und die Ressourcen der Betroffenen (vgl. ebd.: 20). Eine erhöhte Einflussnahme Sozialer Arbeit der öffentlichen JH auch in den unteren Hierarchieebenen kann außerdem durch die Bereitstellung begrenzter Budgets für bestimmte Sozialräume ermöglicht werden, welche dann durch Träger oder kommunale Einheiten verwaltet werden (vgl. hierzu ebd.: 24).

Die fachliche Grundlage sozialraumbezogener Sozialer Arbeit wird von Hinte/ Litges/ Groppe folgendermaßen dargestellt:

- „konsequenter Ansatz am Willen und den Interessen der Wohnbevölkerung,
- aktivierende Arbeit und Förderung von Selbsthilfe,
- Konzentration auf die Ressourcen der im Quartier lebenden Menschen sowie
- der materiellen Struktur des Quartiers,
- zielgruppen- und bereichsübergreifender Ansatz,
- Kooperation und Abstimmung der professionellen Ressourcen“ (Hinte/ Litges/ Groppe 2003: 30)

Auch für die JHP spielt die sozialraumbezogene Soziale Arbeit eine bedeutsame Rolle (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 21).

### **6.3.3 Entwicklungen der Jugendhilfe durch Verwaltungsreformen**

Auch Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey betonen, dass zu der Profession der Sozialen Arbeit neben dem Handeln im Interaktionskontext, auch die Gestaltung der Rahmenbedingungen gehören. Daran anschließend ist die Frage nach kompetentem Managementhandeln zu klären, um für die professionelle Soziale Arbeit förderliche Rahmenbedingung zu schaffen. Dabei sind Rahmenbedingungen und professionelles Handeln immer wieder neu in Bezug zu einander zu setzen (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 157). In der Kooperation von Verwaltung und freien Trägern können diese formal (diskursiv) oder informell (bürokratisch-hierarchisch) ausgestaltet werden. Potential besteht eher bei der formalen diskursiven Einbindung der freien Träger, z.B. bei der Erarbeitung von Zielvorgaben (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 163).

Veränderungen in den Jugendhilfestrukturen ergaben sich seit den 90-iger Jahren auch aus der Etablierung eines ökonomisch orientierten neuen Steuerungsmodells in Teilen der Verwaltung. Z.T. erfolgte dabei ein „technokratischer Perfektionismus ohne Zielorientierung“ und ohne Berücksichtigung der politischen Dimension der Verwaltung (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 7). Mit dem Steuerungsmodell wurden betriebswirtschaftliche Denkstrukturen auf den sozialen Dienstleistungssektor übertragen und damit kurzfristige finanztechnische Haushaltskonsolidierungsprogramme vorangetrieben (vgl. Schmidt 1996: 42). Dabei wurde m.E. die langfristige Wirkung des Dienstleistungssektors JH vernachlässigt und stand sie widersprüchlich zur fachlichen Perspektive Sozialer Arbeit. Damit kam es in der Steuerungsdebatte zu einer Verlagerung von sozialpädagogischen Zielen und professionellen Standards hin zu einer Orientierung an rechtlich administrative Vorgaben (vgl. Schmidt 1996: 44).

Mit dem neuen Steuerungsmodell wird der Haushaltsplan so umstrukturiert, dass die Leistungen der Verwaltung als Produkte abgebildet werden, zu denen entsprechend das Budget kalkuliert wird. Dabei werden über Art, Umfang und Qualität Zielvereinbarungen abgeschlossen. Dies wird dann mit den betriebswirtschaftlichen Instrumenten der Kosten- und Leistungsrechnung und des Controllings bearbeitet. Die Träger sind an ihre Vorkalkulation und der darin enthaltenden Leistungs- und Entgeltverträge gebunden (vgl. Krone/ Langer/ Mill/ Stö-

be-Blossey 2009: 22). Die starre Struktur bringt somit eine unflexible Orientierung an den aktuellen Bedarfen mit sich.

## **7. Analyse der politischen Maßnahmen zur Gestaltung der kommunalen Jugendhilfe am Beispiel des exemplarischen Kreisjugendamtes A**

### **7.1 Erhebungsmethoden und Analyseverfahren**

Ziel der Erhebung war es am Beispiel eines ungezielt ausgewählten JAs mit Hilfe eines explorierenden, rekonstruierenden, offenen und qualitativen Verfahrens Informationen zu der Arbeitsweise zu sammeln (vgl. Liebold/ Trincek 2002: 40 ff.). Bezogen auf die Arbeitsweise sollten dann die politischen Einflussmöglichkeiten herausgearbeitet werden. Die Auswahl eines JAs auf der Basis vordefinierter Kriterien schien nicht erforderlich zu sein. Der Anspruch war es nicht, repräsentativ die Einflussmöglichkeiten herauszuarbeiten, die es im Allgemeinen in JÄ gibt, sondern einzelne Möglichkeiten anhand der Praxis aufzuzeigen und damit die theoretischen Überlegungen auf die Praxis zu beziehen und einen Vergleich zu ermöglichen. Die Erhebung erfolgte im Rahmen eines Praktikums über fünf Wochen. Während der Zeit erfolgte eine Triangulation der Erhebungsmethoden durch die Dokumentensammlung, die teilnehmende Beobachtung (t.B.) und fünf Experteninterviews. Durch die mehrdimensionale Erhebungsform sollte eine möglichst breite Perspektive auf das JA ermöglicht werden. Die t.B. diente dazu, einen eigenen Eindruck über die Prozesse zu erhalten und einen umfassenden Blick zu ermöglichen. Bestärkt wurde dies dadurch, dass ich verschiedene Stationen im Praktikum besuchte. Die Experteninterviews sollten die Perspektive der verschiedenen Akteure des JAs bezüglich der Arbeitsweise und Einflussprozesse erfassen. Mit einem neutralen, zurückhaltenden, den Umständen angepassten, aber interessierten Auftreten sollte ein offenes Gesprächsklima erzeugt werden (vgl. Bachmann 2002: 332; Liebold/ Trincek 2002: 42 ff.). Die Ausrichtung des Erhebungsverfahrens wurde an die Entwicklung der Erhebung angepasst. Demnach mussten erarbeitete Vorüberlegungen an Interviewpartner und die Fragebögen den Entwicklungen angepasst werden und bedurften einer laufenden Überarbeitung. Die Fragebögen sind mit zentralen Fragen und bei Bedarf vertiefenden Unterfragen strukturiert gewesen. Dabei ging es darum, Prozesse zu rekonstruieren, und durch ein narratives Erzählen zu veranschaulichen (vgl. Liebold/ Trincek 2002: 40 ff.). Die Fragen sollten offen, narrativ und ohne Wertung erfolgen.

(1) Der/die erste RegionalteamleiterIn aus dem Regionalteam (RT) N wurde zu den Themen Aufgabenbereiche des RTLs und erforderliche Qualifizierung bezüglich der Tätigkeit befragt.

(2) Der/die RegionalteamleiterIn (RTL) aus dem RT M wurde vertiefend zu den Themen der sozialraumorientierten und netzwerkorientierten Arbeit befragt, wie, durch wen und mit welchen Inhalten diese initiiert und gestaltet wird. Außerdem wurde der/die RTL über die Ausgestaltung der Budgetverantwortung und den daraus ergebenden Anforderungen befragt. Ferner wurden Fragen zur Geschichte bzw. den strukturellen Entwicklungen im JA gestellt, die sich aus den erfolgten Erhebungen ergaben und Hinweise zu politischen Einflussmöglichkeiten aufzeigten.

(3) Eine langjährig erfahrene Fachkraft aus dem RT M wurde vertiefend zu den vergangenen Entwicklungen im JA befragt. Konkretisierend wurden dazu Fragen über die Anforderungsentwicklungen der MitarbeiterInnen und der Umgang damit befragt. Darüber hinaus wurde über die Kenntnisse zu den Entscheidungsprozessen struktureller Entwicklungen gefragt und inwiefern durch MitarbeiterInnen darauf Einfluss genommen werden kann und genommen wird. Außerdem wurde das Aufgabenspektrum der MitarbeiterInnen und ihre Kooperationspartner erfragt.

(4) Der/die JugendhilfeplanerIn (JHP) wurde zu seinen/ihren Aufgaben und Arbeitsweisen befragt, sowie über die möglichen Gestaltungsspielräume, die darin bestehen. Zudem wurde nach der Gestaltung der freien JH und nach den Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb der JH gefragt. Zusätzlich wurde nach weiteren Kooperationspartnern und dahingehend weiteren Einflussmöglichkeiten gefragt. Außerdem wurde nach den Kriterien der inhaltlichen Ausrichtung der JH gefragt und wie diese gelegt werden.

(5) Auch der/die ControllerIn wurde nach den Aufgaben, Arbeitsweisen und enthaltenen Spielräumen befragt. Ein wichtiger Themenblock stellte dabei die Auswahl und der Umgang mit den Instrumenten der Steuerung dar. Dazu zählte konkretisierend die Frage, wie mit den Adressaten der Steuerung d.h. den freien Trägern, den RTLs und den MitarbeiterInnen der unteren Hierarchieebene gearbeitet wird. Ein weiteres bedeutsames Thema war die Frage nach der Abgrenzung zwischen Verwaltung und JHA, dessen Einhaltung durch den/die ControllerIn mit überprüft wird. Außerdem wurde nach der Budgetprognoserechnung und Planung zur Vorbereitung der Verhandlung mit der Politik gefragt.

Das erste Interview ist zunächst nicht als solches gedacht gewesen und daher handschriftlich aufgezeichnet worden. Die vier weiteren Interviews wurden aber digital aufgezeichnet und transkribiert. Der Umfang der Interviews betraf jeweils ca. eine Stunde. Die t.B. wurde handschriftlich festgehalten. Auf eine Systematisierung wurde weitestgehend verzichtet. Lediglich eigene Überlegungen wurden von dem objektiv Wahrgenommenen getrennt. Zudem wurde

sie chronologisch gekennzeichnet. Als Dokumente wurde gesammelt, was relevant erschien. Hier zeigte sich aber, dass vieles veraltet war, da die Dokumente durch ein IT-System ersetzt wurden, auf das ich keinen Zugriff hatte.

Das gesamte Material wurde selektiv mittels erster Kategorisierung zusammengestellt. Dies erschien auf Grund der Masse des Materials dringend erforderlich zu sein. Das JA und seine Beteiligten wurden aus Gründen des Datenschutzes und um eine Öffnung der Beteiligten zu ermöglichen anonymisiert. Insbesondere die Interviews aber auch Teile der t.B. wurden mit den Betroffenen rückbesprochen, um einen erforderlichen Datenschutz sicherzustellen und Missverständnisse auszuräumen (vgl. hierzu Gläser/Laudel 2009: 144 ff.).

Die Auswertung des Erhebungsmaterials erfolgte in Anlehnung an Mayring in drei Schritten. In diesen wurde das Material zusammengefasst, sortiert und neue treffendere Kategorien formuliert. Aufgrund der Fülle des Materials erfolgte die Auswertung auf pragmatische und eingeschränkte Weise, sodass im Vorwege bei der Transkription schon eine starke Selektion des Materials vorgenommen wurde. Als Anhang wird zur besseren Nachvollziehbarkeit das transkribierte Material beigefügt (vgl. Mayring 2010: 48 ff.). Die Bezüge des Auswertungsergebnisses auf das transkribierte und gekürzte Material werde ich durch Seiten- und Zeilenangabe kennzeichnen: (Seite: Zeile bis/- Zeile).

## **7.2 Auswertungsergebnis**

Das untersuchte JA ist aufgegliedert in vier RTs/ ASDen. Davon habe ich zwei untersucht und zur Unterscheidung mit N und mit M bezeichnet. Diesen ist jeweils ein RTL zugewiesen. Die RTLen übernehmen aber auch Teamübergreifende Aufgaben. Neben den RTs gibt es außerdem ein Präventionsteam, das kreisweit präventionsfördernde Aufgaben übernimmt. Den RTLen und dem Präventionsteam ist die Fachdienstleitung (bzw. JAL) übergeordnet. Zu dieser sind auch die Stellvertretung und die Stabsstellen Controlling und JHP zu zählen. Der Fachdienstleitung (FDL) ist wiederum die Fachbereichsleitung (FBL) übergeordnet. Dieser sind weitere Fachdienste zugeordnet. Unter den Fachdiensten des Fachbereiches gibt es übergreifende Vernetzungsarbeit. Dem Fachbereich ist wiederum der/die Landrat/-rätin übergeordnet. Diese/r ist die Leitung der gesamten Kreisverwaltung und der zentrale Ansprechpartner der VK in Verwaltungsangelegenheiten (34: 19-28; 35).

Die FDL ist z.T. mit sozialpädagogischen und z.T. mit Verwaltungsfachkräften besetzt. Die fachlich erforderliche Qualifikation ist nicht eindeutig definiert. Folglich ist auch eine rein Sozialpädagogisch fachliche Besetzung denkbar.

### **7.2.1 Erwartungskonflikte**

Von der Aufgabenwahrnehmung der/s JA-LeiterIn habe ich nur wenig wahrgenommen und kann diesbezüglich daher keine erhebungsbasierten Aussagen über seine/ihre politische Einflussmöglichkeit treffen. Vermuten lässt sich aber m.E., dass hinter der kritischen Haltung eine sehr begrenzte Möglichkeit Einfluss zu nehmen verbirgt und Druck dadurch besteht, den Erwartungen aus verschiedenen Ebenen, wie den ASD-MitarbeiterInnen, der Verwaltungsleitung, den politischen VertreterInnen, den freien Trägern und eigenen Vorstellungen zu entsprechen.

Eine erfahrene ASD-MitarbeiterInnen erwähnte vielfältige Erwartungen, die an das JA gestellt werden. Fachkräfte kritisieren, dass zu wenig getan würde, Anwälte kritisieren, dass zu viel oder vieles falsch getan würde und Richter haben ebenfalls andere Vorstellungen. Auch die Medien vermitteln in der Gesellschaft ein negatives Bild vom JA (9: 6-10). Hinzu kommen außerdem die Vorstellungen der freien Träger und der Adressaten selbst. Dadurch entsteht eine hohe Belastung der einzelnen MitarbeiterInnen, die vielfältigen Anforderungen zu berücksichtigen und dabei die Fachlichkeit zu wahren.

### **7.2.2 Geschichte**

Eine Fachkraft des RT M berichtete von laufenden Strukturänderungen beim ASD. Dadurch werden einerseits Möglichkeiten zur Strukturierung der JH aufgezeigt, andererseits wird damit aber auch die Schwierigkeit, mit bestehenden Mitteln und Umständen optimale Prozesse zu ermöglichen, deutlich (1: 9-15).

Eine erfahrene Fachkraft aus dem ASD N berichtete von den Entwicklungen seit ihrem Einstieg im ASD: „Anfang der 90iger hat sich einiges im Rahmen der neuen Steuerung verändert“ (4: 12-13). Es hat Strukturentwicklungen in der räumlichen und inhaltlichen Zusammenarbeit von JHP, Erziehungskonferenz<sup>9</sup> und der wirtschaftlichen Jugendhilfe (2: 32) und Strukturentwicklung in der hierarchischen Struktur und Zuständigkeit gegeben (2: 32-33). Strukturveränderungen haben auch unter wissenschaftlicher Begleitung stattgefunden. Hierzu zählt die Änderung der Aufgabenverteilung von Bezirksarbeit zur Fallarbeit. Außerdem ent-

---

<sup>9</sup> Als EK wird im Kreis A das erste Hilfeplangespräch nach § 36 genannt, in der es darum geht erstmals eine HzE zu installieren. Aufgrund der Budgetkompetenz des RTLs liegt die Genehmigung der Hilfe in seiner/ihrer Verantwortung.

wickelte das Team ein Prioritätensystem und eine Warteliste, um die Fälle sinnvoller zu bearbeiten (4: 14-24).

Dies zeigt m.E. einzelne Einflussnahmemöglichkeiten der ASD – MitarbeiterInnen auf.

Ferner wird von der Fachkraft berichtet, der Arbeitsaufwand sei pro Fall erheblich gestiegen (3: 7-10). Die Veränderungen der Arbeitsweise seien auch größtenteils durch gesetzliche Entwicklungen bedingt (4: 25-33).

Zu den gesetzlichen Entwicklungen mussten inhaltlich steuernde Strukturen aufgebaut werden. Zunächst wurde dazu ein zentrales Team eingerichtet, das die Einrichtungen überprüfte und Empfehlungen an die MitarbeiterInnen gab, welche Maßnahmen geeignet seien. Später wurde das Team von der Verwaltungsleitung regionalisiert und die Verantwortung damit dezentraler vergeben (4: 32-34; 5: 1; 5: 9-24).

Auch der/die RTL N berichtete von den regionalisierenden Entwicklungen. Es hat einmal eine FDL und eine pädagogische Leitung parallel auf einer Hierarchieebene gegeben. Dann ist die pädagogische Leitung regionalisiert und ihre Aufgaben auf die RTLen verteilt worden. Eine thematische Aufgliederung ist durch die Einsparung einer Hierarchie aufgelöst und auf die Regionen verteilt worden (9: 13-20). Durch die RTLen sind aus fachlicher Perspektive und durch das Controlling aus finanzieller Perspektive Leistungsvereinbarungen mit den freien Trägern abzuschließen. Diese Träger können dann als Hilfeanbieter in den EKs vorgeschlagen werden (10: 12-17). Der Anstoß zur Dezentralisierung ging nach Aussage der RTL N von der gewechselten FDL aus, die zusammen mit dem/der Landrat/-rätin, die Strukturen der Jugendhilfe überarbeiten wollte. Die Verantwortungen für Kooperation und Vernetzung wurde dorthin geben, wo die Hilfebedarfe auflaufen (12: 1-14) und damit Veränderungsprozesse an die regionenspezifischen Bedarfe angepasst und entwickelt.

Auch die Budgetverantwortung und Begrenzung ist mit dem erhöhten finanziellen Druck auf die unteren Entscheidungsebenen regionalisiert worden. Außerdem wurden die Hilfeumfänge durch eine Flexibilisierung an den Bedarfen orientiert und reduziert (6: 14- 31).

Seit 2005 gibt es im Kreis A eine Entwicklung zur präventiven Ausrichtung der JH. Mit Hilfe einer vorangegangenen Strukturanalyse, der Ausarbeitung eines Konzeptes auf deren Basis und der Diskussion darüber mit den politischen Vertretern wurde es möglich Jugendhilfestrukturen grundlegend zu beeinflussen (19: 8-34; 20: 1-18).

Bedeutsam mag dabei aber auch der Zeitpunkt gewesen sein. Prävention als Thema hat in der fachlichen und öffentlichen Diskussion zunehmend an Bedeutung gewonnen, insbesondere, da die Konsequenzen zu spätem Handeln durch verschiedene Kindstode durch Misshandlung und Vernachlässigung in der Bundesrepublik Deutschland deutlich geworden sind. Schließlich erzeugten auch die ständig steigenden Fallzahlen und die damit verbundenen Kosten einen erhöhten Handlungsdruck. In dem Zusammenhang zeigt sich auch die Bedeutsamkeit, alle relevanten Entscheidungsträger in den Entwicklungsprozess mit einzubeziehen. Dies hat bewirkt, dass das Präventionskonzept einvernehmlich von sämtlichen Hierarchieebenen unterstützt wurde.

Der/die RTL N berichtete zum Präventionskonzept: „Mit dem neuen Präventionskonzept haben wir nun eine neue JHP und den Netzwerkmanager, um abteilungsübergreifend die Zusammenarbeit effizienter zu gestalten und insbesondere haben wir nun auch das Controlling, um auch das Statistische zu entwickeln und zusammenzuführen. Dadurch haben wir nun zeitlich mehr Ressourcen, um gezielter am Bedarf zu arbeiten“ (12: 26-30).

Die erfahrene Fachkraft äußerte, dass zur Einführung des Präventionskonzeptes auch ein IT – System eingeführt wurde, das der Standardisierung und Überprüfung der Arbeitsabläufe und zur Sozialraumanalyse dient (2: 34; 3: 1-2).

### **7.2.3 Bedarfsorientierte Projekte**

Die erfahrene Fachkraft N äußerte zum Präventionskonzept, dass durch niedrigschwellige Hilfen Familien frühzeitig erreicht werden sollen und damit intensivere Maßnahmen vermieden werden. Es werde aber andererseits deutlich, dass immer mehr Bedarfe entstehen und die Schwierigkeiten immer größer werden (3: 21-29). Daraus lässt sich m.E. noch ein weitergehender Handlungsbedarf ableiten.

Es gibt auch Projekte, die von den ASD-Mitarbeiterinnen mit initiiert und mitgetragen werden. Ebenso gibt es vom JA unabhängige Angebote für Kinder und Jugendliche (4: 4-6).

Die Entwicklung des Präventionskonzeptes stellt ein am Bedarf orientiertes langzeitiges Projekt dar, dass in enger Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen JH und der Politik bearbeitet wurde. Darin enthalten sind verschiedene Formen niedrigschwelliger frühzeitiger Hilfen (19: 8-34; 20: 1-18).



Der JHA kann die Verwaltung auch beauftragen ganz konkrete kurzzeitige Hilfe anzubieten, welche diese an den entsprechenden Möglichkeiten anzupassen hat (23: 19-23).

Das JA hat z.T. Mittel zur relativ freien Verfügung, um Projekte und Maßnahmen zu fördern. Für die Bereitstellung dieser Mittel hat eine kritische fachliche Auseinandersetzung zu erfolgen, bei der u.a. auch die Zusammenarbeit insgesamt bewertet wird. Ein zentrales Gremium für die Auseinandersetzung mit förderungswürdigen Maßnahmen stellt die Fachbereichsklausur dar (23: 25-33).

#### **7.2.4 Netzwerkgestaltung mit externen Institutionen**

De/die RTL N äußerte, dass es sowohl festgelegte als auch flexiblere Strukturen in der Netzwerkarbeit gebe. Daran sei die Arbeitsweise auszurichten.

Um die Netzwerkarbeit neu auszurichten, sei es erforderlich, die betreffenden Menschen zu kennen, um dann gemeinsam zu überlegen, wo ggf. welche Veränderungen erforderlich scheinen. Durch den Austausch würden sich Lücken und Handlungsbedarfe zeigen. Aus diesen Handlungsbedarfen seien Konzepte, Geld, Rahmenbedingungen und Kommunikationsbedarfe zu prüfen und bereitzustellen. Es seien dabei insbesondere die Spielräume innerhalb unveränderlicher Bedingungen, wie der Budgetbegrenzung zu prüfen (9: 23-34; 10: 1-9).

