



Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern

**„Lebensweltorientierte und
sozialraumbezogene ambulante und
teilstationäre Jugendhilfe“**

- Expertise -

Erik Schäffer, Göpfert-Divivier

Saarbrücken, im November 2008

Impressum

Auftraggeber: Landkreis Merzig-Wadern
Bahnhofstr. 44
66663 Merzig

Telefon: 06861/80-0
Telefax: 06861/80-104
Internet: <http://www.merzig-wadern.de>

Autoren: Erik Schäffer, Werner Göpfert-Divivier

Herausgeber: iSPO, Institut für Sozialforschung, Praxisberatung
und Organisationsentwicklung, Saarbrücken
Saargemünder Str. 40
66119 Saarbrücken

Telefon: 0681/98 501 - 67
Telefax: 0681/98 501 - 69

Internet: <http://www.ispo-institut.de>
Mail: ispo@ispo-institut.de

Saarbrücken, im November 2008

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Zielsetzung	01
2	Fachwissenschaftlicher Kontext	03
2.1	Skizze der Entwicklung einer sozialräumlich orientierten Jugendhilfe	03
2.2	Kritik am Sozialraumkonzept - ein Exkurs	06
2.3	Ziele und Aufgaben eines sozialraumorientierten Umbaus des Jugendhilfesystems	08
2.4	Analyse von Sozialraummodellen in anderen Regionen	11
2.5	Tabellarische Zusammenfassung: Fördernde Faktoren für einen sozialraumorientierten Umbau der Jugendhilfe	29
3	Das Umbauvorhaben im Landkreis Merzig-Wadern	30
3.1	Entstehungsgeschichte	30
3.2.	Das Pilotvorhaben in seiner Kernstruktur - Ziele und Maßnahmen	31
3.3	Das Pilotvorhaben auf der Arbeitsebene: Was wurde bisher geleistet und welche Aufgaben stehen noch bevor?	36
3.4	Prüffragen	40
4	Einordnung und Bewertung des Umbauvorhabens im Landkreis Merzig-Wadern	42
4.1	Fachlich-inhaltliche Bewertung	42
4.2	Umsetzungsstrategische Bewertung	43
4.3	Bewertung der Perspektiven	45
	Literatur	49

1 Auftrag und Zielsetzung

Die Jugendhilfe in Deutschland hat einen guten Ruf. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern gilt sie als ausdifferenziert und leistungsstark. Dennoch wurden und werden nach der 1991 erfolgten Reform, ab jetzt ist das Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) in Kraft gesetzt, Optimierungspotenziale gesehen.

Verwiesen wird etwa auf „die Versäulung“ von Angebotsstrukturen, die sich als Folge der über Jahre vorherrschenden Finanzierungsstrukturen in der Jugendhilfe (zunächst v.a. institutionelle Förderung, dann überwiegend Einzelfallfinanzierung) entwickelt und verfestigt hat. Damit verbunden war und ist bis heute eine drastische Kostensteigerung. Auf die meist vielschichtigen Hilfebedarfe von Kindern, Jugendlichen und deren Familien, so die Erkenntnis, lässt sich trotzdem nur bedingt angemessen reagieren, weil der Großteil der finanziellen Mittel in reaktive Maßnahmen bzw. in Krisenintervention fließt.

Vor dem Hintergrund solcher Konstellationen haben 2005 die Kreisgremien des Landkreises Merzig-Wadern festgestellt, dass Handlungsbedarf besteht. Wie andernorts bereits erfolgreich praktiziert, soll auch hier eine Weiterentwicklung bzw. ein Umbau des bestehenden Jugendhilfesystems erfolgen, die bzw. der sich stärker an den Intentionen des KJHG orientiert. Im Focus steht der Wandel von einer stark einzelfallorientierten hin zur sozialraumbezogenen, fallübergreifenden und präventiven Jugendhilfearbeit.

Im Juli 2008 hat der Landkreis Merzig-Wadern das iSPO-Institut mit der Erstellung einer Expertise zum Umsetzungsstand der beauftragt. Kern des Erkenntnisinteresses ist die Frage, ob der eingeschlagene Weg der richtige ist und ob die bisherigen Schritte zum gewünschten Ergebnis führen.