Der kriminalpräventive Rat sei ein Beispiel der regionalen Netzwerkarbeit. Als größte AG stelle er auch den bedeutsamsten Teil der Netzwerkarbeit in der Region dar. Dieser werde von der/dem BürgermeisterIn geleitet (10: 21-22; 25: 9-21). Hier nehmen Leitungskräfte von verschiedenen Institution teil, die alle im weitesten Sinne mit der Jugendhilfe zu tun haben. Die Organisation werde nicht vom RTL übernommen (10: 22-25). Die Ausrichtung werde aber durch die RTL im wesentlichen mit beeinflusst (10: 25 – 34; 11: 1-2).

Der/die RTL hat zu Beginn der Tätigkeit die Kontakte zu den anderen Institutionen in der Region gesucht, wie z.B. zu den Familienbildungsstätten, den Kitas, den Schulen, zum/r BürgermeisterIn und zum Amt für Schule und Kultur. Er/Sie hat sich dort vorgestellt und dazu angeregt die Aufgaben gemeinsam zu erledigen. Darüber hat er/sie dann zunehmend erfahren, welche AKs es hier auch gibt und hat sich darüber dann schnell dem kriminalpräventiven Rat angeschlossen und nimmt hier regelmäßig an den Sitzungen der zwei Städte, die zur Region gehören, teil. Dort berichtet er/sie über aktuelle Entwicklungen aus dem ASD, die Arten der HzE, den Beratungstätigkeiten und tauscht sich mit den anderen über ihre präventiven Arbeiten und deren Grenzen aus (13: 5- 34; 14: 1-4).

Für bedeutsam hält er/sie insbesondere den informellen Austausch vor und nach den Sitzungen (11: 2-4).

Auf die deutlich gewordenen steigenden Bedarfe der Lehrer im Umgang mit schwierigen Kindern wurde mit entsprechenden Tandems, Schulsozialarbeit und der Entwicklung weiterer Hilfskonzepte auf Leitungsebene reagiert (7: 1-9). Regionale Auffälligkeiten, die im ASD bekannt werden, können auch auf Netzwerkkonferenzen zu politischen Maßnahmeüberlegungen führen (7: 11-16).

Als Vernetzungsarbeit auf der Fachdienstleitungsebene lässt sich das Tandemtreffen nennen. Daran teil nahmen Fachkräfte aus der Jugendhilfe, den Schulen und der Schulsozialarbeit. Ein Tandem ist nicht dazu da, mit Schülern zu Arbeiten, sondern Lehrern und SSA bei der Bedarfsklärung und eigenständigen Entscheidungsfindung zu unterstützen. Es dient damit der Vernetzung von Schule und Jugendhilfe und zur Entwicklung einer effektiveren Zusammenarbeit. Dabei sollen Bedarfe ggf. frühzeitig aufgedeckt werden und Probleme in der Schule behoben werden, um eine individuelle kostenintensive Hilfe zu vermeiden. Das Tandemprojekt ist ein von Land A finanziertes Projekt (21: 16-23; 24: 6-22).

Eine weitere Form der Zusammenarbeit der Schule und Jugendhilfe ist die Qualifizierungsmaßnahme von LehrerInnen. Diese sollen lernen eigenständig Konzepte im Umgang mit schwierigen Schülern und Klassenkonstellationen zu entwickeln und damit die Bedürfnisse der Kinder frühzeitig auffangen, damit erhebliche Problemlagen und damit intensive und individuelle Hilfebedarfe präventiv vermieden werden können (25: 13-27).

Die FDL initiiert qualifizierende Maßnahmen für jugendhilferelevantes Personal, wie LehrerInnen, ErzieherInnen und pädagogische Fachkräfte. Über verschiedene Netzwerkgruppen auffallende Bedarfe oder auch aus anderen Überlegungen heraus werden diese Fortbildungsmaßnahmen initiiert. Über die Inhalte wird eine bestimmte Arbeitsausrichtung initiiert, wodurch wieder neue jugendhilferelevante Strukturen entstehen (21: 25-34; 22: 1-4).

Es zeigte sich eine relativ hohe Flexibilität des/r NetzwerkmanagerIn. Hier wurden Vernetzungsaufgaben nach Priorität ausgewählt. Dadurch zeigte sich eine entsprechend hohe politische Einflussmöglichkeit in der Ausrichtung der Jugendhilfevernetzung (23: 5-11). Eingeschränkt wird diese Flexibilität durch die Vorgaben der oberen Hierarchieebenen.

Durch Unterstützung bestehender Strukturen durch die FDL und die entsprechende Positionierung im JHA können diese erhalten und erneuert werden. Hilfreiche Instrumente stellen hier Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit dar (20: 30-34; 21: 1-14).

Aus den Aufgaben der JHP lassen sich politische Einflussmöglichkeiten abschätzen. Die Einflussmöglichkeit konzentriert sich auf die Organisation und Ausrichtung von Zusammenarbeitsformen und Entwicklung von Konsequenzen aus den Vernetzungsergebnissen (27: 21-31; 28: 10-33; 29: 1-4).

Ferner kann die JHP mit den Trägern grobe Standards der Arbeitsweisen erarbeiten, welche dann von den Trägern zu konkretisieren sind (29: 19-26).

### **7.2.5 Netzwerkgestaltung innerhalb des JA**

Der/die RTL N äußerte, dass zur Bearbeitung der regionalen Bedarfe auch aus den anderen Regionen des JA und ihren Hierarchien oder anderen Kommunen Anregungen gegeben werden können. Ebenso werde auf der Kreisebene, in den Abteilungen des Fachdienstes Jugend und zu weiteren Fachdienstern Austausch betrieben (10: 5-9).

In Leitungsrunden der RTLen mit der JAL werden aktuelle Entwicklungen herausgearbeitet, Bedarfe geprüft und strukturell die JH ausgerichtet (2: 18-22).

Bei Entscheidungsprozessen, wie der Standardentwicklung, gebe es aus Sicht der erfahrenen ASD-Fachkraft Abstimmungsmöglichkeiten zwischen den Hierarchieebenen durch verschiedene Arbeitsgremien. Beispielsweise bietet eine jährliche FB-Klausur die Möglichkeit die zusammenhängenden jugendhilferelevanten Bereiche miteinander zu vernetzen (25: 29-31; 31: 1-3). Dennoch besteht nicht der Eindruck der Fachkraft, dass ein Interesse an der Berücksichtigung der fachlichen Ansichten der MitarbeiterInnen bestünde. Wenn aber aktiv kritische Rückmeldungen gegeben werden, ist eine Umsteuerung möglich (5: 25-34; 6: 1-2; 6: 4; 8: 13-18; 8: 23-32). Zwischen Mitarbeitern und RTL werden sozialraumbezogene Informationen ausgetauscht und mögliche Strategien dazu entwickelt (7: 31-34; 8: 1-9). Hier besteht auch die Möglichkeit festgelegte Vorgaben aus einer höheren Hierarchieebene durch Ausnahmen zu umgehen (9: 1-3). Ferner ist über die t.B. im ASD M deutlich geworden, dass über Dienstbesprechungsprotokolle, über Vernetzungstreffen und über direkte Kontaktierung auch die ASD MitarbeiterInnen in einen Austausch mit der JAL treten können, um strukturelle Entwicklungen mit zu beeinflussen (1: 2-7; 1: 17-22).

Handlungsausrichtungen im ASD können durch wissenschaftliche Begleitung erfolgen. Hier besteht nach Aussage der erfahrenen ASD-Fachkraft die Möglichkeit, dass die Teams ihre Arbeitsweise an ihre spezifischen Bedarfe anpassen (7: 18-25).

Über die Vernetzung der FDL mit der Landesebene können ebenfalls Ressourcen zur politischen Einflussnahme geschöpft werden, wie es sich am Beispiel der Mittel zur Vernetzung der Schule und Jugendhilfe zeigt (20: 21-28; 22: 20-21). Mein Schwerpunkt soll sich aber auf die Möglichkeiten begrenzen, die im Kreis zu entwickeln sind.

Ein relevanter Einflussfaktor der FDL stellt der zentrale Zugang zu Informationen dar und auf Grund ihrer zentralen Stellung der informelle Austausch mit politischen Vertretern (16: 21-26; 17: 10-11).

Der Landungsrechnungshof stellt ebenfalls ein Kooperationsgremium innerhalb der Verwaltungsstrukturen dar (24: 24-27).

Mitglieder und Beteiligte des JHAs bestehen wie bereits anfangs ausführlich dargestellt, aus den politischen Kreistagsvertretern oder bürgerlichen Mitglieder, die von den Fraktionen entsandt werden, drei Vereinsvertretern und drei Verbandsmitgliedern, sowie Verbandsmitgliedern mit nur beratender Stimme. Die Verwaltung wird nicht als Mitglied gezählt. Dennoch ist sie zumindest immer mit der Leitung und in der Regel auch mit ihren Stabsstellen vertreten. Aus der Zusammensetzung ergeben sich schließlich die Einflussmöglichkeiten und Begrenzungen der Mitgliedergruppen.

Die TO erstellt der/die JHA-Vorsitzende. Die Verwaltung und alle Mitglieder können dazu Vorschläge machen. Da damit die Arbeitsausrichtung des Ausschusses bestimmt wird, kann dies als ein sehr bedeutsamer Einflussfaktor gewertet werden. Als relevantes und bedeutsames Thema der JH gilt z.B. die Fallzahlenentwicklung und die damit zusammenhängende Budgetierung der JH (14: 15-32; 15: 1-11; 16: 2-34; 17: 1-3). Durch operationale Ziele wird die inhaltliche Ausrichtung und Schwerpunktsetzung bei der Qualitätsbeurteilung gelegt und hat damit auch einen hohen Einflusscharakter. Diese werden von der Verwaltung mit den Trägern vorab abgestimmt und dann dem JHA zur Kenntnis gegeben (15: 13-14; 17: 14-28; 22: 23-25).

Die Zuwendungsverträge mit den Trägern zu verschiedenen Hilfsangeboten werden von der Verwaltung vorverhandelt, beim JHA bei Bedarf diskutiert und modifiziert und schließlich dem Kreistag als Beschlussempfehlung aus dem JHA weitergegeben (16: 15-19). Dies macht deutlich, dass dem Kreistag A eine übergeordnete Rolle zugesprochen wird, welcher den JHA in seiner Einflusskraft und Reichweite deutlich einschränkt. Gleichzeitig hat die Verwaltung den entscheidenden Einfluss auf die erste Ausrichtung der Vertragsinhalte. Der JHA ist das Gremium, in dem die Haushaltsplanung für die Jugendhilfe vorbesprochen wird, welche die Grundlage für die Finanzierung der Jugendhilfe darstellt. Zudem werden im JHA thematische und finanzrelevante Schwerpunkte gesetzt. Die JA-Verwaltung hat dem JHA bei Bedarf Rechenschaft abzulegen. Er stellt damit eine Kontrollinstanz aber auch eine Einschränkung der fachlichen Einflussnahme dar, da fachlich begründete Maßnahmen durch politische Begründungen verweigert werden können. Der untersuchte JHA hat selbst keine Beschlusskompetenz gegenüber der VK. Demnach kann die VK Beschlüsse des JHAs, die nicht den Positionen der Mehrheitsfraktion entspricht, abändern oder aufheben. Daraus abgeleitet lässt sich auch die enge Zusammenarbeit mit der Mehrheitsfraktion seitens der JA-Verwaltung begründen. Es zeigte sich im JHA eine stärkere Beteiligung der Mehrheitsfraktion und der Verwaltung. Demgegenüber hielten sich die freien Träger und die Oppositionsfraktionen eher zurück (16: 1-12).

Die Mehrheitsfraktion hatte keine Vertreter mit fachlichen jugendhilferelevanten Qualifizierungen. Damit ist möglicherweise die Hemmung zu begründen, im JHA tiefer in eine fachliche Diskussion einzusteigen (15: 25-26). Dadurch wird der Verwaltung m.E. ein höheres Maß an Einflussnahme zugeschrieben, indem dieser die Aufgabe zugeschrieben wird, das fachlich Notwendige herauszuarbeiten (15: 27-32; 16: 1-13).

Als während der Zeit der Erhebung das im Haushalt bereitgestellte Budget bereits zur Mitte des Jahres ausgeschöpft war, wurde auf Grund eines mangelnden Beschlusses zur Finanzsteuerung der gesetzlich vorgeschriebenen Hilfen von der Verwaltung auf der Basis der fachlich begründeten Notwendigkeit auf eine Budgeterhöhung im Rahmen eines Nachtragshaushalts spekuliert. Es zeigte sich aber, dass die Verantwortung zur finanziellen Regulierung zunächst indirekt an das JA zurück gegeben wurde und der JHA sich der Zuständigkeit entzog. Sofern die Einsparungen für die VertreterInnen der Mehrheitsfraktion nicht ausreichend erscheinen, wird weiter nachgehakt und Entscheidungen verschoben (15: 27-32; 16: 1-13).

Im Nachhinein der Erhebungszeit erfuhr ich allerdings, dass ein Nachtragshaushalt in der VK beschlossen wurde. Das strategische Vorgehen der Verwaltung zeigte schließlich also doch noch seine Wirkung. Ein strategisches Vorgehen lässt sich dahinter vermuten, dass nicht die abschließende Diskussion und eine Beschlussempfehlung aus dem JHA abgewartet worden ist, sondern die Verhandlung direkt auf die VK verschoben wurde. Hier zeigt sich allerdings eine Aushebelwirkung des JHAs.

Als ich im ASD N danach fragte, wie fachlich mit den Szenarien umzugehen wäre, die von der Verwaltung als Einsparmöglichkeiten formuliert wurden, wurde geäußert, dass es nicht so weit kommen werde, dass Hilfen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, verwehrt werden (14: 7-13). Auf Druck der Mehrheitsfraktion und durch den Einfluss der Verwaltungsspitze sind aber dann doch kurzzeitig Begrenzungsmaßnahmen von Hilfen eingeleitet worden, die nicht einem fachlich zu beurteilendem Rechtsanspruch nach § 27 ff. entsprechen.

Es besteht demnach zwar eine Flexibilität fachlich begründet erforderliche Maßnahmen trotz Budgetgrenzen durchzusetzen. Dennoch nehmen auch finanzielle Begrenzungen einen beschränkenden Einfluss auf die fachlichen und rechtlichen Erfordernisse.

Durch eine themenspezifische Schwerpunktsetzung im JHA wird die JH-Wirkung erheblich beeinflusst. Offen bleibt aber, wie groß der Einfluss auf die thematische Schwerpunktsetzung ist und inwieweit diese von äußeren Faktoren beeinflusst werden (21: 6-14).

#### **7.2.6 Weitere politische Einflussmöglichkeiten der Fachkräfte im JA**

Die Einflussmöglichkeit der RTLen besteht in ihrer Aufgabe, sich an internen und externen Netzwerken zu beteiligen und diese damit auch inhaltlich mit auszurichten. Dadurch soll die Jugendhilfe inhaltlich optimiert werden (2: 12-25).

Zu den Einflussmöglichkeiten der JAL über die JHP äußerte der/die JHP, dass es darum ginge, bestimmte Themen zu initiieren und damit Planungsprozesse zu gestalten, sodass Projekte oder Themen und damit auch Finanzmittel rechtzeitig in die Haushaltsplanung eingebracht werden können. In der Zusammenarbeit mit der Politik sei es theoretisch eine Möglichkeit, dass er/sie als JHP bestimmte Hilfen anstoße und voran bringe, aber es gebe auch umgekehrt die Möglichkeit von der Politik Anregungen für Angebote und Maßnahmen zu geben. Die FDL bereitet für den Haushalt Vorlagen vor, beschreibt das Thema, beziffert das Budget, das dazu benötigt wird und versucht es dann einzuwerben (28: 8-9; 29: 6-17).

Eine weitere Möglichkeit Einfluss auf die Struktur der JH zu nehmen ist, sich durch Fortbildungen und Netzwerke über aktuelle gesellschaftliche und wissenschaftliche Entwicklungen zu informieren, diese zu selektieren und in die Ausgestaltung der JH einzubringen (31: 5-9). Offen blieb dabei, ob und inwiefern Budgetgrenzen für Qualifizierungs- und Netzwerkarbeit bestehen.

Durch das Controlling und die JHP werden Angebote von freien Trägern für ambulante und stationäre Hilfen zur Deckung der Bedarfe geprüft. (30: 20-31) Damit werden von diesen die zentralen Schritte der Jugendhilfeplanung nämlich die Bestandserhebung, die Bedarfsermittlung und die Maßnahmeplanung von der Verwaltung übernommen und gesteuert.

Die Einflussmöglichkeit der Leitungsebene über das Controlling besteht hauptsächlich in der Ausrichtung der operationalen Ziele, durch die Erstellung der Fallzahlenprognose, durch die Aufbereitung der Informationen für den JHA und die damit verbundene Abgrenzung von Geschäften der laufenden Verwaltung von den Aufgaben des JHAs (31: 16-32; 32: 12-34; 33: 1-5). Das Controlling dient der Sammlung, Aufbereitung und Vermittlung von Informationen (33: 6-21; 33: 31-34; 34: 1-2). Dabei wird sichergestellt, dass Fehler frühzeitig erkannt und behoben werden können (33: 23-29).

Es besteht die Möglichkeit HzE aus der Verantwortung der ASDs auszugliedern und diese als offene Angebote zur Verfügung zu stellen. Dabei kann der Umfang unabhängig vom Bedarf allein durch das Angebot selbst gesteuert werden. Daraus können sich dann hohe Wartezeiten ergeben und die Prioritätensetzung erfolgt dann durch die Anbieter selbst (34: 4-17). Durch wen und wie diese Strukturen geschaffen wurden, ist aber nicht deutlich geworden.

Ferner gibt es politische Einflussnahme der Leitungskräfte über Personal-/ Qualitätsmanagement. Führungskräfte (mit sozialpädagogischer Ausbildung) erhalten bei Bedarf Möglichkeiten Qualifizierungsmaßnahmen zu nutzen. Personalmanagement gehört zur Aufgabe einer jeden Führungskraft. Hier ist dafür zu sorgen, dass gute Bedingungen für eine gute Arbeit bestehen. Auch dies stellt eine Möglichkeit dar, politisch auf die Jugendhilfe durch positive und produktive Arbeitsbedingungen des Personals Einfluss zu nehmen (22: 6-8; 13: 2-5). Es mangelt aber durch Einschränkungen hinsichtlich einer verhaltensbedingten Kündigung oder bedarfsgerechten Aufstockung an Möglichkeiten eines effektiven Personalmanagements (27:

9-12). Über Leitbilder und Arbeitsprinzipien kann die Haltung der MitarbeiterInnen und damit die Ausrichtung der Arbeitsweise mit beeinflusst werden. Durch vorgegebene Standards wird die Arbeitsweise noch strenger vorgegeben und somit auch Kontrollierbar gemacht (1: 25-33; 2: 1-8).

Zudem ist die Einhaltung der Hilfen durch die freien Träger orientiert an den Verträgen und der operationalen Ziele zu prüfen (22: 10-17; 22: 27-28).

### **7.2.7 Einschränkungen der politischen Einflussmöglichkeiten der Fachkräfte**

Das Team hat wenig Einfluss auf die Wahl der RTL (9: 4-5).

Die Möglichkeiten der Verwaltung Jugendhilfestrukturen zu beeinflussen sind durch die Politik im JHA beschränkt (6: 6-29; 7: 28-29; 8: 20-21). Der/die RTL N äußerte, dass es bezüglich der Handlungsspielräume bei der Budgetverantwortung heftige Auseinandersetzungen mit der Politik gebe. Da versuchen sie u.a. mit den gesetzlichen Ansprüchen und empirischen Daten zu diskutieren. Handlungsspielräume zwischen dem, wie gespart werden kann und was als Pflichtleistung bereitzustellen ist, sind kaum vorhanden (11: 6-28). Die Verantwortung, wenn eine Kindeswohlgefährdung auftritt, sei aber von der Verwaltung zu tragen. Bei allgemeineren Mängeln der Jugendhilfe ist außerdem die Politik zur Verantwortung zu ziehen (11: 30-33). Der/die NetzwerkmanagerIn äußerte, die Aufgabe der RTL liege darin, zwischen dem gesetzlichen Auftrag der HzE und der Budgetierung aus dem Kreistag zu manövrieren. Dabei könne es auf Grund der geringen Spielräume zu problematischen Überschreitungen der Grenzen kommen. Im JHA ist von der Politik daraufhin die Überschreitung der Budgetgrenzen kritisiert worden (23: 19-23).

Eine Einschränkung der politischen Einflussmöglichkeit des JHAs ergibt sich aus der Tatsache, dass es zum einen eine enorm hohe Verschuldung des Kreises A mit hohem Konsolidierungsdruck gibt, sowie steigende Ausgaben in Pflichtaufgaben zu konstatieren sind und damit eine Bereitschaft für freiwillige Leistungen sinken. Die Möglichkeiten der VK Einnahmen zu erzielen sind sehr begrenzt. Dem gegenüber gibt es eine Vielzahl an gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen. Sodass von den politischen Vertretern immer wieder betont wird, dass es eigentlich keinen Spielraum für freiwillige Leistungen gebe und auch bei den gesetzlichen Aufgaben genau zu prüfen sei (18: 16-22).

Die Möglichkeit der freien Träger, fachliche Beiträge im JHA zu leisten, wurden von ihnen nicht wahrgenommen. Beim Treffen der freien Träger mit dem Controlling und dem Jugendpfleger fiel auf, dass sie sich hier deutlich aktiver einbrachten als im JHA. Dies lässt vermu-



ten, dass es begründete Hemmungen gibt sich als freier Träger mit fachlichen Beiträgen in die Diskussion im JHA einzubringen (18: 24-26).

EinE stimmberechtigteR VerbandsvertreterIn äußerte in einem informellen Gespräch, die operationalen Ziele zwischen Träger und der Verwaltung würden nicht mit ihm/ihr abgesprochen werden. Er/Sie berichtet von Bemühungen der Träger ambulanter Jugendhilfe zusammenzuarbeiten, damit diese nicht gegeneinander ausgespielt werden. Er/Sie hält die Beteiligung der freien Träger für nicht ausreichend und sieht eine zu enge Zusammenarbeit von Verwaltung und Politik, die anschließend im JHA die freien Träger vor vollendete Tatsachen stellen würden. (18: 28-34)

Mich wundert dabei allerdings, warum bei dem hohen Interesse, beteiligt zu werden, die Beteiligung im JHA so gering ausfällt. Zu vermuten ist, dass eine allzu kritische Beteiligung sich negativ auf die Auftragslage auswirken könnte und damit den freien Trägern eine Beteiligung erschwert wird.