Grundlage für die Expertise sind neben der Auswertung der im Landkreis Merzig-Wadern verfügbaren Materialien und Unterlagen, die Ergebnisse eines Workshops Anfang September 2008¹ mit allen am Umbauprozess beteiligten Akteuren im Landkreis, einer Auswertung ausgewählter Evaluationsberichte bzw. von Berichten Wissenschaftlicher Begleitungen anderer, bewährter und bereits seit Längerem im Alltagsbetrieb arbeitender Sozialraummodelle² sowie einer punktuellen Telefonrecherche.

Bei der Erarbeitung der Expertise gehen wir von der Erfahrung aus, dass (Umbau-) Projekte stets komplexe Wechselwirkungen von Beteiligung und Einflussnahme beinhalten. ISPO erarbeitet deshalb die Expertise auf dem theoretischen Hintergrund des

¹ iSPO-Institut (2008): Zwischenbilanz zum Projekt „Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern: ‚Lebensweltorientierte und sozialraumbezogene ambulante und teilstationäre Jugendhilfe‘“ Protokoll zum Workshop am 2. September 2008, Römische Villa-Borg, Saarbrücken: iSPO-Institut

² Im Folgenden werden synonym zum Begriff des Sozialraummodells auch andere Begriffe verwendet. Im Wesentlichen sind dies: Modell, Sozialraumkonzept, Sozialraumprojekt, Umbauvorhaben, Umbauprozess.

Akteurs-Konzepts.³ Danach ist es wichtig, die für ein Projekt relevanten Akteure zu identifizieren und ihr Zusammenspiel sowie die gegenseitige Beeinflussung herauszuarbeiten. Es geht aber auch darum, die relevanten Handlungsebenen zu definieren, auf denen sich die für den Projektverlauf wichtigen Abstimmungs- und Aushandlungsprozesse abspielen. Weiterhin müssen diese Prozesse auf den sozialen Raum (die beteiligten Gemeinden, die Träger und die Einrichtungen sowie das System ehrenamtlichen Engagements) hin reflektiert werden.

Im Rahmen der Expertise hat iSPO, abgesehen von den Erkenntnissen im Rahmen des Workshops, *keine eigenen Erhebungen* durchgeführt; die Expertise geht nicht mit einer Evaluation einher. In der Sitzung des Unterausschusses Jugendhilfeplanung am 11. Juni 2008 wurde dies festgestellt: Die Expertise soll sich explizit von einer Evaluation unterscheiden. Sie soll vor allem darauf abheben, das Strukturmodell im Landkreis Merzig-Wadern in seiner Grundkonzeption zu beurteilen. Es wurde an anderer Stelle mehrfach und über längere Zeiträume erprobt. Wissenschaftliche Evaluationsaussagen liegen also bereits in vielfältiger Form vor.

³ Unter dem Begriff „Akteur“ werden Personen zusammengefasst, die an der Verwirklichung des Vorhabens an zentraler Stelle beteiligt sind *und* eine für das Geschehen wichtige Gruppe repräsentieren. Dabei ist es nicht notwendig, dass diesen Gruppen eine besondere Harmonie o.ä. unterstellt werden kann. Die Verwendung des Akteursbegriffes dient dazu, einerseits Handelnde überhaupt zu benennen und sie andererseits nicht als konkrete Einzelpersonen zu sehen, sondern in ihrer gruppentypischen Wichtigkeit.

2 Fachwissenschaftlicher Kontext

Als Grundlage für die weiteren Bearbeitungsschritte erörtern wir zunächst den fachwissenschaftlichen Kontext sozialräumlich orientierter Jugendhilfe.