Die freien Träger werden als wirtschaftlich denkende und handelnde Unternehmen betrachtet, die eigene finanziell begründete Interesse verfolgen. Damit wird ihnen die vordergründig anwaltliche Positionierung im Interesse der Kinder und Jugendlichen abgesprochen. Diese Einschätzung beeinflusst bzw. beeinträchtigt die Art der Zusammenarbeit der Verwaltung und auch der Politik mit den freien Trägern (27: 5-7; 31: 10-13).

Offen ist geblieben, inwieweit informelle Austauschmöglichkeiten politische Einflussmöglichkeiten bieten.

Es ist erforderlich eine Transparenz bei unvorhersehbaren Entwicklungen zu erzeugen, um eine Vertrauensbasis zwischen Verwaltung und Politik zu erhalten. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Bereitschaft für Investitionen sinkt (26: 2-3). Um das Vertrauen der Politik sicherzustellen und damit eine Bereitschaft zu investieren zu erhalten, wird es alternativ für zweckmäßig gehalten, kurzfristig unplanmäßig kostenintensive Entwicklungen (durch rigide Methoden) zu stoppen (26: 5-32; 27: 1-4).

Eine an objektiv messbare Daten orientierte Steuerung der Jugendhilfe erhält ein hohes Ansehen von einigen hierarchisch obergeordneten Verwaltungsvertretern und der Vertretern der Mehrheitsfraktion. Eine solche an quantitativen Daten orientierte Steuerung wird aber z.T. fachlich als defizitär beurteilt, da sie wenig aussagefähig sei (27: 14-19).

Der/die JHP äußerte, dass mit dem neu eingerichteten Präventionskonzept und den daraus entwickelten Kosten viel erreicht wurde, da man daher versuchte sich nun in der Entwicklung weiterer Projekte zurückzuhalten. Das Konzept soll vermutlich zunächst seine Wirkung entfalten und die Geduld der Mehrheitsfraktion nicht durch viele Forderungen überstrapaziert werden (29: 28-31; 30: 1-9).

Die von Land A geförderte Kooperation von Schule und Jugendhilfe und deren Ergebnisse könnten durch die finanzielle Belastung des Kreises A beeinträchtigt werden (30: 11-18).

Mit der Wahl der Steuerungsmethoden hängen ebenfalls politische Einflussmöglichkeiten der JH zusammen. Wie es aber zur Entscheidung und Ausgestaltung des neuen Steuerungsmodells kam, ist im Gespräch mit der/dem ControllerIn nicht deutlich geworden. Hier erscheint die Einflussmöglichkeit der JAL zu Gunsten der ihr übergeordneten Hierarchien begrenzt zu sein. Mit der Entscheidung für das Controllingssystem hängt die Orientierung an finanzorientierten quantitativen Methoden zusammen, wodurch fachlich tiefgreifende Überlegungen weniger Raum erhalten (31: 18-21; 32: 1-18).

## **8. Möglichkeiten und Entwicklungsbedarfe Sozialer Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen optimierter jugendhilfepolitischer Strukturen**

Im Folgenden möchte ich die zentralen Ergebnisse aus den theoretischen Ausführungen und der Erhebung zu den politischen Einflussmöglichkeiten Sozialer Arbeit der öffentlichen JH darstellen. Professionell ausgerichtet sollen die Einflüsse auf eine effektive JH hinwirken, die sich an der Zielsetzung des § 1 orientiert und damit die Bedingungen zur Entwicklung einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit der Kinder und Jugendlichen verbessert. Die politische Einflussnahme Sozialer Arbeit stellt damit ein unentbehrliches Handlungsfeld neben der individuell ausgerichteten Hilfe dar.

Erforderlich wurden politische Veränderungsprozesse an dem Fallbeispiel durch gesetzliche Veränderungen, fachliche Weiterentwicklung und Spezialisierung, steigende Bedarfe und durch öffentliche Problematisierungen. Es zeigte sich, dass für die Umsetzung hilfreich war, alle relevanten Entscheidungsträger aus der Politik und den Verwaltungshierarchien mit einzubeziehen. Eine Schwierigkeit dabei stellten die Rollenkonflikte dar, die sich aus der Auseinandersetzung mit den verschiedenen Anforderungen ergaben. Alle Beteiligten sind unabhängig der Hierarchieebene von belastenden Rollenerwartungen betroffen. Dies macht einen besonders bewussten und reflektierten Umgang mit den Rollen- und Eigenerwartungen der anderen erforderlich. Als ein möglicher Umgang mit den belastenden und widersprüchlichen

Anforderungen, aber auch bei der Ausrichtung der Arbeit, wird von einem/r RTL der informelle Austausch vor und nach Netzwerktreffen gesehen.

Als bedeutsames partizipatorisches Mittel zur politischen Jugendhilfegestaltung wurden die regelmäßigen Austausche zwischen den jeweils über- oder untergeordneten Ebenen der öffentlichen JH genutzt. Aber auch direkte Austausche über mehrere Hierarchieebenen hinweg sind möglich gewesen.

Im Folgendem wird die differenzierte Aufteilung von Einflussmöglichkeiten der Hierarchieebenen auf die kommunale JH dargestellt:

Hierarchieebene 1, die VK:

Die VK als kommunalpolitisch bedeutsamstes Entscheidungsgremium fasst finanzrelevante Beschlüsse, wie Zuwendungsverträge mit den freien Trägern. Diese werden zuvor von der Verwaltung vorbereitet und vom JHA bei Bedarf diskutiert und empfohlen. Daraus ergibt sich eine Machtposition, erarbeitete Vorschläge zurückzuweisen und Vorgaben zum Ergebnis der Vorbereitung zu machen. Darüber hinaus kann die VK auch inhaltlich Einfluss nehmen. Budgetrelevante Verhandlungen können auch ausschließlich auf die VK übertragen werden, wodurch die untergeordnete Stellung des JHAs verfestigt wird.

Hierarchieebene 2, der JHA:

Als rechtlich zuständiges Gremium für alle Angelegenheiten der JH wird der JHA von der Verwaltung an der Erarbeitung des kreisweiten Präventionskonzeptes beteiligt und gibt dazu Beschlussvorschläge für die VK. Zudem kann er ergänzend weitere Projekte als Auftrag an die Verwaltung stellen. Mit der Erstellung der TO werden erste Prioritäten in der Gestaltung der JH gesetzt. Sie stellt damit ein relevantes Einflussinstrument für die inhaltliche Ausrichtung und Prioritätensetzung im JHA dar. Zu den Themen gehörten im untersuchten Kreis Fallzahlenentwicklung, Budgetierung und operationale Ziele des Controllings.

Hierarchieebene 3, die JAL (zu der ich die FDL und FBL, sowie die JHP, das Controlling, den /die NetzwerkmanagerIn als Stabsstellen dazu zähle):

Aufgrund der thematischen Allzuständigkeit des/der Landrates/-rätin, wird von ihm/ihr nur ein geringer Einfluss auf die laufende Verwaltung des JA genommen. Die Fachbereichsleitung ist hingegen näher an der Thematik der JH und arbeitet enger auch inhaltlich mit der FDL zusammen. Die Aufgaben der FDL sind wiederum auch auf die Stabsstellen aufgeteilt; hier findet eine sehr enge Zusammenarbeit statt. Da mir auf der Leitungsebene einiges nicht

zugänglich war, konnte ich keine inhaltlich klare Differenzierung zwischen der Aufgabenaufteilung erkennen und somit nicht abgrenzend einschätzen, was durch wen initiiert wird. Daher habe ich diese Bereiche auf eine Hierarchieebene zusammengefasst. Von der JAL werden laufende strukturelle Veränderungen initiiert. Veränderungen der Raumstruktur und Raumaufteilung, inhaltliche Verantwortungsverteilung und inhaltliche Aufgabengestaltung. Standardisierung der Arbeitsabläufe, Einführung technischer Instrumente und Kooperationsstrukturen zählen zu den wesentlichen Entwicklungen. Veränderungen in der Raumstruktur und Aufgabenaufteilung erfolgte z.B. durch die Anpassungsleistung an die Entwicklungen durch Dezentralisierung. Zudem wurde die Entwicklung eines kreisweiten pädagogischen Konzeptes in Zusammenarbeit mit der Politik aus der VK und dem JHA als erforderliche Anpassungsleistung an fachlichen Entwicklungen, steigenden Fallzahlen und öffentliche Problematisierung von Kindesvernachlässigung fachlich begleitet und fundiert. Die Verwaltungsleitung hat außerdem Mittel zur relativ freien Verfügung, um Projekte und Maßnahmen zu fördern. Damit hat die Verwaltung einen direkten Einfluss auf die inhaltliche Gestaltung der JH und bietet fachliche Fundierung für die Rahmen, der innerhalb der politischen Gestaltungsfreiheit zu setzen ist. Die Inhalte des JHAs werden überwiegend durch die Verwaltung vorbereitet und vorgearbeitet, dazu gehören u.a. auch die operationalen Ziele. Durch die Vorbereitung wird bereits eine wesentliche Grundausrichtung vorgegeben, die durch die Politik auch auf Grund ihrer geringen Qualifizierung nur noch im Detail geändert wird. Über ihren zentralen Zugang zu Informationen der JH hat sie über die Art der Komprimierung und Vermittlung an die Politik auch Einfluss auf die zu entwickelnden Änderungsmaßnahmen. Dieser Einfluss wird durch sowohl formelle, als auch informelle Austausche zur Vor- und Nachbereitung des JHAs mit der Politik ausgeübt. Die Erweiterung bestehender Budgetgrenzen kann die Verwaltung über Diskussionsanregungen sowie fachlich fundierte und sachlich gut begründete Darlegungen im JHA und in der VK anregen. Dabei scheint sie eine bedeutsamere Rolle zu spielen als der JHA. In der Ausrichtung der JH-Vernetzung scheint es eine relativ hohe Flexibilität zu geben. Über die Vernetzungsarbeit können geeignete und weniger geeignete JH-Strukturen identifiziert und entsprechend gegenüber dem JHA vertreten werden. Auch durch Anregung von Öffentlichkeitsarbeit kann die öffentliche Meinung und damit die Politik geprägt werden. Die JHP entwickelt in Zusammenarbeit mit der Leitungsebene aus organisierten Vernetzungstreffen Konsequenzen für die Zusammenarbeit und erforderliche Ausrichtung der JH. Die daraus finanzrelevanten Projekte sind entsprechend mit einem Haushaltsplan als Vorlage für den Haushalt vorzubereiten und von der Politik im JHA und in der VK zu beschließen. Durch regelmäßige Vernetzung mit anderen Fachdiensten, finden außerdem themenübergrei-

fende Austausche statt. Die Infrastruktur der JH im Hinblick auf die Vernetzung mit den Schulen kann durch die Leitung mit den Mitteln des Landes beeinflusst werden. Hierzu können von diesen Konzepte entwickelt und konkretisiert werden.

Zudem ist es die Aufgabe der JAL, die ambulanten und stationären Hilfen von Einrichtungen durch die JHP und das Controlling gemeinsam mit einer RTL fachlich und fiskalisch zu prüfen. Außerdem kann JAL über gemeinsam mit den freien Trägern erarbeitete Standards und operationale Ziele Einfluss auf die Ausrichtung der JH nehmen.

Über Fortbildungen für pädagogisches Personal des Kreises können bestehende Strukturen auch in angrenzenden JH –Feldern wie Schule und Kitas fachlich qualifiziert und ausgerichtet werden. Darüber hinaus bildet sich auch die Leitungsebene über aktuelle fachliche und bundesweite Entwicklungen der JH weiter und zieht sich relevante Aspekte für die Ausrichtung im Kreis heraus. Ferner kann eine Ausrichtung der öffentlichen JH über Leitbilder, Arbeitsprinzipien und Standardisierungen vorgegeben werden.

Hierarchieebene 4, die RTL:

Die RTLen tragen die Verantwortung für Kooperation und Vernetzung innerhalb der Region, aber auch zwischen den Regionen untereinander und zwischen den Hierarchien direkt über und unter ihnen. Dabei geht es darum, Ideen zur sinnvollen Bedarfsdeckung zu generieren. Bei der Netzwerkgestaltung innerhalb der Region gibt es festgelegte aber auch flexiblere Strukturen. Die inhaltliche Ausrichtung kann dabei z.T. wesentlich mitbestimmt werden. Sie identifizieren Handlungsbedarfe aus der Netzwerkarbeit mit den Institutionen. Aus den Bedarfen können direkt Veränderungen initiiert werden. Dabei sind die Rahmenbedingungen z.B. durch begrenzte Mittel vorgegeben. Neben ihrer Aufgabe der Fach- und Dienstaufsicht und des Personalmanagements verfügen sie auch über eine beschränkte Budgetverantwortung und diesbezüglich über Handlungsspielräume bei der Zeitbemessung der Einzelhilfemaßnahmen.

Hierarchieebene 5, die MitarbeiterInnen im ASD/RT:

Die MitarbeiterInnen haben Einfluss auf die Strukturveränderungen in der Teamaufteilung und Teamarbeit z.B. durch die Ausrichtung eines Fallverteilungssystems. Außerdem kann die Arbeitsweise an die spezifischen Bedarfe angepasst und ggf. auch durch wissenschaftliche Unterstützung entwickelt werden. Sie erkennen frühzeitig Handlungsbedarfe an der Basis und leiten diese weiter an die nächsten Hierarchieebenen, sodass diese entsprechend Entwicklungsbedarfe ermitteln und Änderungen initiieren können. Durch von den MitarbeiterInnen

ermittelte Bedarfe können die RTLen strukturelle Maßnahmeüberlegungen auf den Netzwerkkonferenzen anregen. Dadurch sind gewisse sozialraumbezogene Einflüsse möglich. Zudem können MitarbeiterInnen in Ausnahmefällen von Vorgaben höherer Hierarchieebenen abweichen. Es besteht allerdings auch der Eindruck, dass kein großes Interesse der FDL an den fachlichen Einschätzungen der einzelnen MitarbeiterInnen besteht. Wenngleich durch eine nachdrückliche und möglichst breit unterstützte Kommunikation von Ansichten zu aktuellen Strukturmaßnahmen eine Umsteuerung möglich ist.

Es zeigt sich bei der Betrachtung der Hierarchieebenen eine sehr weit reichende Einflussmöglichkeit der JA-Verwaltung in der Gestaltung der kommunalen JH. Diese konzentriert sich am weitesten auf der Leitungsebene der Hierarchiestufe 3 des Jugendamtes. Diese ist jedoch nur teilweise durch Soziale Arbeiter besetzt. Daneben ist die Berufsgruppe des Verwaltungsfachangestellten vertreten. Eingeschränkt wird dieser Einfluss der Leitungsebene durch politisch z.T. der Fachlichkeit widersprechende Ausrichtungen der VK und finanzielle Unterversorgung der Kreise. Zudem sind besonders strategische Vorgehensweisen erforderlich, um nicht durch eine einseitige Ausrichtung und Willkür von Zuständigkeiten der VK, JHA und Verwaltung zerrieben zu werden. Dieses strategische Vorgehen kann dabei in Konkurrenz zu fachlich und ethisch vertretbarem Handeln führen. Aber auch auf den unteren Hierarchieebenen der öffentlichen Verwaltung zeigen sich verschiedene Möglichkeiten der sozialräumlichen, strukturellen und damit auch politischen Einflussmöglichkeiten.

Als sinnvolle Handlungsmöglichkeiten stellte sich heraus, dass sowohl langfristig Prozesse initiiert, als auch kurzfristige Projekte angeregt werden. Auch die Vernetzung innerhalb der öffentlichen JH und mit der freien JH, sowie der Austausch mit bundesweiten und wissenschaftlichen Entwicklungen erscheinen hilfreich, um die JH zu professionalisieren und zu effektiveren. Einfluss wird dabei außerdem mit am Bedarf orientierten Qualifizierungsmaßnahmen und Personalmanagement der JH, aber auch durch fachübergreifende Felder genommen.

Abschließend lassen sich folgende Entwicklungsbedarfe der öffentlichen JH zur Ausrichtung der JH an der Zielsetzung des § 1 durch eine politisierte Soziale Arbeit zusammenfassen:

Es erscheint erforderlich, dass eine verstärkte professionelle Ausrichtung auf die politische und verwaltungstechnische Gestaltung der JH voran getrieben wird (vgl. hierzu auch Krone/Langer/ Mill/ Stöbe-Blossey 2009: 176). Dazu sind m.E. ebenso wissenschaftliche und fachlich begründete Beiträge erforderlich.

Außerdem sind die Konfliktverhältnisse zwischen gesetzlichem Anspruch und KWG gegenüber politischen Anforderungen und der Budgetbegrenzung aufzulösen. Dieser Konflikt wäre z.T. dadurch zu beheben, dass eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kreise erwirkt und damit der Konsolidierungsdruck auch bezogen auf gesetzliche Ansprüche gesenkt wird. Auf die finanzielle Ausstattung der Kreise hat allerdings selbst die VK nur einen geringen Einfluss. Hilfreich ist es im Sinne einer möglichst fachlich und politisch ausgerichteten Arbeit der MitarbeiterInnen Offenheit für neue fachliche Entwicklungen, wie die verstärkt sozial-räumlichen Konzepte zu wahren, dabei aber zugleich ein gewisses Maß an Stabilität der Arbeitsweisen zu erhalten, um eine Überforderung durch laufende Änderungen zu vermeiden.

Es kann in einem begrenzten Rahmen auch sinnvoll sein, Steuerungsaufgaben der JHP an die Regionen/ die RTs abzugeben, damit diese ihre Angebote noch näher am Bedarf orientieren können. Damit würde zugleich die strukturelle Einflussmöglichkeit der einzelnen Mitarbeiter der öffentlichen JH verstärkt werden. Dabei ist aber auch der ganzheitliche Blick, Vergleiche mit anderen Regionen und eine themenübergreifende Arbeit anzustreben.

Ferner sind die freien Träger mit ihren fachlichen Kompetenzen stärker in die Gestaltung der JH in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung und dem JHA einzubinden. Dazu erscheint es erforderlich offen mit den Rollenkonflikten/-konstellationen umzugehen und dadurch Vorurteile und Unterstellungen zu vermeiden um die Aushandlungsprozesse gezielter auf eine fachlich fundierte JH zu richten.

Möglichkeiten einer wirksameren JH können außerdem in der verstärkten Einbeziehung der Politik u.a. durch qualitativ erhobene und dadurch nachvollziehbare Daten auf der Basis fachlicher Hintergründe sozialer und pädagogischer Prozesse liegen, um eine erhöhte Transparenz und damit ein erhöhtes Vertrauen zu erreichen und unfachliche und kurzfristige Methoden der Kosteneinsparung zu vermeiden. Ggf. sind insgesamt die Steuerungsmethoden im Hinblick auf die fachlichen Erfordernisse zu überprüfen.

Um einen offenen und fachlichen Umgang in der JH zu ermöglichen sind festgelegte Vorgaben zur kontinuierlichen und prozessorientierten JHP im JHA erforderlich. Die JHP sollte dabei systematisch zur Rahmensetzung der Auseinandersetzung dienen. Dabei sollten Informationsvermittlungsstrukturen nach fest vereinbarten Kriterien eingeführt werden, um der Verwaltung ein stückweit Gestaltungsspielräume abzunehmen und mehr Einflüsse der freien Träger, aber auch der fachlich ausgerichteten Politik zu ermöglichen.

Erforderlich erscheint es in dem Rahmen auch die Aufgabenbereiche der Verwaltung, dem JHA und der VK deutlicher abzugrenzen. Dabei sind jedem eigene Kompetenzen zu übertragen und Abläufe und Vorbereitungsverläufe von Entscheidungsprozessen festzulegen, damit

die Einflussmöglichkeiten der Gremien nicht umgangen werden können. Ferner ist dafür zu sorgen, dass sowohl dem JHA als auch der Verwaltung gewisse finanzielle Entscheidungsspielräume verbleiben, ohne dabei der VK endgültig die Transparenz und Budgetkompetenz zu entziehen. Die Rahmenbedingungen der Sitzungsgestaltung des JHAs, aber auch anderer relevanter Netzwerkgruppen, sollten an die inhaltlichen und strukturellen Umstände und Bedarfe angepasst werden.

Die JHA-Mitglieder sollten sich ohne institutionell bedingte Vorbehalte reflektiert und kritisch mit relevanten JH-Themen für eine zielgerichtete sowie langfristig und fachlich effektive JH auseinandersetzen. Hilfreich ist dazu eine Vor- und Nachbereitung, ohne dabei bedeutsame Akteurgruppen aus den Verhandlungen auszuschließen. Stattdessen sollten gezielt unterschiedliche Akteurgruppen und externe Experten eingebunden werden. Allerdings ist auch den begrenzten Möglichkeiten einer ehrenamtlichen Politik im JHA Rechnung zu tragen, die nur begrenzte Kapazitäten zur Verfügung hat, um in die fachliche Thematik einzusteigen. Daher sind in der Ausgestaltung der JH im JHA und durch die JHP Scherpunkte und Prioritäten zu setzen.

Bei der Ausgestaltung der JH ist ihre Querschnittsfunktion zu berücksichtigen und daher sind verschiedene Fachbereiche und Institutionen auf den verschiedenen Hierarchieebenen einzu beziehen.

Zu klären ist weiterhin, wie angesichts der mangelnden Offenheit und Transparenz aufgrund der Rollen-/Interessenskonflikte die fachlichen Mittel zur Ausrichtung einer effektiven JH eingeführt werden können. Bedeutsam ist, dass wissenschaftliche Erklärungen für soziale Problemlagen und ihre aktuell steigenden Verschärfungen generiert werden, die wiederum durch sozialräumlich und am Individuum orientierte kostengünstige Konzepte eine wirkungsvolle Gegensteuerung ermöglichen.

## **9. Fazit**

Mit den Ausführungen wurde deutlich, dass in der öffentlichen JH durchaus ein politisches wie auch am Individuum orientiertes Professionshandeln ausgeübt wird. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede auf den Hierarchieebenen in den Möglichkeiten politischer Einflussnahme. Eine erhöhte Beteiligung und Mitbestimmung der unteren Hierarchieebenen an den Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen der JH würde eine verstärkte Ausprägung eines politisch geprägten Professionsverständnisses und eine multiperspektivische und fachliche Auseinandersetzung begünstigen. Dem gegenüber steht allerdings die Schwierigkeit, die viel-



fältigen Positionen und individuellen Interessenhintergründe und Rollenkonflikte nicht nur der JHA-Mitglieder, sondern auch der Positionen aus den Hierarchieebenen zu einem Endergebnis zu bringen. Wie diese Schwierigkeit aufzulösen ist, konnte ich nicht abschließend klären und stellt damit eine Aufgabe und Anforderung an weitere Auseinandersetzungen dar.

M.E. liegt es außerdem in der Verantwortung der öffentlichen JH, auch die freien Träger aktiv in die Gestaltungsprozesse der kommunalen Jugendhilfe einzubinden, um neben den der politischen Aushandlung bereichernden Perspektiven auch in der freien JH ein verstärkt politisch orientiertes Professionsverständnis voranzutreiben und damit das Bestreben, die JH nachhaltig und strukturell, anstatt nur punktuell zu prägen.

Zudem ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit den politischen Vertretern erforderlich, um die politische Denkweise nachzuvollziehen und die JH im Kontext der gesamten inhaltlichen Gestaltung des Kreises zu betrachten, aber auch um umgekehrt ein vertieftes Verständnis der Politik für die Relevanz und ihre Auswirkungen der JH für die Gesellschaft zu erzeugen.

Ebenso erscheint eine öffentliche Thematisierung der Bedeutung und Prozesse in der JH erforderlich, um damit den Wert der JH aus Sicht der Bevölkerung zu steigern, damit langfristig die gesellschaftliche Bereitschaft erhöht wird, in eine effektive und nachhaltige JH zu investieren und um eine erhöhte Investitionsbereitschaft auf weiteren nicht nur kommunalen Ebenen zu erzeugen.

Wichtig erscheint es, dass bei den Bestrebungen die Zielsetzung des §1 gegenüber individuellen Interessen als Voraussetzung einer offenen Debatte voran gestellt wird.

Dabei ist an den konkreten Kommunikationsstrukturen anzusetzen und deren Sinnhaftigkeit zu hinterfragen.

## **10. Abkürzungsverzeichnis**

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit werden zur Abkürzung immer wiederkehrende Fachtermini verwendet, am Ort erklärt und zur Übersicht hier nochmals gesondert aufgeführt:

ASD - Allgemeiner Sozialer Dienst

FBL - Fachbereichsleitung

FDL - Fachdienstleitung

HZE - Hilfen zur Erziehung nach § 27ff. SGB VIII

JA - Jugendamt

JAL - Jugendamtsleitung

JH - Jugendhilfe

JHP- Jugendhilfeplan, JugendhilfeplanerIn, Jugendhilfeplanung

JHA - Jugendhilfeausschuss

RT - Regionalteam

RTL - RegionalteamleiterIn, Regionalteamleitung

t.B. - teilnehmende Beobachtung

VK - Vertretungskörperschaft

## **11. Literaturverzeichnis**

Bachmann, Götz (2002): Teilnehmende Beobachtung. In: Kühl, Stefan/ Strodtholz, Petra (Hg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg: Rowolt Taschenbuch Verlag GmbH, 323-361

Bielefelder Arbeitsgruppe 8 (2008): Soziale Arbeit in Gesellschaft. Eine Einleitung zur Werkchau. In: Bielefelder Arbeitsgruppe 8 (Hg.): Soziale Arbeit in Gesellschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 11- 21

Blum, Sonja/ Schubert, Klaus (2011): Politikfeldanalyse. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Bronfenbrenner, Urie (1981): Die Ökologie der menschlichen Entwicklung: natürliche und geplante Experimente. Stuttgart: Klett-Cotta

Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) (1990): Achter Jugendbericht. Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Bonn

Bußmann, Ulrike/ Esch, Karin/ Stöbe-Blossey, Sybille (2003): Neue Steuerungsmodelle – Frischer Wind im Jugendhilfeausschuss? Weiterentwicklung der neuen Steuerungsmodelle: Tendenzen und Potentiale am Beispiel der Jugendhilfe. Opladen: Verlag Leske und Budrich

David, Hans-Joachim (1993): Der Jugendhilfeausschuss. Zusammensetzung, Verfahren und Kompetenzen aus verwaltungs- und verfassungsrechtlicher Sicht. Frankfurt am Main: Verlag Peer Lang

Der Brockhaus (2008): Politik. Ideen, Systeme und Prozesse. Mannheim, Leipzig: F.A. Brockhaus

Erler, Michael (2007): Soziale Arbeit. Ein Lehr- und Arbeitsbuch zu Geschichte, Aufgaben und Theorie. Weinheim, München: Juventa

Gissel-Palkovich, Ingrid/ Schubert, Herbert (2010): Gelingende Praxis des ASD im Spannungsfeld zwischen Organisation und Interaktion. In: Standpunkt Sozial. Nr. 2, 43- 51

Gläser, Jochen/ Laudel, Grit (2009): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Hinrichs, Knut (2010): Der „Sachzwang“, im Sozialbereich zu sparen, und die Rechtsbindung der Jugendhilfe. In: Standpunkt Sozial. Nr. 2, 15-27

Hinte, Wolfgang/ Litges, Gerhard/ Groppe, Johannes (2003): Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen. Berlin: Edition Sigma

Klee, Ernst (1973): Randgruppenpädagogik: Grundlagen zum Umgang mit Randgruppen, Außenseitern und Gestörten. Mainz: Matthias-Grünwald-Verlag

Krone, Sirikit/ Langer, Andreas/ Mill, Ulrich/ Stöbe-Blossey, Sybille (2009): Jugendhilfe und Verwaltungsreform. Zur Entwicklung der Rahmenbedingungen sozialer Dienstleistungen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Klüsche, Wilhelm (Hg.) (1999): Ein Stück weitergedacht... Beiträge zur Theorie und Wissenschaftsentwicklung der Sozialen Arbeit. Freiburg im Breisgau: Lambertusverlag

Liebald, Christiane (1998): Leitfaden für Selbstevaluation und Qualitätssicherung. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe. Bergisch Gladbach: Fritz Schiffmann OHG. Nr. 19, 7-83

Liebold, Renate/ Trinczek, Rainer (2002): Experteninterview. In: Kühl, Stefan, Strodtholz, Petra (Hg.): Methoden der Organisationsforschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg: Rowolt Taschenbuch Verlag GmbH, 33-71

Lindner, Werner (2010): Soziale Arbeit zwischen reflexiver Re-Politisierung und Politikberatung. In: Neue Praxis. Nr. 4, 345- 358

Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz

Merchel, Joachim/ Reismann, Hendrik (2004): Der Jugendhilfeausschuss. Eine Untersuchung über seine fachliche und jugendhilfepolitische Bedeutung am Beispiel NRW. Weinheim, München: Juventa Verlag

Merten, Roland (2000): Soziale Arbeit hat kein politisches Mandat, aber einen professionellen Auftrag. Wenn Soziale Arbeit ihren Auftrag mit einem Höchstmaß an Kompetenz wahrnehmen will, dann muss sie ihre Klientel dazu befähigen, ihre Rechte selbstständig wahrnehmen zu können – Beitrag zur Podiumsdiskussion „Sozialarbeitswissenschaft im Streit“ während der Konferenz „Soziale Arbeit hat Zukunft“. In: Sozial Extra. Zeitschrift für Soziale Arbeit und Sozialpolitik. Nr.5/6, 17- 20

Meysen, Thomas (2009): §8 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. In: Münder, Johannes/ Meysen, Thomas/ Trinczek, Thomas(Hg): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 103-105

Miller, Tilly (2001): Systemtheorie und Soziale Arbeit. Entwurf einer Handlungstheorie. Stuttgart: Lucius und Lucius

Müller, Siegfried/ Peter, Hilmar (2008): Gesellschaftliche Perspektiven - ein Überblick. In: Bielefelder Arbeitsgruppe 8 (Hg.): Soziale Arbeit in Gesellschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 25-37

Münder, Johannes/ Ottenberg, Peter (1999): Der Jugendhilfeausschuss. Fulda: Votum Verlag

Nohlen, Dieter (Hg.) (1995): Wörterbuch Staat und Politik. München: R. Pieper

Riester/ Dr. Gerlach/ Hinrichs, Knut (1999): Rechtsgutachten über folgende Fragen: A. In welchem Rahmen darf der Rat bzw. der Verwaltungsausschuß der Landeshauptstadt Hannover Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses abändern oder ablehnen?

B. In welchem Umfang besteht ein Mitwirkungsverbot von Mitarbeitern von Trägern der freien Jugendhilfe bei Sitzungen des Jugendhilfeausschusses?

Schäfer, Klaus (2009): Erster Abschnitt: Träger der öffentlichen Jugendhilfe. In: Münder, Johannes/ Meysen, Thomas/ Trenczek, Thomas (Hg.): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 577- 601

Scherr, Albert (2000): Soziale Arbeit auf der Suche nach Anerkennung. Soziale Arbeit hat Zukunft: eine ambivalente Botschaft – Einleitungsbeitrag zur Podiumsdiskussion „Sozialarbeitswissenschaft im Streit“ während der Konferenz „Soziale Arbeit hat Zukunft“. Sozial Extra. Zeitschrift für Soziale Arbeit und Sozialpolitik. Nr. 5/6, 10-12

Schmidt, Mathias (1996): Modernisierung und Profession – ohne professionelle Modernisierung? Zum Verhältnis von Professionalisierung und Verwaltungsreform in der Jugendhilfe. In: Flösser, Gaby/ Otto, Hans-Uwe: Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Neuwied, Luchterhand Verlag, 33-54

Schneider, Volker (2000): Zwischen Wirklichkeit und Idealisierung. Politisches Engagement in der Sozialen Arbeit. In: Sozial Extra. Zeitschrift für Soziale Arbeit und Sozialpolitik. Nr. 11/12, 25-28

Schumacher, Thomas (2006): Welche Ethik braucht Soziale Arbeit? In: Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik. Nr. 3, 325- 329

Staub-Bernasconi, Silvia (2007): Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft: systemische Grundlagen und professionelle Praxis – ein Lehrbuch. Bern, Stuttgart: Haupt Verlag

Tillmann, Klaus-Jürgen (2006): Sozialisierungstheorien. Eine Einführung in den Zusammenhang von Gesellschaft, Institution und Subjektwerdung. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag

Tammen, Britta (2009): Vierter Abschnitt. Gesamtverantwortung Jugendhilfeplanung. In: Münder, Johannes/ Meysen, Thomas/ Trenczek, Thomas(Hg) (2009): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 677- 689

Titus, Simon (2007): Kommunale Jugendhilfeplanung. Ein Arbeitshandbuch für Ausbildung und Praxis. Wiesbaden: Kommunal- und Schulverlag

Von Spiegel, Hiltrud (2008): Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit: Grundlagen und Arbeitshilfen für die Praxis. München: Reinhardverlag

## **12. Eidesstattliche Erklärung**

Hiermit Erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst und keine anderen als die im Literatur- und Quellenverzeichnis angegebenen Hilfsmittel verwendet habe.

Insbesondere versichere ich, dass ich alle wörtlichen und sinngemäßen Übernahmen aus anderen Werken als solche kenntlich gemacht habe.

-----

(Ort, Datum)

-----

(Unterschrift)

### 1 **13. Anhang: Erhebungsmaterial**

#### 2 TB in ASD M: Ergebnisprotokoll der Dienstbesprechung in M vom 11.08.10

3 Die Ergebnisprotokolle der Dienstbesprechungen gehen an die JA Leitung.

4 Themen sind beispielsweise allgemeine Befindlichkeit; das Geschäftszimmer gibt Mängel  
5 vom Controlling weiter; bei Herangehensweisen zum § 35a hat das Team zu bestimmten  
6 Punkten Klärungsbedarf und bittet ihreN TeamleiterIn, dies mit der FDL abzuklären und um  
7 offizielle Handlungsanweisungen.

8

9 ASD M 17.8.10 TB: Oft werden, nach Aussage einzelner MitarbeiterInnen, Vorgänge neu  
10 strukturiert, was auf die Intention hin deutet, dass die Bestrebung da ist, die Vorgänge zu  
11 optimieren - im Umgang mit den Fällen aus den Innendiensten, z.B. Archivierung der  
12 Innendienste. Teilweise werden die Innendienste auch übernommen als offene Vorgänge. Z.T.  
13 werden Arbeitsweisen/Vorlagebögen selbst entwickelt. Unzufriedenheit besteht darüber, dass  
14 Verwaltungsvorgänge vorgesetzt werden aber auch dass andere selbst organisiert werden  
15 können/müssen.

16

17 Es besteht über die Hierarchiekette die Möglichkeit Anregungen, Problemstellungen und  
18 strukturelle Änderungsbedarfe zu kommunizieren, die in den entsprechenden  
19 Leitungsgremien diskutiert werden können (z.B. regelmäßige RegionalleiterInnen treffen mit  
20 der JA – Leitung). Außerdem, wenn man sich von der Regionalleitung nicht ausreichend  
21 vertreten fühlt, kann man sich selbst direkt an die Leitung zu wenden. Dazu bestehen zum  
22 einen Kontaktdaten und zum anderen besucht die Leitung in längeren aber ebenfalls  
23 regelmäßigen Abständen die Regionalteams.

24

25 In der Einleitung zum Leitbild wird auf den Aufgabenbereich, Arbeitsprinzipien und  
26 Anforderungen kurz hingewiesen. Auf das Ganzheitlichkeitsprinzip und  
27 Grundsatzqualifikation der MitarbeiterInnen, die Arbeitsformen um Methoden und  
28 Ausstattungsstandards wird etwas näher eingegangen. Das Leitungsprinzip zeichnet sich  
29 durch „Leitung durch Beratung“ und Prozesse steuernde Begleitung aus. Ferner werden in  
30 den bestehenden Unterlagen Organisationshinweise gegeben, die auf der Basis einer  
31 Organisationsentwicklungsgruppe erarbeitet wurden. Weiter werden Zuständigkeiten und die  
32 Zusammenarbeit von Verwaltung und seinen Außenstellen formuliert. Außerdem werden alle  
33 Wirkungsziele, Handlungsziele und Kategorien vorformuliert. Nur in Ausnahmefällen können



1 darüber hinaus weitere formuliert werden. Die Wirkungsziele werden den verschiedenen  
2 gesetzlichen HZE zugewiesen.

3 Weiter gibt es zum Thema KWG-Abschätzung einen Ordner, der vom Bund erstellt worden  
4 ist (1666er Ordner).

5

6 Es gibt ferner zum älteren Teil des Handbuches Vorgaben zur Änderungen der flexiblen  
7 Betreuung, die von dem/r LeiterIn vorgegeben wurde. Hierzu sind standardisierte  
8 Vorgehensweisen vorgegeben worden, die nach Ablauf des Jahres bewertet werden sollen.

9

#### 10 Interview mit RTL M:

11 Für die Leitungspositionen ist eine sozialpädagogische Qualifikation erforderlich. Ansonsten  
12 besteht die Möglichkeit bei Bedarf weitere Fortbildungsmaßnahmen zu besuchen.

13 Seine/ihre Aufgaben sieht er/sie in der Personalsteuerung, Budgetsteuerung, EK-Sitzungen,  
14 Mitarbeitergespräche/Leistungsorientierte Bezahlungsgespräche, Beschwerdemanagement,  
15 Netzwerkarbeit, z.B. AG – KWG, Kriminalpräventiver Rat, Präventionsplanung, regionale  
16 Fachplanungsgruppen mit JHP, Kooperationsverträge mitverfolgen, Vernetzung z.B. mit  
17 Schule, Kita, Polizei und Familienrecht bezüglich Managementverfahren und  
18 Strategienentwicklung.

19 Bei den Leitungsrunden werden u.a. folgende Themen besprochen: Aktuelles, Abklärung  
20 operationale Ziele, wie bei Entscheidungsprozessen zur JHP usw. möglichst alle mit  
21 eingebunden werden können, Umgang mit Langzeithilfebedarfen von psychisch erkrankten.  
22 Aus den fachlichen Überlegungen werden Handlungsfolgerungen und Vorschläge für die  
23 Politik abgeleitet.

24 Es gibt ein Qualifikationsangebot für Führungskräfte, Coaching für Führungskräfte, AG  
25 Elternrechte, Unterstützung von fallzuständigen Kollegen bei problematischen Fällen, und  
26 was eben noch aktuell ansteht.

27

#### 28 Erhebungsmaterial aus Team und Gespräch mit erfahrener Fachkraft

29 Wie hat sich das Präventionsteam zusammengefunden bzw. das Präventionskonzept  
30 entwickelt?

#### 31 24.8.10 Gespräch mit Fachkraft:

##### 32 *Historie*

33 Es hat Strukturveränderungen bei der JHP, EK und WiHi gegeben, bei der die Verantwortung  
34 aus dem Kreis auf die Regionalteams verschoben wurde und umgekehrt. Seit 4 Jahren gibt es

1 ein neues IT-System, darin sind alle Standards und Formulare abgespeichert. Der  
2 Verwaltungsaufwand ist durch das neue IT-System gestiegen.

3 Früher wurde die Jugendhilfeplanung und die EKs in einem Team bearbeitet, dieses Team  
4 wurde aufgelöst. Es hat mal eine Leitung für alle Regionalteams zusammen gegeben. Die  
5 Teams haben wiederum Sprecher gehabt. Als die Leitung ging und nicht neu besetzt wurde,  
6 wurden auch das Team für Jugendhilfeplanung und EK aufgelöst. Der Teamsprecher wurde  
7 zu Teamleitung.

8 Der Arbeitsaufwand pro Fall ist erheblich gestiegen. Ursachen dafür liegen in der  
9 Differenzierung und Spezialisierung der Problemlagen durch z.B. §35a-Fälle, durch  
10 Differenzierung der Arbeitsanweisungen z.B. bei KWG nach §8a und durch die  
11 Differenzierung der Hilfearten und der Hilfeanbieter.

12 „Wenn ich mal von mir spreche und 15 Jahre zurückblicke, kommt es mir so vor, als habe ich  
13 damals nicht gearbeitet. Und ich weiß, dass ich damals auch gearbeitet habe. Und auch  
14 damals hatten wir schon schwierige Fälle. Aber die Komplexität hat sich glaube ich  
15 unheimlich verdichtet. Z.B. konnte ich früher auch die Tageszeitung lesen, um zu schauen,  
16 was in der Region so los ist, ob etwas über die Klienten darin steht usw.. Das schaffe ich  
17 heute nicht mehr. Umfangreiche Gutachten von Gerichten über Klienten oder umfangreiche  
18 Berichte aus der Leitungsebene, die wir zur Kenntnis bekommen, schaffe ich z.T. nicht mehr  
19 während der Arbeitszeit zu lesen, sondern lese die dann zuhause. Teilweise liegen die auch  
20 monatelang im Korb und warten nur darauf gelesen zu werden.,,

21

## 22 *Gegenwart*

23 Es gibt Patenprojekte. Diese Angebote werden auch weniger vom JA angeboten, sondern in  
24 Kooperation mit diesem, weil die Arbeit mit dem JA für viele Menschen noch immer eine  
25 hohe Überwindung ist. Daher laufen die Angebote eher über die Kita als niedrighwelliges  
26 Angebot. Das JA bezuschusst solche Projekte. Solche niedrighwelligen Angebot verhindern  
27 dann z.T., dass intensivere Maßnahmen notwendig werden. Das hat sich auch jetzt erst  
28 entwickelt. Da sonst z.T. der Kontakt erst über die Schule entstanden ist und darüber einige  
29 Hilfen zu spät einsetzen konnten. Es hat sich also sehr viel getan. Andererseits wird aber auch  
30 immer deutlicher, dass immer mehr Bedarfe entstehen. Die Schwierigkeiten werden größer.

31

## 32 **Aufgabenaufteilung**

33 Der/die RTL beschäftigt sich mit der Netzwerkarbeit und Entscheidungsprozessen der FDL.  
34 Außerdem beteiligt er/sie sich an der Budgetplanung. Zur Netzwerkaufgabe gehören die

1 Kooperationen mit Gerichten, Polizei, KJP, Schulen, ggf. Einschätzung des Sozialraums und  
2 sein Bedarf. In der Netzwerkarbeit werden Arbeitsvereinbarungen getroffen für  
3 schnellere/effektivere Wege der Zusammenarbeit.

4 Jugendhäuser mit freizeitangeboten gehören zu den Stadtaufgaben. Es gibt aber auch z.T.  
5 Projekte, die durch uns mit initiiert und getragen werden, z.B. Grundschulbetreuung,  
6 Mittagessen, alternative Tagesgruppe etc.

7

8 Möglichkeiten und Grenzen in der JA-Arbeit auf den verschiedenen Ebenen zur strukturellen  
9 Einflussnahme auf die kommunale Jugendhilfepolitik

#### 10 *Geschichte*

11 Frage: Wie hat sich das Jugendamt entwickelt?

12 Antwort: Ich habe 1989 hier in dem ASD angefangen. Anfang der 90iger hat sich einiges im  
13 Rahmen der neuen Steuerung verändert, da wurde die Leitungsfunktion dann ausgegliedert  
14 und es wurde sich auf Sprecherfunktionen verständigt. Auch vor dem Hintergrund, dass mit  
15 einer Außenstelle mit wissenschaftlicher Begleitung die bis dahin bestehende Bezirksarbeit  
16 aufgelöst wurde, also dass ein Sozialpädagoge für einen bestimmten Bereich zuständig war.  
17 Stattdessen wurde dann das System der Fallvergabe eingeführt, sodass sich das Team einmal  
18 in der Woche trifft und sich die Themen anschaut und gemeinsam bewertet. In Anbetracht der  
19 ständigen Personalknappheit, dass immer mehr zu tun ist, als wir schaffen können, wurden  
20 dann auch bestimmte Kriterien entwickelt, nach denen die Fälle prioritätenmäßig zugewiesen  
21 wurden, weil wir mit einer Warteliste arbeiten mussten. Dazu hat sich die Teamarbeit in den  
22 Vorgangsweisen bewährt, um blinden Aktionismus zu verhindern und reflektierte  
23 Entscheidungsprozesse zu ermöglichen. Die Verantwortung lag nicht mehr auf einem/r  
24 einzelner/n MitarbeiterIn, sondern auf dem gesamten Team.

25 Vor der Änderung vom JWG zum KJHG hatte es nur eine Art von Hilfen gegeben und zwar  
26 die geschlossene und Fürsorgeerziehung. Das KJHG verlangte dann einiges mehr an  
27 Hilfsmöglichkeiten und Unterstützungsmöglichkeiten ausgehend vom JA. Daran orientiert hat  
28 sich doch einiges zum Positiven entwickelt. Aber daraus entwickelte sich auch ein erhöhter  
29 Personalbedarf, ein Bedarf an Konzepten, Jugendhilfeträgern, in denen die Hilfen angeboten  
30 werden und die diese ausführen. Auch die Erziehungsbeistandschaften sind ausgegliedert  
31 worden. Damit verbunden entstand dann die Frage, wie und in welchem Rahmen über die  
32 Notwendigkeit und den Umfang von Hilfen zu entscheiden ist. Dafür hat sich eine Gruppe  
33 gebildet, die für die EKs eine Prozedur entwickelt haben. Dann wurde eine Abteilung durch  
34 die FDL gegründet. Zu zweit haben die dann Konzepte für die EKs entwickelt und in der

1 ersten Zeit die EKs geleitet. Sie haben dann auch über die fachlichen Inhalte entschieden. Die  
2 Budgetverantwortung hat es zu der Zeit noch nicht so gegeben. Zudem gab es auch immer  
3 einen engen Kontakt zur wirtschaftlichen Abteilung. Es hat sich auch die Leitung innerhalb  
4 des Jugendamtes verändert. Das ist einE Sozialpädagoge/in gewesen, der/die für die  
5 Außenstellen verantwortlich war. Der/die war für die MitarbeiterInnen ganz unkompliziert  
6 ansprechbar gewesen, da hat es die EKs noch nicht gegeben, sondern es ging um die  
7 Heimunterbringung und er/sie hat sich die Unterlagen angeschaut und entsprechend  
8 zugestimmt oder abgelehnt.

9 Im Laufe der Jahre hat sich die EK immer weiter verfestigt und auch weiterentwickelt.  
10 Schließlich wurde eine eigene Abteilung entwickelt. Dazu forderte die Leitung von den  
11 MitarbeiterInnen, dass diese Stunden abgeben, damit einE Kollege/in dort in den EKs in  
12 eigener Regie eine Abteilung führen konnte, ausschließlich für EKs. Das waren zuerst zwei,  
13 später drei Kollegen, die darüber hinaus auch die Jugendhilfeplanung gemacht, d.h. die  
14 Kontakte zu Einrichtungen gehalten, sich in Absprache mit der wirtschaftlichen Abteilung mit  
15 deren Konzeptionen auseinander gesetzt und die Ziel- und Leistungsvereinbarungen getroffen  
16 haben. Sie waren auch beratend für die SozialarbeiterInnen zuständig bezüglich der  
17 Fallinhalte. Das sind MitarbeiterInnen aus dem Team gewesen, die sich auf die Stellen  
18 beworben hatten. Als die dann aufgelöst und dezentralisiert wurden, sollte, um eine  
19 Kostendeckung zu erreichen, mit Controlling, bürgernah, effizient und kostenorientiert  
20 gearbeitet werden. Dies hat die Leitung, also der/die heutige FBL, relativ zügig entschieden  
21 und dass die Außenstellen wieder an Leitungen angebunden werden, die Verantwortlichkeiten  
22 auf diese delegiert werden sollen und dazu auch die Budgetverantwortung delegiert wurde.  
23 Insofern wurde dann die Abteilung EK aufgelöst, weil die Leitungen in den Abteilungen die  
24 EKs mit übernehmen sollten, was vor dem Hintergrund der Budgetverantwortung auch  
25 sinnvoll ist.

26 Der/ die FBL stand bei ihren/seinen Entscheidungen durchaus in engem Austausch mit der  
27 päd. FD-Leitung und diese wiederum mit den Regionalteamsprechern und hat versucht sich  
28 ein Meinungsbild zu verschaffen und die Stimmungen und Bedarfe auf dieser Basis mit zu  
29 berücksichtigen und diese nach oben hin zu kommunizieren.

30 Ich persönlich habe aber nicht den Eindruck gehabt, mit meiner persönlichen fachlichen  
31 Einschätzung berücksichtigt worden zu sein., sondern dass auch aufgrund der Finanzlage und  
32 der Schulden, die bestehen, an den Bedarfen vorbei Entscheidungen getroffen worden sind.  
33 Diese Entscheidungen sind z.T. sehr abrupt umgesetzt worden und aufgrund heftigster  
34 Rückmeldungen wurden diese Umwälzungen auch wieder aufgeweicht. Z.B. gab es die

1 Anforderung keine Heimunterbringungen mehr zuzulassen und da wurde dann  
2 zurückgemeldet, dass das einfach oft keinen Sinn hat, sodass wieder umgesteuert wurde. Die  
3 Hilfen hatten oft einen Standardumfang, diese sind aufgeweicht worden und werden nun  
4 stärker nach Bedarfen orientiert. Außerdem werden sie nun nach FLS finanziert.

#### 5 *Gegenwart*

6 Für die Standardentwicklung gibt es ebenfalls solche Arbeitskreise, regelmäßige Austausche.  
7 UnserE RTL ist beispielsweise im regelmäßigen Austausch mit dem/r FDL, er/sie ist da also  
8 sozusagen der Katalysator für uns MitarbeiterInnen; wir selbst haben nicht den Kontakt nach  
9 Pinneberg. Unsere Leitung macht uns dahingehend Entscheidungsprozesse transparent und  
10 umgekehrt kann sie, durch die Vermittlung der Mängel, für die Aufstockung des Personals  
11 sorgen, nun da nicht mehr nur eine gefühlte Belastung besteht, sondern diese statistisch  
12 nachweisbar ist. Das ganze muss aber immer durch die Politik, weil ja eigentlich die Politik  
13 das Sagen hat. Also auch dort müssen die Bedarfe im regelmäßig tagenden JHA transparent  
14 gemacht werden. Die Aufgabe aller RTLs in Zusammenarbeit mit dem Controlling ist es,  
15 einen Überblick über die Budgetausgaben zu erhalten. Da wir derzeit schon über die  
16 geplanten Budgetausgaben hinausgeschossen sind, hat die Leitung uns schon signalisiert, dass  
17 in absehbarer Zeit mit noch ungeklärten Einsparmaßnahmen zu rechnen ist. Diese werden  
18 dann auch nicht mit uns diskutiert, sondern von der übergeordneten Ebene geregelt und wir  
19 werden nur darüber informiert.

20 Unsere Leitung als Sozialpädagoge/in ist immer offen und interessiert für Vorschläge von  
21 MitarbeiterInnen, welche Einsparmöglichkeiten bestehen. Obwohl sie auch  
22 Budgetverantwortung hat und unter Druck steht, besteht die Möglichkeit, fachlich begründet,  
23 mal mehr Stunden Hilfen für eine Familie zu genehmigen. Wir sind aber natürlich alle  
24 gehalten genau zu überprüfen, ob nicht auch eingespart werden kann, z.B. durch die  
25 Hilfeplanfortschreitung. Das haben wir immer schon gemacht aber nach den vielen Jahren,  
26 die ich hier arbeite, achte ich heute sehr viel bewusster auf die Kosten. Als ich hier anfang,  
27 wusste ich noch nicht wie viel ein Heimplatz oder die Stunden anderer Hilfeleistungen kosten.  
28 Von uns MitarbeiterInnen wählen wir aber nicht selbst die Hilfen nach Kostenaspekten aus,  
29 ich mache das nicht und ich glaube meine MitarbeiterInnen machen das auch nicht. Unsere  
30 Leitung hat aber die Sätze relativ gut im Kopf, welche kostengünstigere Alternativen z.B. zu  
31 Heimunterbringungen es gibt.

32

33 Frage: Wie wird auf veränderte Lebensbedingungen reagiert?

1 Antwort: Also das eine ist die Wahrnehmung. Im Verlauf der Jahre ist deutlich geworden,  
2 dass sich die Schulen zunehmend an uns wenden, durch die verstärkte Kooperation und auch  
3 Entwicklung neuer Konzepte und Angebote sowie durch die Einbindung von SSA sind die  
4 Schulen vermehrt damit konfrontiert, mit Problemen verstärkt selbst zurecht zu kommen,  
5 durch die Anbindung von Tandems, die prüfen, ob alle schulischen Möglichkeiten  
6 ausgeschöpft worden sind oder ob noch weitere Hilfen vom JA erforderlich werden. Früher  
7 gehörte diese Abschätzung, ob es wirklich einen Bedarf gibt, noch mit zur Aufgabe des JAs.  
8 Dadurch setzen Hilfen nun früher ein und es wird genauer geprüft, was es noch für  
9 Alternativen gibt.

10

11 Wenn gehäuft Auffälligkeiten, wie Verletzungen durch Schlägereien an einem bestimmten Ort  
12 bekannt werden und das auch im Team deutlich wird, dann wird das durchaus auch der  
13 Leitung weiter gegeben, die dann in verschiedenen Gremien sitzt, in denen die Stadt, die  
14 Polizei etc. beteiligt sind und die Problematiken absprechen und reflektieren kann. Nicht, dass  
15 wir das anzeigen, sondern dass es in der Kooperation reflektierend diskutiert und hinterfragt  
16 wird. Ich glaube das funktioniert hier in der Stadt sehr gut.

17

18 Für die Entwicklung der Kriterien für die Fallvergabe hatte die Außenstelle M eine  
19 wissenschaftliche Unterstützung gehabt. Dazu gab es eine ursprüngliche Idee und das Team  
20 M hat in der Zusammenarbeit mit der Unterstützung die Kriterien entwickelt. Wir sehen das  
21 aber so, dass es nicht unbedingt übertragbar ist. Was für eine Region sinnvoll ist, muss nicht  
22 gleichzeitig auch für die anderen Regionen geeignet sein, daher haben wir uns zu der  
23 Anregung des anderen Teams auch eigene Gedanken gemacht. Wir haben aber in der  
24 folgenden Zeit immer wieder modifizierend daran gearbeitet und versucht, damit auch die  
25 Arbeitsbelastung stärker zu verteilen.

26

## 27 **Aufgabenaufteilung**

28 27.8.10 TB (teilnehmende Beobachtung): Fallverteilung und Dienstbesprechung erfolgt  
29 wöchentlich mit der Leitung!

30 Bei der Fallverteilung wird der Fall dargestellt und geprüft, wer dafür Kapazitäten über hat.

31 Außerdem werden von der Leitung sozialraumrelevante Informationen weitergegeben:

32 Z.B. über die Schulleitung der Sonderschule und die Auswirkung auf die Kooperation mit  
33 dem ASD, Tandembesprechung, Planung der Klausurtagung, über die Regionalisierung der  
34 WiHi, AGs zu den Themen Integration und Migration, Umgang mit nicht sorgeberechtigten

1 Vätern. Das Team kann verschiedene TOPs ergänzen: Belastungssituation besprechen,  
2 Nachtragshaushalt, Wartelisten, Innendienstvertretung von anderen Außenstellen, Supervision  
3 wird eingefordert.

4 Regelungen bezüglich Kooperationspartnern bei KWG für Kitas und freie Träger.  
5 Interne Fortbildung für das Team angestrebt bezüglich neuer Gesetzesänderungen.  
6 Kooperationsgespräche mit der Arge: Kommunikationsprobleme/Uneinigkeiten im Umgang  
7 mit Laufzettel für junge Erwachsene. Stand der Budgetverhandlungen, Umgang mit  
8 kollegialem Beratungsbedarf besprochen. Fachliche Austausch unter den Kollegen finden  
9 häufig und auf kurzem Wege statt.

10  
11 Möglichkeiten und Grenzen in der JA-Arbeit auf den verschiedenen Ebenen zur strukturellen  
12 Einflussnahme auf die kommunale Jugendhilfepolitik

13 24.8.10 TB: Besuchsregelung bei Fremdunterbringung: Vorgaben werden mündlich  
14 vermittelt, Frage ob und inwiefern es dazu formale Vorgaben gibt oder diese informell in die  
15 Handhabungstradition eingeflossen sind. Frage dabei ist auch, wer so etwas regelt. In der  
16 Situation wurde der/die MitarbeiterIn von dem/r RTL zurecht gewiesen, da sie den Eltern  
17 zuviel Mitentscheidungskompetenz zugesichert hatte. Dies kann ein Hinweis dafür sein, dass  
18 die Regelung durch die Leitung vorgegeben wird.

19  
20 25.8.10 TB Es wurde auf den bevorstehenden JHA hingewiesen und dessen Entscheidung mit  
21 Spannung erwartet.

22  
23 24.8.10 Dokumentenanalyse und TB: Es gibt konkrete formale Vorgaben zur Bearbeitung und  
24 Abschließung einer EK. Es sind inhaltlich Wirkungsziele und Kategorien zu den  
25 verschiedenen gesetzlich vorgegebenen HzE nach § 27-35, von denen je nach Problemlage  
26 ausgewählt werden kann.

27 Inwiefern formale Regelungen im IT System bestehen, ist mir nicht detailliert bekannt, es  
28 wurde aber mal so etwas dahingehend geäußert. In jedem Fall sind sämtlich Vorlagen und  
29 Vordrucke in standardisierter Form enthalten und es müssen einige statistische Angaben zu  
30 Erhebungszwecken gemacht werden.

31 Bei der Handhabung von Besuchskontakten nach einer Fremdunterbringung musste jedenfalls  
32 wiederholt mündlich die Regelung erläutert werden.

33

34 25.8.10 TB: Gespräch mit Fachkraft

1 Sie findet manche Vorgehensweisen alternativ besser und hat daher nicht eine reine „Dienst  
2 nach Vorschrift“-Orientierung. Der/die LeiterIn ist sehr flexibel, passt sich an, die  
3 Arbeitsweise ist eher kollegial orientiert und wenig autoritär.  
4 Die Leitung ist extern zugestellt worden. Eigentlich hatte sich das Team jemand anderes  
5 vorgestellt. Diese Person ist aber versetzt worden. Dies hat zunächst zu Reiberein geführt.  
6 Das JA ist von verschiedenen Seiten unterschiedlicher Kritik ausgesetzt: Fachkräfte  
7 kritisieren, weil zu wenig getan würde, Mandanten und Anwälte kritisieren, dass zu viel/  
8 vieles falsch getan würde und Richter haben noch mal andere Vorstellungen. Auch die  
9 Medien vermitteln in der Gesellschaft ein negatives Bild vom JA. Dadurch entsteht eine  
10 Belastung und Bedarf an Psychohygiene im Team und Supervision.

11

## 12 **Entwicklungen im ASD**

### 13 Interview mit RTL:

14 Es hat sich so entwickelt, dass alle RTLs auch abteilungsübergreifend Aufgaben übernommen  
15 haben. Denn vorher ist es so gewesen, dass es einmal die FDL gab und daneben noch die  
16 pädagogische Leitung. Die pädagogische Leitung ist dann regionalisiert worden und damit als  
17 Ursprungsaufgabe weggefallen, diese hatte zuvor abteilungsübergreifende Aufgaben  
18 übernommen. Zuvor war das jetzige FD themenspezifisch weiter untergliedert gewesen in  
19 schulische Hilfen, JGH, und Jugendpfleger. Diese Hierarchien sind dadurch eingespart  
20 worden. Die Aufgaben müssen daher nun auf verschiedene Köpfe delegiert werden.

21

## 22 **Aufgabenaufteilung**

### 23 Interview mit RTL:

24 Frage: Sind diese Aufgaben im Bereich der Netzwerkarbeit, die Sie bearbeiten, alle formell  
25 festgeschrieben?

26 Antwort: Ich sag mal sowohl als auch. Als ich hier vor 6 Jahren in der Leitungsebene  
27 angefangen habe, habe ich schon bestimmte Strukturen so vorgefunden. Da kann ich natürlich  
28 nicht sofort sagen, die AG finde ich nicht effektiv oder unsinnig oder dass etwas anders  
29 gemacht werden soll, sondern muss erst einmal prüfen, was es überhaupt alles gibt und  
30 unterstütze erst einmal die bestehenden Kooperationen. Aber durch das Miteinander haben  
31 sich die Inhalte z.T. schon verändert und z.T. dann eben auch durch meine Person. Dazu muss  
32 man aber eben erst einmal den Kontakt haben und die Transparenz bekommen, wer wie und  
33 mit welchen Hintergründen arbeitet und wo man gemeinsam feststellt, dass Veränderungen  
34 notwendig sind. Das entwickelt sich allmählich durch den Kontakt. Durch den Austausch



1 wird dann auch gemerkt, wo es eben noch Lücken und Handlungsbedarfe, Konzepte, Geld  
2 und Rahmenbedingungen zu klären oder einfach Kommunikationsbedarf gibt. Da muss man  
3 schauen, wo es Spielräume innerhalb unveränderlicher Bedingungen gibt. Oder wo können  
4 Schnittstellen zu anderen Hierarchien oder Kommunen genutzt werden, um Anregungen zu  
5 geben. Genauso ist es auch auf der Kreisebene, wo die verschiedenen Abteilungen innerhalb  
6 des FDJ aber auch der Fachdienst Jugend mit den anderen Ämtern, mit denen man  
7 Schnittstellen hat (Gesundheit, Schule etc.) im Austausch steht und wo sich da genauso AGs  
8 bilden zum Austausch, z.T. themenspezifisch, um heraus zu finden, wo es  
9 Verbesserungsbedarfe gibt.

10

11 Frage: Gehört die Heimaufsicht mit zur Aufgabe der RTLs?

12 Antwort: Die Träger müssen ja mit dem Kreis Leistungsvereinbarungen schließen. Dazu bin  
13 ich für den ASD für die fachlichen Aspekte zuständig und der/die ControllerIn mehr für die  
14 finanziellen Aspekte, da gehen wir gemeinsam, nachdem alles vorliegt, in ein Gespräch mit  
15 dem Träger und vereinbaren mit diesem Leistungsvereinbarungen. Diese bekommen  
16 anschließend die anderen RTLs zur Kenntnis und sie beraten die MitarbeiterInnen bei den  
17 EKs welche Träger eine entsprechend am Fall geeignete und günstige Hilfe anbietet.

18

### 19 **Möglichkeiten und Grenzen in der JA-Arbeit auf den verschiedenen Ebenen zur** 20 **strukturellen Einflussnahme auf die kommunale Jugendhilfepolitik**

21 Der kriminalpräventiven Rat ist die größte AG. Der/die BürgermeisterIn hat die  
22 Schirmherrschaft. Hier sitzen Leitungskräfte von verschiedenen Institution, die alle im  
23 weitesten Sinne mit der Jugendhilfe zu tun haben. Es gibt eine Protokollantin, die sich aber  
24 auch um die TOPs kümmert und die Einladungen verschickt. Die Moderation macht eine  
25 Polizistin aus der AG Jugendteam der Polizei. Dazu hatten wir uns in einer kleineren AG vor  
26 kurzem getroffen, um noch einmal zu schauen, wo wir eigentlich hin wollen und was die  
27 Inhalte und das Ziel sein sollen, sodass wir für dieses Jahr überlegt haben, dass zunächst  
28 einmal alle Institutionen, die da sitzen, ihre Arbeitsgebiete vorstellen sollten, um dann zu  
29 schauen, wo es in der Zusammenarbeit bei den Schnittstellen noch Schwachstellen gibt, damit  
30 ein helfendes Netzwerk gebildet werden kann. Dann gibt es die Lenkungsgruppe, bei der noch  
31 einmal von oben, den LeiterInnen der AGs und der/dem BürgermeisterIn geprüft wird, wie  
32 effektiv und effizient diese laufen. Es geht außerdem um Spendengelder für diese AGs. Die  
33 Teilnehmer der Gruppen haben dann die Möglichkeit einen Antrag zu stellen auch

1 Spendengelder zu erhalten für präventive Projekte. In der Lenkungsgruppe wird dann über die  
2 Vergabe entschieden.

3 Für wesentlich halte ich aber auch die Zeit vor und nach den Sitzungen, den informellen  
4 Austausch.

5

6 Bezüglich der Handlungsspielräume bei der Budgetverantwortung haben wir gerade heftige  
7 Auseinandersetzungen mit der Politik. Im SGB VIII ist es unterschiedlich, da gibt es auch  
8 Pflichtaufgaben bei § 19 und 27ff., bei denen nicht gänzlich gespart werden kann, weil es  
9 einen Rechtsanspruch darauf gibt. Außerdem haben wir auch den § 8a, der regelt, wie wir bei  
10 Anhaltspunkten für KWG vorzugeben haben. Dies gilt gleichsam für die freien Träger und für  
11 das JA. Wenn wir merken, dass wir den Familien mit niedrigschwelligen Angeboten wie  
12 Beratung und Präventionsangeboten nicht ausreichend helfen können, haben wir auch den  
13 Schutzauftrag und müssen Hilfen einrichten. Ansonsten würden wir auch mit den Gerichten  
14 Schwierigkeiten bekommen. Denn wenn wir dort nach § 1666 BGB einen Antrag auf Entzug  
15 des Sorgerechtes stellen, aber wir den Familien zuvor keine Hilfen angeboten haben, würde  
16 das wieder ganz schnell auf uns zurück kommen. Insofern sind die Möglichkeiten einzusparen  
17 sehr begrenzt. Durch die Sozialberichte - jetzt auch durch das Präventionskonzept - ist  
18 deutlich geworden, dass unsere Region besonders stark von Problemen betroffene ist. Dazu  
19 wurden beispielsweise verschiedene Indikatoren bezüglich des Einkommen gemessen, das  
20 hier eben sehr niedrig ist. Und das sind nur die offensichtlich armen Familien. Ich denke, dass  
21 die Familien, die hier leben, auch insgesamt in besonders schwierigen Lebensverhältnissen  
22 leben. Z.B. gibt es hier viele Menschen mit Migrationshintergrund mit großen Bedarfen, die  
23 zunehmend offen für die Zusammenarbeit mit dem JA sind und denen müssen wir auch  
24 gerecht werden und nicht nur im Sinne einer Alibihilfe, sondern die Hilfen sollen etwas  
25 bewirken. Wir nehmen die Budgetverantwortung und Sparverantwortung hier alle sehr ernst,  
26 aber dem sind Grenzen gesetzt. Und wir warten nun darauf, dass die Politik entscheidet und  
27 Prioritäten setzt, was es nicht mehr geben soll. Aber dann muss uns die Politik entsprechend  
28 den Rücken stärken, wenn es dann nicht mehr so gut läuft.

29

30 Frage: D.h. dann auch, dass die Politik mit zur Verantwortung gezogen wird, wenn irgendwie  
31 Probleme auftauchen?

32 Antwort: Ja, wobei wir Familien bei KWG definitiv weiterhin versorgen. Da können wir kein  
33 Risiko eingehen. Das ist schließlich vom § 8a so vorgesehen.

34

1 Bevor ich hier tätig geworden bin, habe ich für den gesamten Fachdienst gemeinsam mit einer  
2 weiteren Fachkraft in N in einer Abteilung gearbeitet, die Erziehungshilfe hieß. In den Teams  
3 gab es statt TeamleiterInnen nur TeamsprecherInnen ohne Budgetverantwortung und keine  
4 Fach- und Dienstverantwortung. Dann haben wir vor 6 Jahren eine neue FDL bekommen, die  
5 mit dem/r Landrat/-rätin die Strukturen noch einmal überarbeiten wollte. Die wollten  
6 zunehmend dezentralisieren. D.h. die Verantwortungen dort hin geben, wo die Hilfebedarfe  
7 auflaufen. Die Aufgabe sollte sein, Kooperation und Vernetzung vor Ort mit zu gestalten und  
8 Veränderungsprozesse auf die regionsspezifischen Bedarfe anzupassen und zu entwickeln.  
9 Bei der AG Erziehungshilfen war das dann so, dass die Anträge auf HzE für die Familien von  
10 den MitarbeiterInnen vorbereitet und anschließend zur Entscheidung an uns, die zentrale  
11 Erziehungshilfe, weiter geleitet wurden. Wir haben dann zu den Falleingängen die EKs  
12 durchgeführt und sollten über die Hilfen im Einvernehmen mit den Familien und mit den  
13 verantwortlichen Sozialarbeitern aus der Region entscheiden. In Einzelfällen kam es auch vor,  
14 dass wir die an die FDL weitergeleitet haben. Zum Anderen hatten wir auch so etwas wie die  
15 Heimaufsicht im fachlichen Sinne. Indem wir Heime aufgesucht oder neue Einrichtungen  
16 erschlossen haben. Damit wir dann auf der Basis bei den EKs individuelle, an den  
17 Hilfebedarfen orientiert, adäquate Angebote machen konnten. Ein weiterer Auftrag war in  
18 Zusammenarbeit mit den Trägern und Institutionen hier vor Ort nach neuen Konzepten zu  
19 suchen. Das letzte ist aber immer etwas zu kurz gekommen. Dafür war einfach zu wenig Zeit.  
20 Aus meiner Sicht war es zum einen von Vorteil, dass wir zu zweit in der AG die EKs  
21 durchgeführt haben und so besser austauschen konnten, besser steuern und auch den ganzen  
22 Kreis im Verhältnis sehen, von welchen Kollegen besonders häufig Hilfebedarfe angemeldet  
23 wurden und sehen, ob die Kollegen etwa mit dem gleichen Standard arbeiten. Der Nachteil  
24 war, dass wir in den Regionen mit den spezifischen Bedarfen nicht nah genug dran waren und  
25 dass wir z.T. nicht wirklich Erklärungsmöglichkeiten hatten, warum welche Region mehr  
26 Bedarfe hatte. Damals hatte man die Instrumente des Controllings noch nicht. Mit dem neuen  
27 Präventionskonzept haben wir nun eine neue JHP und den Netzwerkmanager, um  
28 abteilungsübergreifend die Zusammenarbeit effizienter zu gestalten und insbesondere haben  
29 wir nun auch das Controlling, um das Statistische zu entwickeln und zusammenzuführen.  
30 Dadurch haben wir nun zeitlich mehr Ressourcen, um gezielter am Bedarf zu arbeiten.  
31 Zu der Heimaufsicht zählen alle Anbieter von HzE dazu und der regelmäßige Kontakt und  
32 Austausch mit diesen.  
33

## 1 **Einflussmöglichkeiten, die sich aus der Zusammenarbeit ergeben**

2 Unabhängig davon, wie meine Arbeit hier im Team, was die Dienst- und Fachaufsicht angeht,  
3 aussieht und unabhängig von den EKs, weiß ich und auch meine MitarbeiterInnen, dass die  
4 Familien mit ihren Hilfebedarfen auch damit zu unterstützen sind, wenn wir in der Region  
5 vernetzt sind und gute Kooperationen haben. Deswegen habe ich, als ich vor sechs Jahren hier  
6 angefangen habe, gleich die Kontakte zu den anderen Institutionen in der Region gesucht, wie  
7 z.B. zu den Familienbildungsstätten, den Kitas, den Schulen, zum/r BürgermeisterIn. Auch  
8 zum Amt für Schule und Kultur bin ich gegangen, habe mich dort vorgestellt und dazu  
9 angeregt, die Aufgaben gemeinsam zu erledigen. Ich habe darüber zunehmend erfahren,  
10 welche AKs es hier gibt, mich schnell dem kriminalpräventiven Rat angeschlossen und  
11 nehme hier auch regelmäßig an den Sitzungen der zwei Städte, die zur Region gehören, teil,  
12 bis hin dazu, dass ich dort auch über aktuelle Entwicklungen hier im ASD berichte, die Arten  
13 der HzE, den Beratungstätigkeiten. Ich tausche mich mit den anderen über ihre präventiven  
14 Arbeiten und deren Grenzen aus. Außerdem habe ich regelmäßige AG-Sitzungen mit den  
15 Familienrichtern und den Lebens- und Erziehungsberatungsstellen. Das betrifft die  
16 Regelungen der Sorgerechtsanträge oder der Kontaktanträge der getrennt lebenden Eltern.  
17 Dazu haben wir dann auch den XXX Weg entwickelt, wo wir auf der gesetzlichen Grundlage  
18 Regelungen entwickelt haben, wie mit unterstützungsbedürftigen Konflikten bei  
19 Trennungssituationen umzugehen ist. Regelmäßige Gespräche habe ich außerdem mit der  
20 KJP bezüglich der von seelischer Behinderung bedrohten und betroffenen Kinder, dass sie  
21 einerseits über ihre Aufgaben und Schwerpunkte berichten können und wir andererseits auch  
22 in akuten Notlagen entsprechend damit umgehen und gemeinsam eine Hilfe auf den Weg  
23 bringen können. Diese Sitzungen sind zwei mal im Jahr. Außerdem habe ich hier den AK  
24 Sucht übernommen. Da treffen wir uns sechs mal im Jahr. Beteiligt ist dabei die Stadt, der/die  
25 JugendpflegerIn, der/die LeiterIn des Amtes für Schule und Kultur, Suchtberatungsstellen,  
26 und der Kreisjugendschutz. Hier betrachten wird uns auf präventiven Wege Probleme von  
27 Jugendlichen mit Alkoholproblematiken und wie wir dem begegnen können. Dann nehme ich  
28 auch an den Leitungstreffen der Kitas teil - das ist nicht so häufig - um zu besprechen, wie ihr  
29 Klientel aussieht und wie sie zu uns Kontakt aufnehmen können, wenn ihre  
30 Beratungskapazitäten an Grenzen stoßen. Auch mit den Jugendzentren habe ich in AKs  
31 Kontakt, um auch mit denen zu sprechen und uns auszutauschen, wo deren Aufgaben und wo  
32 unsere sind und wo wir uns ergänzen können. Auch bei der Entwicklung der Tandems der  
33 Kooperation Schule-Jugendhilfe im Kreis war ich ein Stück weit mit beteiligt, damit die  
34 Zusammenarbeit mit der Schule besser und zügiger läuft. Hier in der AG ging es auch im

1 Kreis darum Konzepte zu entwickeln, wie wir Kindern mit Schulproblemen begegnen  
2 können. Das ist dann eben mehr die Kooperation auf der Kreisebene mit dem Präventionsteam  
3 und dem Schulrat. Weiter bin ich auch im AK Prävention beteiligt und habe dort die ASDs  
4 vertreten. Auch hier geht es um eine präventionsorientierte Konzeptentwicklung.

5

### 6 **Einflussmöglichkeiten, die sich aus der Zusammenarbeit ergeben**

7 Teilnehmende Beobachtung: Es hat im JHA drei Vorschläge zur Regulierung der JH-  
8 Ausgaben gegeben. Der dritte Vorschlag beinhaltete eine relativ radikale Deckkellung. Ich  
9 fragte, wie damit umzugehen wäre. Doch man meinte, dass es nicht so weit kommen könne,  
10 dass Hilfen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, verwehrt werden würden. Auf Druck der  
11 Mehrheitsregierung und durch den Einfluss der Verwaltungsspitze, sind aber dann doch  
12 kurzzeitig Begrenzungsmaßnahmen von Hilfen eingeleitet worden, die nicht einem fachlich  
13 zu beurteilendem Rechtsanspruch nach §27ff. entsprechen.

14

### 15 JHA- Material

16 Mitglieder und Beteiligte

17 Fraktionsmitglieder aus dem Kreistag oder bürgerliche Mitglieder, die von den Fraktionen  
18 entsandt werden. Drei Vereinsvertreter und drei Verbandsmitglieder. Sowie Vereins- und  
19 Verbandsmitglieder mit nur beratender Stimme. Die Verwaltung wird nicht als Mitglied  
20 gezählt. Dennoch ist sie zumindest immer mit der Leitung und in der Regel auch mit ihren  
21 Stabsstellen vertreten.

22

### 23 **Aufgabenaufteilung**

#### 24 August 2010 TB und Dokumentenanalyse:

25 Die TO erstellt der/die JHA-Vorsitzende. Die Verwaltung und alle Mitglieder können dazu  
26 Vorschläge machen.

27 Themen im JHA:

- 28 - Jahresberichte der freien Träger und des Fachdienstes mit ihren operationalen Zielen,
- 29 - Empfehlungen des LRH,
- 30 - Starke Inanspruchnahme eines bestimmten Angebotes wird von der Verwaltung dargestellt,
- 31 - Verhandlungsbericht zu Themen, die über jugend- und finanzpolitische Sprecher außerhalb
- 32 des JHAs erfolgten,

- 1 - Vorstellung einer dritten Möglichkeit zur Eingrenzung der Ausgaben bei den HzE,
- 2 Eingliederungshilfen und Hilfen für Erwachsene durch die Verwaltung, nachdem sie von den
- 3 parteilichen VertreterInnen dazu aufgefordert wurde,
- 4 - Thematisierung eines Integrationskonzeptes,
- 5 - Bearbeitung der JA-Satzung durch den JHA,
- 6 - Zuwendungsanträge für Kitas,
- 7 - Fallzahlenentwicklung,
- 8 - Stellungnahme zu Aufgabenfeldern der JHP
- 9 - Abschluss von Zuwendungsverträgen zu verschiedenen Maßnahmen,
- 10 - Informationsvorlage zu den Aktivitäten der AK-KWG. Hierzu gibt es keinen
- 11 Gesprächsbedarf.

12

13 September 2010 TB: Halbjahresberichte zu den operationalen Zielen der Träger, hierzu gibt

14 es keine Wortbeiträge.

15 Durch operationale Ziele wird die inhaltliche Ausrichtung und Schwerpunktsetzung bei der

16 Qualitätsbeurteilung festgelegt. Diese werden von der Verwaltung zunächst mit den Trägern

17 vorab abgestimmt und dann der JHA bei Bedarf überarbeitet.

- 18 - Evaluationsbericht des Präventionskonzeptes
- 19 - Weitere Unterlagen zur Kenntnisnahme: Folgen aus der Festschreibung der Budgets auf den
- 20 Betrag vor der Tarifierhöhung: reduzierte Angebote und Qualität für präventive
- 21 Familienarbeit, Erziehungsberatung, Beratung gegen sexuellen Missbrauch und verbandliche
- 22 Kinder- und Jugendarbeit.

23

#### 24 **Konflikte und Interessensgruppen im JHA**

25 EinE VerbandsvertreterIn sieht den Bedarf ausführlichere Jahresberichte zu diskutieren, als

26 nur die abgespeckte und vereinfachte Form, welches durch das Controlling eingeführt wurde.

27 Diskussion zur problematischen Finanzsituation: EinE VertreterIn der Mehrheitsfraktion

28 äußert aufgebracht, dass die Vorschläge der Verwaltung bezüglich der Finanzregulierung

29 hinfällig geworden sei, da sich die Situation inzwischen weiter verschärft habe.

30 Die JA-Leitung begründet die fehlende Umsteuerung mit dem fehlenden Beschluss aus dem

31 JHA. Nach weiteren Beiträgen meldet sich auch der/die FBL zu Wort und erklärt, dass der

32 Bedarf gestiegen sei und damit keine Reduzierung der Kosten möglich gewesen sei.

1 Vertreter beider Koalitionsfraktionen zeigen sich erschüttert, dass ihnen die Kontrolle über  
2 finanzielle Regulierung entnommen worden sei. Es wird von den Mehrheitsfraktionen vom  
3 drohenden Scheitern des Präventionskonzeptes gesprochen.

4 EinE OpositionsvertreterIn äußert Verwunderung über das Entsetzen, da sich die Entwicklung  
5 seit Langem abzeichne und damit im Rahmen des Präventionskonzeptes zu rechnen war.

6 Es werden durch ein beratendes Mitglied aus dem Amtsgericht Ursachen für den gestiegenen  
7 Bedarf genannt. Außerdem werden Einsparpotenziale diskutiert, wobei sich die freien Träger  
8 gegen die Senkung der Hilfen pro Fall aussprechen.

9 Über die finanziellen Steuerungsalternativen in der Jugendhilfe wird nicht entschieden. M.E.  
10 zeigt sich dadurch, dass die Verantwortung zur finanziellen Regulierung indirekt an das JA  
11 zurück gegeben wird und der JHA sich der Zuständigkeit entzieht. Bei dem Austausch zeigt  
12 sich, dass die Politik sich hier mit den Vorschlägen der Verwaltung nicht zufrieden gibt und  
13 stattdessen weiter nachbohrt nach Informationen und damit nach möglichen Alternativen.

14

#### 15 **Ablauf von Entscheidungsprozessen**

16 30.08.10 TB JHA: Abschluss von Zuwendungsverträgen zu verschiedenen Hilfsangeboten:

17 Die Verträge werden von der Verwaltung verhandelt, im JHA bei Bedarf diskutiert und  
18 modifiziert und schließlich dem Kreistag als Beschlussempfehlung aus dem JHA  
19 weitergegeben.

20

#### 21 **Umgang mit der Fallzahlen- und Kostenentwicklung bei den HzE**

22 Hierzu hat einE VertreterIn der Mehrheitskoalition eine nicht öffentliche Anfrage an die  
23 Verwaltung gestellt, die von dieser beantwortet wurde. Es ging dabei um die Ergebnisse aus  
24 einem Treffen der fachpolitischen Sprecher der Jugendhilfe und Finanzen, sowie zehn  
25 Teilnehmer der Verwaltung. Die Anfrage mit der Antwort wurde mit dem Material des JHAs  
26 verteilt.

27

#### 28 September 2010 TB:

29 Fallzahlenentwicklung im JHA: Die JA-Leitung nennt erste Fallzahlenreduzierungen und das  
30 verbleibende Budget. EinE VertreterIn aus der Mehrheitsfraktion fragt daraufhin, ob damit  
31 ein Nachtragshaushalt hinfällig würde. Außerdem hakt einE OpositionsvertreterIn ein, wie  
32 schnell die Mittel verbraucht werden würden und was es für Gegenmaßnahmen gebe, da er/sie  
33 schon einiges diesbezüglich gehört habe. Der/die FachbereichsleiterIn äußert daraufhin, dass  
34 die Antragsvorlage mit den Alternativen zur Steuerung zurück gezogen wurde, weil eigene

1 Strategien zur Fallzahlen- und Kostensenkung unternommen wurden. Der angefragte  
2 Nachtragshaushalt solle dadurch nicht nochmals erhöht werden, sondern anfallende Kosten  
3 notfalls auf das nächste Jahr übertragen werden.

4

5 Der Evaluationsbericht des Präventionskonzeptes wird von der JHP-Fachkraft als eine  
6 zentrale Aufgabe bearbeitet. Die Einführung und Begleitung des Konzeptes wird von einer  
7 Universität begleitet. Der/die JA-LeiterIn betont die Erfolge des Präventionskonzeptes: dass  
8 damit Familien frühzeitig erreicht und die Folgehilfen leichter installiert werden können.

9

10 17.9.10 TB: Im Gespräch der Mehrheitsfraktionen mit der FBL nach dem JHA am Tag zuvor  
11 sind weiteren Entscheidungsprozesse vorbereitet worden.

12

13 JHA im November 2010:

14 Der Jugendhilfeausschuss beschließt in der Haushaltsberatung 2011/ 2012 zum  
15 Produkthaushalt 2011/2012 die von der Verwaltung vorgeschlagene Fortschreibung inklusive  
16 einiger Änderungen der strategischen und operationalen Ziele für die Produkte des  
17 Fachdienstes Jugend.

18 Für die Aufstellung eines Haushaltes ist es erforderlich, dass die ehrenamtliche  
19 Selbstverwaltung operationale Produktziele beschließt, anhand derer die Verwaltung  
20 anschließend die Budgets für die Haushaltsberatungen kalkuliert.

21 Die von der Verwaltung vorgeschlagenen operationalen Ziele, Leistungsumfänge/Kennzahlen  
22 und Planwerte können vom JHA verändert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass dies in  
23 der Regel finanzwirtschaftliche Auswirkungen hat. Diese wären nach entsprechender  
24 Festlegung gesondert zu kalkulieren.

25 Dieser TOP wurde auf Anfang nächsten Jahres verschoben. Grund dafür sind fehlende  
26 Kenntnisse über die aktuelle Haushaltslage, da Landeszuweisungen weg vielen und es  
27 Unklarheiten bezüglich der Einnahmesituation gab. Daher sollten die operationalen Ziele der  
28 Haushaltslage angepasst werden, sobald diese berechenbar ist.

29

30 Welche Möglichkeiten und Grenzen ergeben sich aus der Zusammenarbeit mit dem JHA?  
31 (Rechte gegenüber der VK, was verbleibt voll beim JHA thematisch und  
32 entscheidungsbefugt, finanzieller Spielraum, wie gestaltet sich die Machtverteilung zwischen  
33 Verwaltung und JHA aus?)



1 Der JHA ist das Gremium, in dem die Haushaltsplanung für die Jugendhilfe vorbesprochen  
2 wird und damit die Grundlage für die Finanzierung der Jugendhilfe darstellt. Zudem werden  
3 im JHA thematische und finanzrelevante Schwerpunkte gesetzt. Die JA-Verwaltung hat dem  
4 JHA bei Bedarf Rechenschaft abzulegen und stellt damit eine Kontrollinstanz, aber auch eine  
5 Einschränkung der fachlichen Einflussnahme dar, da fachlich begründete Maßnahmen durch  
6 politische Begründungen verweigert werden können. Der untersuchte JHA hat selbst keine  
7 Beschlusskompetenz gegenüber der VK. Demnach kann die VK Beschlüsse des JHA, die  
8 nicht den Positionen der Mehrheitsfraktion entspricht, abändern oder aufheben. Daraus  
9 abgeleitet lässt sich auch die enge Zusammenarbeit mit der Mehrheitsfraktion von der JA  
10 Verwaltung begründen. Es zeigte sich im JHA eine stärkere Beteiligung der  
11 Mehrheitsfraktion und der Verwaltung. Demgegenüber hielten sich die freien Träger und die  
12 Oppositionsfraktionen eher zurück.

13

14 Die Mehrheitsfraktionen hatten keine Vertreter mit fachlichen jugendhilferelevanten  
15 Qualifizierungen.

16 Eine Einschränkung der JHA-Kompetenz ergibt sich außerdem aus der Tatsache, dass es zum  
17 einen eine enorm hohe Verschuldung des Kreises mit Konsolidierungsdruck gibt, sowie  
18 steigende Ausgaben in Pflichtaufgaben zu konstatieren sind und damit eine Bereitschaft für  
19 freiwillige Leistungen sinken. Die Möglichkeiten der VK Einnahmen zu erzielen sind sehr  
20 begrenzt. Dem gegenüber gibt es eine Vielzahl an gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen,  
21 sodass von dem politischen Vertretern immer wieder betont wird, dass es eigentlich keinen  
22 Spielraum für freiwillige Leistungen gibt.

23

24 Die Möglichkeit der freien Träger fachliche Beiträge im JHA zu leisten wurden nicht  
25 wahrgenommen. Beim Treffen der freien Trägern mit dem Controlling und dem  
26 Jugendpfleger fiel auf, dass sich diese hier deutlich aktiver einbrachten.

27

28 Informelle Aussage eines nicht stimmberechtigten Verbandsvertreters:

29 Dieser meint, die operationalen Ziele zwischen Träger und der Verwaltung würden nicht mit  
30 ihm abgesprochen werden. Die Träger ambulanter Jugendhilfe bemühen sich  
31 zusammenzuarbeiten, damit diese nicht gegeneinander ausgespielt werden. Er hält die  
32 Beteiligung der freien Träger für nicht ausreichend und sieht eine zu enge Zusammenarbeit  
33 von Verwaltung und Politik, die anschließend im JHA die freien Träger vor vollendete  
34 Tatsachen stellen würden.

1 Er/Sie meint außerdem, die kritische Entwicklung habe es erst seit dem Mehrheitswechsel  
2 gegeben. (Ich: Ich wundere mich über die Beschwerde angesichts der Tatsache, dass die  
3 freien Träger sich bei den Diskussionen immer außerordentlich zurück halten. Ferner frage  
4 ich mich, inwieweit die freien Träger durch Lobbyarbeit versuchen an den informellen  
5 Gestaltungsrunden teilzunehmen.)

6

## 7 **Entwicklungen der Schwerpunktausrichtung zum Präventionskonzept**

### 8 Praktikum im Präventionsteam

#### 9 Dokumentanalyse:

10 Es wurde von einer Universität zunächst ein Gutachten zur Strukturanalyse erstellt.  
11 Anschließend wurde die Entwicklung und Umsetzung eines Präventionskonzeptes durch diese  
12 Universität wissenschaftlich begleitet.

13 Die Vorstufe des entgeltigen Präventionskonzeptes war das von dem/der heutigen  
14 FachbereichsleiterIn formulierten Jugendhilfekonzert 2005, welches auf dem Gutachten des  
15 Professors aufbaute. Das Konzept berücksichtigte dabei die Konsolidierungsanforderung des  
16 Kreises und macht entsprechend Einsparvorschläge mit Hilfe von verschiedenen  
17 Budgetierungsmaßnahmen bei bestimmten Hilfearten. Im Gegenzug dazu wurden  
18 Investitionen im präventiven Bereich angeregt, um mittelfristig, d.h. in 3-5 Jahren weitere  
19 Einsparungen erzielen zu können.

20 Zudem sind strukturelle Änderungen vorgenommen worden, z.B. wurde die JHP eingeführt,  
21 die FDs Jugend, Familie und Soziale Dienste zum neuen Fachdienst Jugend zusammen  
22 geführt, die Außenstellen mit verstärkter Sozialraumorientierung regionalisiert, die  
23 Hilfeentscheidungen in die Außenstellen eingegliedert, eine klare Leitungsverantwortung in  
24 den Außenstellen eingeführt, die HzE budgetiert gestützt durch ein neues EDV-System, ein  
25 neues Steuerungsprojekt eingeführt und Wirkungsziele neu definiert und ein auf dieser Basis  
26 aufgebauten Berichtswesens sowie Kooperation mit den Schulen eingeführt.

27 Hierzu hat es Lesungen im JHA gegeben, in dem Änderungen vorgenommen wurden.  
28 Anschließend wurde das geänderte Konzept dem Kreistag als Beschlussvorschlag  
29 weitergegeben.

30 Das fertige Präventionskonzept wurde dann 2007 im Kreistag beschlossen. Einleitend wird  
31 hier erwähnt, dass die AG Prävention vom Kreistag beauftragt worden ist, ein Konzept zu  
32 erstellen, wobei das folgende dabei raus kam. Es wurde ein Schwerpunkt auf Sucht- und  
33 Gewaltprävention gelegt. Wobei dabei auch eine Offenheit in der prozesshaften  
34 Ausgestaltung für weitere Themen bestehen sollte. Die JHP soll festgelegte Kennzahlen zur

1 Analyse der Sozialstruktur erheben. Ferner sollten im Vorwege alle bestehenden  
2 Präventionsangebote von der JHP erfasst werden. Das Präventionskonzept legt bei den  
3 freiwilligen Ausgaben verschiedene inhaltliche Schwerpunkte und benennt weiter  
4 bedeutsame, aber dem Schwerpunkt nachrangige Themenfelder. Es wurde ein Zeitplan bis  
5 2015 aufgezeigt. Die Organisation innerhalb der Kreisverwaltung beinhaltet zur Bearbeitung  
6 des Präventionskonzeptes ein Team Prävention. Dieses Team wird von einem/r  
7 NetzwerkmanagerIn (NM) geleitet, der/die interdisziplinär auch mit anderen Fachdiensten  
8 und Einrichtungen zusammenarbeitet. Ferner werden die verschiedenen organisatorischen und  
9 administrativen Aufgaben des Teams dargestellt.

10 Schließlich wird festgelegt, dass dem JHA zu einem festen Zeitpunkt eines jeden Jahres über  
11 die aktuellen Entwicklungen des Präventionskonzeptes und seine Umsetzung zu berichten ist.

12 Die Evaluation erfolgt jährlich mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten.

13 Der Evaluationsbericht dokumentiert anhand bestimmter Kriterien die Lebenssituation der  
14 Adressaten. Schlussfolgerungen erfolgen dabei in Bezug auf die Angebots- und  
15 Bedarfsrelation mit sozialräumlichem Bezug. Zudem sollen auch inhaltliche Aussagen zu  
16 bestimmten Hilfearten gemacht werden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Angebote  
17 mittelfristig zu Fallzahlensteigerungen führen, die aber ohne das Unterstützungssystem noch  
18 höher ausfallen würden.

19

## 20 **Aufgabenaufteilung**

21 Sitzungsprotokoll einer AG Schule und Jugendhilfe: TeilnehmerInnen: der/die JHPerIn,  
22 der/die NM, einE RTL und Tandems.

23 Die Vernetzung von Schule und Jugendhilfe basiert auf der Grundlage einer Entscheidung auf  
24 Landesebene. Hierzu wurden Gelder bereit gestellt, um damit eine Konzeptentwicklung und  
25 -umsetzung zu ermöglichen. Der JHA wird z.T. auch über diese Arbeiten in Kenntnis gesetzt,  
26 auch wenn dieser nicht die treibende Kraft der Maßnahme darstellt. Protokolle von Sitzungen  
27 in AGs und AKs werden als Geschäfte der laufenden Verwaltung nicht an den JHA weiter  
28 übermittelt.

29

30 Der AK Jugendpflege, für den aus dem Präventionsteam der/die JugendpflegerIn zuständig  
31 ist, arbeitet themenspezifisch mit der aktuellen Zielsetzung ihren Stand insbesondere  
32 gegenüber der Ganztagschule und der SSA zu verbessern bzw. auch eine Kooperation mit  
33 der Schule zu ermöglichen. Dazu haben sie eine Fachveranstaltung zum Thema offene  
34 Jugendarbeit abgehalten und in einer weiteren Veranstaltung Zielsetzungen für die

1 Öffentlichkeitsarbeit formuliert. Teilnehmer sind alle Leitungen von Einrichtungen offener  
2 Jugendarbeit. Inwieweit der JHA über die AG und ihre Inhalte informiert wird, ist mir nicht  
3 bekannt. Es wurde ferner ein Positionspapier zur offenen Jugendhilfe erstellt und im JHA  
4 vorgestellt und verteilt.

5

#### 6 30.8.10 TB: Pädagogenveranstaltung für Multiplikatoren zum Thema Gewalt

7 Das Präventionsteam hat themenspezifisch Aufgabenbereiche verteilt und unternimmt in dem  
8 Rahmen Vernetzungsarbeit:

9 Jugendschutz/Gewaltprävention, Sexual-/ Suchprävention, Jugendpflege und  
10 Netzwerkmanagement treffen sich mindestens einmal pro Woche. NM bekommt die  
11 Protokolle aus den jeweiligen Themengruppen.

12 Behandeltes Thema aus der Sexualpädagogik: Elterntraining für Jugendliche.

13 Behandelte Themen aus der Gewaltprävention: von einem Stadtfest berichtet, Elternabende,  
14 Cyberbullying, themenspezifische Zusammenarbeiten mit den Schulen, Tandems.

15

#### 16 31.8.10 Jahrestandemtreffen

17 Daran nahmen Fachkräfte aus der Jugendhilfe, den Schulen und der Schulsozialarbeit teil.

18 Ein Tandem ist nicht dazu da mit Schülern zu arbeiten, sondern Lehrer und SSA bei der  
19 Bedarfsklärung und eigenständigen Entscheidungsfindung zu unterstützen. Das  
20 Tandemprojekt ist ebenfalls vom Land finanziert.

21 Leitung: NM; TeilnehmerInnen: Schulrat/rätin, BürgermeisterIn, FBL etc.

22 Schule und Jugendhilfe sollen näher zusammenrücken. Über Einzelheiten gibt es z.T. auch  
23 Uneinigkeiten in der Verwaltungsleitung.

24

#### 25 AK –Suchtprävention:

26 Teilnehmer: Suchtberater mit sozialpädagogischen Qualifikationen und Tandems mit einer  
27 Lehrerausbildung.

28 Schulung im Umgang mit KWG und Vorgehen nach § 8a. Dabei wird im Sinne des  
29 Einsparungsinteresses viel Wert auf eine eigenständige und nach hochschwelligem Kriterien  
30 erfolgte Gefahrenabschätzung gelegt. Beispielsweise stelle der Zugang von Kindern zu  
31 jugendgefährdeten Medien keine KWG dar. Dies stieß z.T. auf Unverständnis bzw.  
32 Überforderungsgefühl, d.h. es wurden von einzelnen Teilnehmern immer wieder Fallbeispiele  
33 angebracht, um über die Beurteilung einer KWG zu diskutieren. Die kollegiale Abschätzung  
34 nach § 8a sollte aber die Unsicherheiten ausräumen.

1 Es wird eingefordert, dass Lehrer und ASD-MitarbeiterInnen die TandempartnerInnen kennen  
2 und durch Infomaterialien informiert werden. Es wird über die Zusammenarbeit von  
3 Schulkoordinatoren, Tandems, Präventionskoordinatoren, SSA als Vermittlung von Schule  
4 und Jugendhilfe gesprochen.

5

6 7.9.10 TB: Der/die Landtrat/rätin hatte dem/der NM zu Beginn seiner/ihrer Tätigkeit auf dem  
7 Weg gegeben, aus einer externen Perspektive Strukturarbeit zu leisten und auf die Prozesse  
8 einen überprüfenden Blick zu werfen, anstatt themenspezifisch fachpädagogisch zu arbeiten.

9

10 8.9.10 TB: Der/ die JHPerIn veranstaltet Treffen mit den Regionalfachplanungsgruppen, um  
11 eine Übersicht der Bedarfe und des Bestandes zu bekommen.

12 Eine Vertragsverhandlungsgruppe, die aus der stellvertretenden Leitung, einer  
13 Verwaltungsfachkraft und dem Controlling besetzt ist, übernimmt u.a. die Steuerungsaufgabe,  
14 um aus den Halbjahresberichten und Verträgen bestehende Widersprüche durch Gespräche  
15 zu klären. Hier wird die Umsetzung der Verträge nach den vorgegebenen operationalen Zielen  
16 überprüft. Zu überprüfen ist dabei auch, dass für eine Leistung Gelder nicht sowohl vom  
17 Kreis als auch von Drittmitteln bereit gestellt werden.

18

19 10.9.10 TB:

20 Von der vom Land finanzierten AG Schule Jugendhilfe wurde ein externes Schulprojekt als  
21 Pilotprojekt initiiert.

22

23 14.9.10 TB: Anbieter der Erziehungsberatung treten mit einer sozialpädagogischen Fachkraft  
24 und dem Controlling in einen regelmäßigen Austausch bezüglich fachlicher und betrieblicher  
25 Bedingungen. Inhalte sind u.a. operationale Ziele, Klientel, Arbeitsweise und Zugangswege.

26

27 16.9.10 TB: Schulsozialarbeiterberichte werden von einer sozialpädagogischen Fachkraft und  
28 Verwaltungskraft betreut. Dies stellt ein Mittel der Steuerung dar.

29

30 Von der Aufgabenwahrnehmung der Jugendhilfeleitung habe ich nur wenig wahrgenommen.  
31 An Sitzungen der Leitung durfte ich nicht teilnehmen. Bezüglich meiner Erhebung zeigte sie  
32 sich skeptisch und bezog mich als Praktikantin in keine ihrer Arbeitstreffen ein.

33 Ich vermute hinter der kritischen Haltung eine sehr begrenzte Möglichkeit, Einfluss zu  
34 nehmen, mit Zwang und Druck aus allen Ebenen konfrontiert zu sein, es allen diesen recht

1 machen zu müssen und gleichzeitig eigene Vorstellungen verfolgen zu wollen.  
2 Anforderungen und Druck kommen hier von allen Ebenen der MitarbeiterInnen, der FBL,  
3 der/dem Landrat/-rätin und der Politik aus dem JHA.

4  
5 Es scheint nur wenig regelmäßige Termine des NMs zu geben, wie die Leitungsrunde und  
6 die Präventionsteamrunde. Außerdem wurde dann nach meiner Zeit ein neues  
7 Fallbesprechungsgremium eingerichtet, für das ein ganzer Tag Arbeitszeit einberechnet wurde  
8 und damit viel Arbeitskapazität, die zuvor für andere Aufgaben genutzt wurde, weg fiel. Hier  
9 zeigt sich eine relativ große Flexibilität der Arbeitsgestaltung. Zu der Netzwerkarbeit gehört  
10 der Kontakt zu relevanten Jugendhilfeschnittstellen. Zudem werden Arbeitsaufträge vom FB-  
11 LeiterIn und JA-LeiterIn empfangen.

12

### 13 **Möglichkeiten und Grenzen in der JA-Arbeit auf den verschiedenen Ebenen zur** 14 **strukturellen Einflussnahme auf die kommunale Jugendhilfepolitik**

15 30.8.10 TB: Von der Politik kam der Auftrag etwas gegen Linksextremismus zu  
16 unternehmen. Daraufhin wurde für ca. 20 Jugendliche eine Fahrt nach Berlin zur  
17 Besichtigung von Denkmälern organisiert.

18

### 19 15.9.10 TB: Aus Gespräch mit NM

20 Die RTLs haben die Aufgabe zwischen dem gesetzlichen Auftrag der HzE und der  
21 Budgetierung aus dem Kreistag zu manövrieren. Dabei kann es auf Grund der geringen  
22 Spielräume zu problematischen Überschreitungen der Grenzen kommen. Im JHA ist von der  
23 Politik daraufhin die Überschreitung der Budgetgrenzen kritisiert worden.

24

### 25 Schulverweigererprojekt mit einem freien Träger:

26 Darstellung des Projektes, sowie der personellen und konzeptionellen  
27 Strukturierungsmaßnahmen. Es findet eine Zusammenarbeit mit der Arge statt. Das Angebot  
28 des/r NM lautet, das Konzept auf der FB-Klausur vorzustellen.

29 Später wurde erläutert, dass für die Finanzierung in der Verwaltung eine kritische fachliche  
30 Auseinandersetzung erfolgt, bei der u.a. die Zusammenarbeit insgesamt bewertet wird.

31

32 16.9.10 TB: NM formulierte die Hypothese, ein gutes Schultraining könne z.T. eine  
33 Heimunterbringung ersetzen. Die Schulbegleitung soll dafür gestrichen werden.

34

## 1 **Mit wem wird wie zusammen gearbeitet**

2 30.8.10 TB: Bei Jugendschutzaktivitäten auf einem Stadtfest beteiligten sich u.a. auch  
3 Kommunalpolitiker.

4 Die AG offene Jugendarbeit plant mit der Presse zusammen zuarbeiten.  
5

6 Tandemsitzung: Tandem-Fachkräfte sind auf die Regionen aufgeteilt. Z.T. wissen die Schulen  
7 noch nicht, welcher Tandem für sie zuständig ist. Es werden Rückmeldungen von den  
8 TeilnehmerInnen gesammelt, die verschiedenartige Lücken in den Kommunikationsstrukturen  
9 aufzeigen. Die Ergebnisse der Problemdarstellungen geben der/die Schulrat/rätin und der/die  
10 NM entsprechend an ihre Strukturen weiter, um hier entsprechend Änderungen zu erzeugen.  
11 Eine Frage lautet, wie der Umgang mit der AG Schulsozialarbeit aussehen soll und wie deren  
12 Standards ausfallen.

13 Beispiele 1 der Aussagen: Zunehmend werden auch in Gymnasien Bedarfe deutlich.  
14 Problematisch ist, dass es lange Wartezeiten von über 6 Wochen gibt, um eineN  
15 verantwortlicheN SozialarbeiterIn im ASD bereit zu stellen. Die ASDs sind z.T. nicht  
16 ausreichend besetzt. Wenn die Zusammenarbeit mit dem ASD nicht funktioniert, scheitert die  
17 Zusammenarbeit auch mit der Schule. Der/die Schulrat/rätin bezweifelt sonst den Nutzen des  
18 Tandemsystems. Beispiel 2: Tandemberichtsbögen wurden entwickelt und an den Schulen  
19 verteilt, diese werden als zu schwierig empfunden. Diese sind auch für Ursachenforschung  
20 von Problemen gedacht. Außerdem werden die Bögen nicht immer eingefordert. Beispiel 3  
21 (positiv): Bei den Lehrern ist ein steigendes Verständnis für die Jugendhilfe und Akzeptanz  
22 für die Tandems erkennbar.  
23

24 Der Landesrechnungshof gibt Beurteilungen über Qualität von Verträgen mit den Trägern ab,  
25 befürwortet den Ausbau von Schulsozialarbeit, gibt Hinweise zur Kostenfinanzierung,  
26 prognostiziert langfristig Ausgabensenkungen durch erhöhte Förderung der Schulsozialarbeit  
27 etc.  
28

## 29 7.9.10 TB: Regionaler kriminalpräventiver Rat

30 Teilnehmer: Vertreter aus verschiedenen Jugendhilfe- und Jugendarbeitsinstitutionen der  
31 Region, Ordnungsamt, ASD etc., z.T. in Regionen auch von Politikern oder Ehrenamtlichen  
32 organisiert.

33 Dabei geht es um sozialraumorientierte Netzwerkarbeit. Es gibt auch weitere AKs in den  
34 Regionen. Im kriminalpräventiven Rat werden aktuelle/relevante Jugendhilfethemen

1 diskutiert, fachlich Input gegeben und auf regionenspezifische Problemlagen eingegangen,  
2 z.B. Behandlung der Themen Medienkompetenz, Mobbing, Deeskalation,  
3 Multiplikatorenfortbildungen. Außerdem wird auf aktuelle regionenspezifische  
4 Entwicklungen eingegangen, z.B. Spendenveranstaltung, Stadtfestreflexion, Polizeibericht.  
5 Außerdem wird ein von vielen Seiten bekannter Fall ohne Namensnennung diskutiert. Dieser  
6 sei strafrechtlich und jugendhilfetechnisch schwierig zu handhaben. Außerdem gibt es eine  
7 Ansprache bezüglich des enormen finanziellen Druckes und der Konsequenzen.

8

9 8.9.10 TB: Obwohl erst heute über die Einsparpläne berichtet wurde, war dies schon gestern  
10 bekannt gewesen. Auch der/die NM äußerte sich z.T. erstaunt darüber, wie schnell die  
11 Information transportiert wurde.

12

### 13 13.9.10 TB: Ausbildung zum/r PräventionskoordinatorIn

14 Organisiert wurde diese vom Präventionsteam zur besseren Zusammenarbeit mit den Schulen.  
15 Der Schulrat berichtet aus einer aktuellen landesweiten Erhebung über die problematische  
16 Situation in den Schulen. Es bestehe eine große Überforderung der Lehrenden mit  
17 schwierigen Kindern. Gleichzeitig sei die finanzielle Situation der Jugendhilfe zu  
18 problematisch, als dass nur auf Jugendhilfeseite etwas dagegen zu tun sei. Daher müsse sich  
19 Schule besser selbst helfen können. SSA solle stärker die Lehrer qualifizieren. Außerdem  
20 wird die derzeitige JH-Ausrichtung und ihre Aktivitäten dargestellt und ihre Vorteile betont.  
21 Schulen sollen eigene Förderkonzepte erarbeiten und umfassend Bedürfnisse der Kinder  
22 bedienen. Es werden Schritte zur Entwicklung eines eigenen Schulpräventionskonzeptes  
23 erarbeitet. Dabei sollen freie Träger unterstützen. Ziel ist es, dass für die SchülerInnen  
24 weniger Interventionen erforderlich werden. Schulkoordinatoren sollen die  
25 Konzeptentwicklung vorantreiben. Es wird außerdem eine Kultur gefordert, in der ein offenes  
26 Ansprechen von Belastungen möglich ist und damit Ausgleichsmöglichkeiten geschaffen  
27 werden können. Daher ist ein weiteres Treffen zur Reflexion geplant.

28

29 16.9.10 TB: Einmal im Jahr soll für zwei Tage eine Fachbereichsklausur stattfinden, um über  
30 strategische Ziele zu sprechen. Dabei nehmen die Fachdienste Schule, Soziales, Jugend, Arge  
31 etc. teil.

32



1 **Konflikte**

2 30.8.10 TB: Da das bereit gestellte Budget der HzE nicht mehr auskömmlich schien, wurde  
3 von der Politik das Präventionskonzept in Zweifel gezogen.

4  
5 31.8.10 TB: Bericht aus der Leitungsrunde: Hier wurde u.a. die Frage thematisiert, wie die  
6 Kosten nun akut und stark gebremst werden können. Damit verbunden wurden die Fragen  
7 bearbeitet, was für Auswirkungen Sparmaßnahmen haben, wie die Fragestellungen der  
8 Mehrheitsfraktionen beantwortet werden können, ob und inwiefern ein Reformationsbedarf  
9 des Präventionskonzeptes bestehe, welche Möglichkeiten es gibt, wie das sichtbar werden von  
10 Bedarfen gesenkt werden könnte, ob pro Fall einzusparen ist oder die Einstiegsschwelle in  
11 Hilfeleistungen anzuheben ist.

12

13 8.9.10 TB: Bericht vom NM aus der Austauschrunde der RTLs und FDL. Daran durfte ich  
14 nicht teilnehmen.

15 Es wurden wieder Kürzungsmöglichkeiten der HzE diskutiert. Der/die Landrat/-rätin und die  
16 JAL wollen separat dazu einen eigenen Plan erarbeiten. Der Druck ist auch durch die  
17 gedämpfte und gestresste Stimmung im Flur des Leitungsteams bemerkbar.

18 Zunächst sollen Hilfen nur bis zum Ende des Jahres gesenkt werden. Dann soll fürs nächste  
19 Jahr insgesamt überprüft werden, wo insgesamt das Jugendhilfekzept so zu modifizieren  
20 ist, damit das Sichtbarwerden von Hilfebedarfen übersichtlich bleibt.

21 Das Scheitern des Präventionskonzeptes würde das Leitungsteam des JA mit ihrer bisherigen  
22 Arbeit (aber auch die Politik im JHA insbesondere der Mehrheitsfraktionen) erheblich in  
23 Frage stellen.

24 Der/die Landrat/rätin und FBL werden im Finanzausschuss Einsparmaßnahmen berichten und  
25 diskutieren, d.h. sie tragen gegenüber den besonders kritischen finanzpolitischen Sprechern  
26 die Verantwortung.

27

28 9.9.10 TB: Als Steuerungsmodell wird es schließlich ein gesondertes Prüfungsgremium  
29 geben, das mit den RTLs, dem/r stellvertretenden JA-Leitung und dem Controlling besetzt ist,  
30 welches über die HzE- Fälle entscheiden soll. Die Ergebnisse werden dem/der Landrat/rätin  
31 zur Kenntnis gegeben. Die konkrete inhaltliche Ausrichtung wurde im Laufe der Tage immer  
32 weiter modifiziert.

33

1 10.9.10 TB: Das JA steht zwischen den Positionen von freien Trägern und Politik und muss  
2 zwischen diesen taktieren. NM berichtet, dass er/sie mit dem/r FBL und der Politik zusammen  
3 saß, um die problematische Finanzsituation abzuklären. Dies wird demnach nicht mehr in  
4 dem Umfang im JHA besprochen.

5 NM sieht die Träger als wirtschaftliche Unternehmen, die eigene finanziell begründete  
6 Interessen verfolgen. Ferner berichtet er/sie von der Belastung, die durch die strategische  
7 Vorgehensweise entstände.

8

9 30.8.10 TB: Die Aufstockung des Personals und Kündigungen nichtqualifizierter  
10 MitarbeiterInnen im ASD sind nicht durch die Teamleitung oder FD-Leitung möglich, das  
11 Einstellen aber schon. Hier wurden von den ASD-MitarbeiterInnen selbst Mängel festgestellt.  
12 Durch den RTL und bei der FDL ist der Mangel bekannt.

13

14 14.9.10 TB: Vernetzung Anbieter der Erziehungsberatung mit der Verwaltung

15 Die stark quantitative Ausrichtung des Controllings wird von einigen MitarbeiterInnen wegen  
16 mangelnder fachlicher Aussagen kritisch gesehen. Bei den politischen Sprechern erhält das  
17 Controlling wegen der starken Vereinfachung und Faktenorientierung hohes Ansehen. Dies  
18 zeigt sich darin, dass wiederholt das Controlling als Teilnehmer bei inhaltlichen  
19 Auseinandersetzungen eingefordert wurde.

20

21 Die JHP hat dem JHA im November 2010 über ihre Arbeitsinhalte berichtet und dazu eine  
22 Vorlage vorgelegt. Inhalte waren Beispielsweise: Zusammenarbeit mit dem Präventionsteam,  
23 Planungsprozesse in den vier Regionalfachplanungsgruppen, hierzu werden die spezifischen  
24 regionalen Strukturen berücksichtigt und diese mit eingebunden (die regionale  
25 Vernetzungsarbeit erfolgt durch die RTLs), Fachgespräch mit den Vertretern der  
26 verbandlichen Jugendarbeit, Vereinbarungen zum Schutzauftrag bei KWG, Fachgespräch  
27 zum Umgang mit psychischen Erkrankungen, AG Patenschaftsmodelle, Kooperation Schule-  
28 Jugendhilfe, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit den freien Trägern der HzE und  
29 Durchführung von regelmäßigen Fachaustauschen mit diesen, Fortschreibung des  
30 Hilfeplanverfahrens und den Wirkungs- und Handlungszielen mit den Trägern. Auch  
31 Fachveranstaltungen werden bei Bedarf durch die JHP organisiert.

32

33 Interview mit JHP:

34 Die Struktur der/s JHP wurde im JHA beschlossen.

1 Es geht darum bestimmte Themen zu Initiieren und damit Planungsprozesse zu gestalten,  
2 damit Projekte oder Themen und damit auch Finanzmittel rechtzeitig in die Haushaltsplanung  
3 eingebracht werden können. In der Zusammenarbeit mit der Politik ist es theoretisch eine  
4 Möglichkeit, dass ich als JHP bestimmte Hilfen anstoße und voran bringe, aber es gibt auch  
5 umgekehrt die Möglichkeit von der Politik Anregungen für Angebote und Maßnahmen zu  
6 geben. Wir bereiten für den Haushalt entsprechend Vorlagen vor, beschreiben das Thema und  
7 beziffern das Geld, das dazu benötigt wird und versuchen das dann einzuwerben.  
8 Dabei wird nicht „gefeilscht“, sondern eine realistische Planung vorgelegt, die dann  
9 entsprechend erforderliche „Puffer“ zur Realisierung enthält.

10 Derzeit nutzen wir die Regionalarbeitskreise der vier Regionen des FDJ, die ganz intensiv vor  
11 Ort in verschiedenen Vernetzungsgruppen wie ‚Kriminalpräventiver Rat‘, Arbeitskreise  
12 sozialer Einrichtungen und weitere, die sich in den Jahren entwickelt haben, arbeiten. Das  
13 funktioniert gut. Auf diesen bestehenden Strukturen wollen wir mit Hilfe der  
14 Regionalfachplanungsgruppen aufbauen. Diese regionalen Arbeitskreise haben dann einmal  
15 im Jahr die Gelegenheit in einer größeren Gruppe ihre Bedarfe zu äußern. Das moderiere ich  
16 und sammle die Bedarfe ein. Die Teilnehmer können sich vorher Gedanken machen, was sie  
17 auf kreisebene einbringen wollen, dann wird darüber gesprochen und ich füge mit den  
18 Leitungskräften wie der/m NM und den RTLs aus den Regionen die Ergebnisse zusammen.  
19 Bei Bedarf steht dann eine Fachtagung an, bei dem ein ausgewähltes Thema vertieft werden  
20 soll.

21 Außerdem haben wir verabredet aufgrund der Organisationsstruktur der verbandlichen  
22 Jugendarbeit auch mit diesen einmal jährlich einen Fachaustausch zu pflegen. Das sind  
23 insgesamt fünf Gespräche, die im dritten Quartal stattfinden. Anschließend werden die  
24 Ergebnisse wieder mit den Leitungskräften zusammen ausgewertet und daraus Vorschläge für  
25 den JHA erarbeitet, an welchen Themen gearbeitet werden muss, welche Themen Priorität  
26 haben sollten und wo Bedarfe geäußert wurden, wo es etwas Neues gibt und wir versuchen  
27 entsprechend die erforderlichen Gelder einzuwerben. Die Gesprächstermine sind so darauf  
28 abgestimmt, dass ich bis Anfang des Jahres die Informationen aufbereiten und rechtzeitig bis  
29 zum Sommer eine Vorlage für die Haushaltsberatung erarbeiten kann.

30 Auch bei den Fallzahlen machen wir in der Leitungsrunde die Analyse gemeinsam, schauen  
31 uns diese an und bewerten die Entwicklung der vom Controlling aufbereiteten Daten. Hier  
32 werden die möglichen Ursachen diskutiert. Aus jeder Region gibt es fachliche Berichte, was  
33 sich da entwickelt und verändert hat. Manchmal gibt es Tendenzen, die man allgemein

1 erkennen kann. Wir versuchen dann entgegen zu steuern, indem man z.B. Fachgespräche  
2 führt und dadurch Klarheit schafft.

3 Die Kennzahlen aus den operationalen Zielen müssen wir im Team auch besprechen und  
4 bewerten, bevor sie an die Politik gehen.

5

6 Wenn ein Thema häufiger aufgetaucht ist und man sich als Folge darauf auf ein Fachgespräch  
7 geeinigt hat, sieht das zum Beispiel folgendermaßen aus. Beim Umgang mit psych.  
8 Erkrankungen schien eine fachliche Vertiefung erforderlich zu sein. Zusammen mit dem FD  
9 Gesundheit wurde die Veranstaltung organisiert. Hierzu werden spezialisierte Fachkräfte  
10 eingeladen, wie die KJP, die Erwachsenenpsychiatrie, ambulante Betreuungsdienste, Träger,  
11 die Familien versorgen, Suchthilfe, FD Soziales und Jugend und sozialpsychiatrischer Dienst.  
12 Die werden sich erst einmal darüber austauschen, was die Familien, in der eine Person  
13 psychisch erkrankt ist, brauchen. Wie versorgen wir diese derzeit und wie kann die  
14 Versorgung noch verbessert werden. Wie ist die Wirkung. Ich hoffe, dass wir dabei dann zu  
15 kostengünstigen Lösungen kommen, die die Situation noch verbessern können, aber was da  
16 raus kommt, weiß ich noch nicht. Ob sich daraus eine AG bildet oder ob der Wunsch entsteht,  
17 noch eine Fachveranstaltung zu machen, muss abgewartet werden.

18

19 Bei der AG KWG wurde mit gezielten Multiplikatoren, also den Trägern von Einrichtungen  
20 und Diensten, Vereinbarungen zur Kindeswohlabstimmung nach dem § 8a-Prinzip  
21 abgeschlossen. Wir geben hierzu grundsätzliche Anregungen für die Träger und diese  
22 diskutieren konkretere Handlungsanleitungen mit den MitarbeiterInnen. Außerdem wurden  
23 im Rahmen der AG-Arbeit Fortbildungen zur insoweit erfahrenen Fachkraft durchgeführt.  
24 Z.T. bestehen da noch Klärungsbedarfe im Prozess der Risikoabschätzung, insbesondere bei  
25 den Kitas. Dazu haben wir auch noch Fortbildungen angeboten, zu der Rolle der Kita-  
26 Leitung.

27

28 Zu Themen von grundsätzlicher Bedeutung haben wir im JHA vereinbart, dass auch die  
29 Politik in Workshops beteiligt werden kann. Das haben wir beim Präventionskonzept auch so  
30 gemacht und mit der Politik und den Trägern in einem Workshop vorher diskutiert, bevor es  
31 beschlossen worden ist.

32

1 Durch das Präventionskonzept hat sich unheimlich viel bewegt. Die ganzen Maßnahmen  
2 müssen erst einmal ihre Wirkung entfalten, sodass wir im letzten Jahr keine neuen Vorschläge  
3 für neue Projekte gemacht haben.

4 Also ich denke mal, das ist schon was Einmaliges gewesen, dass das Präventionsprojekt bis  
5 2012 von allen politischen Parteien im Konsens genehmigt worden ist. Daraus ergeben sich  
6 aber nun auch erhöhte Kosten auf Grund der sichtbar werdenden Bedarfe. Leider kommen  
7 aber auch noch andere Ursachen für den gestiegenen Bedarf mit dazu, welche zu einer  
8 erhöhten Belastung führen, die so in Gänze nicht vorherzusehen war.

9 Beim Präventionskonzept erstelle ich die Evaluationsberichte.

10

11 Die Kooperation Schule-Jugendhilfe ist auch ein großer Bereich. Da geht es darum die  
12 Kooperationsstruktur weiter auszubauen. Wir haben einen guten Stand erreicht, dazu haben  
13 wir vom Land 26.000 Euro bekommen. Zur effektiven und effizienten Nutzung der Mittel für  
14 diese Kooperation ist eine ausreichende finanzielle Ausstattung im Kreis erforderlich, damit  
15 die Kooperation auch entsprechend Wirkung entfalten kann. Da wollen wir jetzt zwei kleine  
16 Projekte bezuschussen, die von der JA-Leitung genehmigt werden müssen.

17 Einmal im Jahr muss im JHA berichtet werden, was sich aus dem Planungsprozess ergeben  
18 hat.

19

20 Außerdem ist zu prüfen, ob die ambulanten und stationären Hilfen innerhalb des Kreises  
21 bedarfsgerecht sind, das wurde vorher stärker bearbeitet. Mindestens einmal im Jahr  
22 organisiere ich ein Trägertreffen zu allen grundsätzlichen Themen wie HP-Verfahren,  
23 Entgeltregelungen etc.

24 Bei etablierten Hilfen wie SPFH gehen die Konzepte zum Controlling und werden dort  
25 bewertet. Zu mir kommen stattdessen Konzepte, die es so noch nicht gibt und müssen dann  
26 ganz neu gemeinsam mit einer pädagogischen Fachkraft aus dem JA bewertet werden. Es  
27 wird dann geprüft, ob das etwas ist, was im Kreis gebraucht werden könnte und um die  
28 Rahmenbedingungen mit Entgeltvereinbarungen abzuschließen. Z.B. die Einbindung von  
29 Familienhebammen in das Konzept der frühen Hilfen. Das ist ja auch ein gutes Hilfsangebot,  
30 das wir gerne weiter ausbauen wollen. Die JHP leistet Hilfe bei der Steuerung des FD als  
31 Stabsstelle.

32

1 Außerdem findet eine Kooperation mit dem FD Soziales statt. Von diesem wurde  
2 beispielsweise angemerkt, dass noch ein Bedarf besteht, die Kinder frühzeitiger zu versorgen.  
3 Dabei sind aber auch Kostengesichtspunkte zu beachten, also was möglich ist.

4  
5 Fortbildungen für mögliche Arbeitsweisen im JA halte ich für ergiebiger als Vernetzung auf  
6 Landesebene, da die Aufgaben der JHP in den Kreisen des Landes sehr unterschiedlich sind.  
7 Wenn ich von interessanten neuen Konzepten erfahre, versuche ich diese hier nach und nach  
8 mit einzubinden. Dazu muss sowohl die politische als auch die pädagogische Seite  
9 berücksichtigt werden.

10 Die Träger als wirtschaftlich handelnde Unternehmen haben schließlich auch ein Interesse  
11 daran, dass sie möglichst umfangreich in die Leistungserbringung einbezogen werden. Dabei  
12 sind einfach unsere Steuerungsmöglichkeiten begrenzt. Es muss noch einmal darüber  
13 nachgedacht werden, andere Anreize für die Träger zu schaffen.

14

## 15 **Controlling:**

### 16 Interview mit Controlling:

17 Zielplanung und Überprüfung etc. sind als klassische Führungsaufgaben mit den Stabsstellen  
18 outsourced worden. Seit ca. 15 Jahren wurde stetig das „neue Steuerungsmodell“  
19 eingeführt. Dazu gehört eine dezentrale Steuerungsverantwortung. Im Controlling werden  
20 Anfragen aus Politik, Landrat/-rätin und FBL bearbeitet. Es bestehen feste Zeitpläne für  
21 Austauschvernetzungsgespräche aber auch informelle Strukturen.

22 Leistungs- und Entgeltvereinbarungen werden orientiert am Landesrahmenvertrag in  
23 Verhandlungen mit Controlling und einer Fachkraft getroffen. Der JHA wird über einen Teil  
24 der Inhalte, die operationalen Ziele (OZ) informiert. Außerdem muss der Kreistag über die  
25 Budgetverträge der Beratungsstellen entscheiden, weil sie formal anders gestrickt sind. Diese  
26 werden vorbereitend vom Controlling erarbeitet und im JHA diskutiert.

27 Beim Controlling werden Daten aus verschiedenen Quellen wie dem IT System genutzt; Das  
28 Controlling erstellt Budgetprognosen und berücksichtigt dabei Fallzahlenentwicklung,  
29 Einteilung von FLS, Verträge, päd. Verläufe, Bedingungen für Ablaufvarianz etc.

30 Die Aufgabe des Controlling ist aber nur im JA dezentral ausgewiesen mit einer gesonderten  
31 Person. Aufgrund des Budgetvolumens und von der Komplexität her sollen hier andere  
32 Bedingungen herrschen als in anderen Bereichen.

33

1 Es hat allerdings Prozesse gegeben, in denen Aufgaben für das Controlling fest gelegt  
2 wurden. Es wurde ein Aufgabenkanon, ein Steuerungskonzept entwickelt.

3 „Es ging nicht darum welche Steuerungsphilosophie wollen wir haben. Dafür gibt es  
4 innerhalb des Kreises einen Steuerungskonsens. Da ist grundsätzlich beschrieben wie das  
5 aussieht. Finanzberichte, Schlüsselkennzeichen u.s.w., die ich für mich in der Jugendhilfe  
6 definiert habe, sieht es da noch einwenig anders aus, andere Inhalte andere Detaillierung.“

7  
8 Vor ungefähr 12-15 Jahren, hat man sich entschieden, dass man von der klassischen  
9 Verwaltung hin zu sehr konsequenter dezentraler Steuerung will. Damit verbunden sind auch  
10 dezentrale Freiräume und Entscheidungsmöglichkeiten bis runter in die Regionalteams, aber  
11 auch gleichzeitig andere Steuerungsmittel notwendig, als zentrale Aufgabe, damit die  
12 Aufgabenfelder nicht auseinanderdriften. Damit verbunden war die Frage, wie die Politik die  
13 Möglichkeit behält, die Verwaltung zu steuern. Damit verbunden waren auch Begriffe wie  
14 produktorientierter Haushalt, Zielsteuerung, Berichtswesen, alles was unter den Begriffen  
15 Controlling und neue Steuerung zusammengefasst ist. Damit zusammen hängt ferner die  
16 Frage, wie viele Informationen die Politik braucht, um vernünftig arbeiten zu können; soll  
17 diese mit Informationen überhäuft werden? An welcher Stelle hat die Politik eine Tendenz,  
18 Informationen zu fordern, die eigentlich zur Aufgabe der laufenden Verwaltung gehören.  
19 Geschäft der laufenden Verwaltung: Der Landrat/-rätin leitet die Verwaltung des Kreises in  
20 eigener Zuständigkeit im Rahmen der vom Kreistag bereitgestellten Mittel.

21 Also gibt es Fälle, die klar definiert sind; was Aufgaben der laufenden Verwaltung sind und  
22 was Aufgabe der Politik ist. Dazu gibt es die Kreisordnung, zu der Frage, wer eigentlich  
23 wofür zuständig ist. Was darf ich delegieren und was nicht. Und es gibt Aufgaben des/der  
24 Landrates/-rätin. Und dazwischen gibt es den mittelmäßig bestimmten Rechtsbegriff, der  
25 bestimmt, was eigentlich Aufgabe der laufenden Verwaltung ist. Was Geschäfte der laufenden  
26 Verwaltung sind, definiert der/die Landrat/-rätin, um diese Aufgaben dann innerhalb des  
27 Hauses zu delegieren. Das ist dann die Frage, was Aufgaben des/r Landrates/-rätin sind und  
28 was solche des Kreistages. Ab wann wer zu informieren ist, wird z.T. in der Hauptsatzung  
29 geregelt.

30 Es werden immer wieder neue Fragen des Ausschusses aufgenommen und wenn man sich  
31 darauf geeinigt hat, ob die zu vermitteln sind, werden sie in das Berichtswesen mit  
32 aufgenommen. Ca. alle 5 Jahre wird das Berichtswesen so umfassend, dass es erforderlich  
33 wird, dieses wieder „zusammen zu stampfen.“ Hierzu wurde jetzt wieder eine neue Form des  
34 Berichtswesen eingeführt, wozu die Politik dann auch ihre Fragen einbringt. Das ist natürlich

1 auch für die Träger eine Umstellung. Pädagogen tendieren oft dazu, immer ein wenig mehr  
2 drum herum zu berichten. Betriebswirten reicht es hingegen mehr auf die Zahlen zu achten.  
3 Ich würde mir die Hintergrundinformationen dahingehend im Gespräch einholen. Also wir  
4 arbeiten dran. Ich bin jetzt froh, dass es die Form hat, wachsen kann es auch immer wieder.  
5 Aber es muss händelbar bleiben.

6 **Zusammenarbeit:** Es kommen über politische Anfragen FDL, FBL oder Landrat/-rätin  
7 verschiedene Anfragen, wo dann die Frage ist, wie Informationen zur Verfügung gestellt  
8 werden können oder ich stelle fest, wir arbeiten „im Blindflug“, wo ich dann eine fundiertere  
9 Entscheidung anrege. Also, man ist im engen Austausch und es ist leichter, wenn man als  
10 ControllerIn die Leitungsperson ganz gut kennt.

11 Es ist meine Aufgabe für die Einhaltung des Steuerungskonzeptes und der Termine zu sorgen.  
12 Es wird festgelegt, wann und in welcher Form welche Berichte erstellt werden sollen, welche  
13 Muster diese Berichte haben, es gibt Termine. Meldefristen werden u.a. in  
14 Fachdienstbesprechungen festgelegt. Da kann ich sagen, was ich zu wann benötige. Dann  
15 kann ich entsprechend Rückmeldung geben, wozu es noch Fragen gibt, was noch offen  
16 geblieben ist und wo es Widersprüche in den Informationen gibt. Manchmal ist es aber nicht  
17 mehr erforderlich, eine Nachbesprechung einzuberufen, weil soweit mit den Informationen  
18 alles in Ordnung ist. Ich habe z.T. auch noch andere Quellen aus dem laufenden Geschäft, die  
19 ich über Abfragen einholen kann. Es müssen zu bestimmten Zeitpunkten die Unterlagen  
20 entsprechend aktuell gehalten werden. Denn ohne verbindliche Vereinbarungen funktioniert  
21 Controlling nicht.

22  
23 Beim Controlling geht es nicht darum, die MitarbeiterInnen zu kontrollieren. Damit  
24 verbunden ist aber natürlich, dass ich mir stichprobenartig Buchungen anschau, was  
25 entschieden worden ist, ob die Konten sauber sind, wie die Fallzahlen aussehen, ob alles  
26 plausibel und in Ordnung ist. Das muss immer ein stückweit austariert werden, wo inwieweit  
27 in die Tiefe geschaut werden muss, damit ich auch bewerten kann, ob die Aufgaben in einem  
28 wirtschaftlichen und sinnvollem Maß erfüllt werden. Hierzu habe ich viele Möglichkeiten,  
29 dadurch dass ich als Stabsstelle in der Leitungsebene angesiedelt bin.

30  
31 Die Budgetprognosen werden auf der Basis von Hochrechnungen erstellt. Das ist natürlich  
32 mit Risiken verbunden. Es werden Fälle abgebrochen etc. Es ist eine schwierige Aufgabe, mit  
33 diesen vielen umfangreichen Daten eine Hochrechnungen zu erreichen. Daher müssen wir mit  
34 starken Vereinfachungen arbeiten. Es werden Annahmen getroffen. Also es ist eine



1 Annäherung, die manchmal besser und manchmal schlechter ist. Eine Schwankungsbreite von  
2 5 bis 10 Prozent ist schon sehr gut!

3

4 Die Forderung der Politik, die Tariferhöhung nicht zu berücksichtigen, kann bei den  
5 Einzelvereinbarungen nicht pauschal abgelehnt werden, weil in den Vereinbarungen steht,  
6 dass es leistungsgerechte Entgelte geben muss.

7 Bei den Budgetverträgen ist das aber anders. Der Unterschied ist, dass ein festes Budget für  
8 eine bestimmte vordefinierte Leistung festgelegt wird. Der Budgetvertrag legt fest, wie die  
9 Leistungen aussehen sollen. Der Unterschied zu den Leistungs- und Entgeltvereinbarungen  
10 ist, dass diese sich auf die Einzelfallvereinbarungen beziehen, die, wenn entsprechend  
11 Aufträge vergeben werden, als Grundlage für die Vergütung genommen werden. Die  
12 Budgetverträge beziehen sich dagegen auf einen festen Betrag, der sich auf vorab definierte  
13 Leistungen bezieht, z.B. welche MitarbeiterInnen dadurch ausgelastet werden, welche  
14 Kapazitäten vorgehalten und welche Qualitäten erbracht werden müssen etc. Die Leistungs-  
15 und Entgeltvereinbarungen werden also nach FLS oder nach Tagessätzen abgerechnet und bei  
16 den Budgetverträgen gibt es ein festes Budget für einen festgelegten zukünftigen Zeitraum.  
17 Deswegen ist es so wichtig, die Leistungen beim Budgetvertrag zuvor eindeutig zu definieren.

18

#### 19 Verwaltungsaufbau aus der Dokumentenanalyse und der TB:

20 Der/die Landrat/-rätin stellt die oberste Hierarchieebene der Verwaltung dar. Seiner  
21 Zuständigkeit sind zwei Fachbereiche und zwei Referate untergeordnet. Der Fachdienst  
22 Jugend ist dem Fachbereich (FB) Schule, Kultur, Sport, Gesundheit, Jugend, Soziales und  
23 dessen Leitung untergeordnet. Der Aufbau des Fachdienstes Jugend lässt sich dem folgendem  
24 Organigramm der Verwaltung entnehmen. Aufgrund der thematischen Allzuständigkeit, wird  
25 vom Landrat/-rätin nur ein geringer Einfluss auf die laufende Verwaltung des JA genommen.  
26 Die Fachbereichsleitung ist hingegen näher an der Thematik der JH dran und arbeitet enger  
27 auch inhaltlich mit der FDL zusammen. Die Aufgaben der FDL sind wiederum auch auf die  
28 Stabsstellen aufgeteilt, hier findet eine sehr enge Zusammenarbeit statt.

29

30

31

32

33

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21