2.1 Skizze der Entwicklung einer sozialräumlich orientierten Jugendhilfe

Zum 1.1. 1991 löste das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) ab. Damit änderte sich nicht nur die rechtliche Grundlage für Leistungen und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe grundlegend, sondern auch ihre Zielsetzung und inhaltliche Ausrichtung. Vielfach wird von einem Paradigmenwechsel gesprochen: War das JWG stark von den Grundgedanken der Kontrolle und Fürsorge geprägt, so betont das KJHG die Aspekte

- ✓ aktive Mitwirkung von Klientinnen und Klienten,
- ✓ Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten bei der Auswahl geeigneter Jugendhilfemaßnahmen (§8),
- ✓ Bedeutung präventiv wirksamer Maßnahmen (insbesondere im Zweiten Abschnitt des KJHG 'Förderung der Erziehung in der Familie' sowie im Dritten Abschnitt 'Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege'),
- ✓ verstärkte partnerschaftliche Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger (§4) sowie allgemein,
- ✓ Förderung und - wenn möglich - Vorrang der freien gegenüber dem öffentlichen Träger bei der Leistungserbringung (§ 4, Abs. 2 und 3).

Die Neuausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe beinhaltet damit eine Reihe von neuen Optionen etwa hinsichtlich qualitativ verbesserter Unterstützungsmöglichkeiten von Familien mit entsprechendem Hilfebedarf.

Bald schon wurden aber auch die unerwünschten „Nebenwirkungen“ deutlich. So entwickelte sich in der Folge der Gesetzesreform das Zusammenspiel zwischen den Trägern der Freien und der öffentlichen Jugendhilfe so, dass ein stetiger Anstieg der Fallzahlen und ein scheinbar unaufhaltsamer Kostenanstieg festzustellen waren. Die strukturellen Bedingungen des Jugendhilfesystems, trotz des neuen KJHG weiterhin stark von der „alten“ Logik JWG geprägt, waren eine Ursache für diese Entwicklung. Verstärkend kamen, dies muss ergänzend festgehalten werden, schwierige gesamtgesellschaftliche Entwicklungen hinzu. Steigende Trennungs- und Scheidungsraten, neuartige Familienkonstellationen, zunehmende Verarmungstendenzen in bestimmten gesellschaftlichen Gruppen, eine starke Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch Fälle eklatanter Kindesvernachlässigung und in diesem Kontext ein zunehmender Druck auf die Jugendhilfe, früher und massiver zu intervenieren, sind hierfür Stichworte.

In der kritischen Fachdiskussion wird von einer zunehmenden Versäulung der Hilfen (in ambulante, teilstationäre und stationäre Maßnahmen) und von fortlaufender Spezialisierung und Segmentierung der Hilfen zur Erziehung (HzE) gesprochen. Folge

davon wiederum, so die Diagnosen, war und ist teilweise bis heute die Gewährung bzw. Zuordnung einzelner Hilfemaßnahmen eher am zur Verfügung stehenden Angebot und weniger am individuellen Hilfebedarf der Leistungsberechtigten.

Ein anderes Problem des immer noch alten Traditionen der Jugendhilfe verhafteten Jugendhilfesystems war und ist vielerorts bis heute eine ausgeprägte Einzelfallbezogenheit.

Nach Wolfgang Hinte, einem der diese alten Mechanismen an exponierter Stelle kritisierenden Sozialwissenschaftler, zwingt die Notwendigkeit der Feststellung eines individuellen Hilfebedarfs dazu, die hilfebedürftigen ... „Menschen möglichst defizitär zurecht zu schreiben, damit das Geld fließt für diese Menschen“.⁴ Zudem, so Hinte, führe dieses Vorgehen auf der finanztechnischen Ebene dazu, dass durch das bestehende System für die Leistungsanbieter (also in der Regel die freien Träger) keinerlei Anreiz bestehe, kostenintensive Jugendhilfemaßnahmen zu vermeiden bzw. bei laufenden Maßnahmen zielgerichtet auf ihre Beendigung hinzuarbeiten (weil vor allem für Einzelfallhilfen Geld fließt). Im Gegenteil: Für viele freien Träger war und ist es z. T. bis heute aus wirtschaftlichen Gründen unabdingbar, möglichst viele Fälle zu übernehmen bzw. Fälle möglichst lange zu behalten.

Hinte pointiert diesen Mechanismus in der Formulierung: „*Das (traditionelle) System der Jugendhilfe wird geschmiert durch die Fälle, die es konstruiert*“.⁵

Parallel entwickelten sich in den Fachdiskursen der 80er und 90er Jahre konzeptionelle Ansätze, die mit den Begriffen ‚*Empowerment*‘, ‚*Ressourcenorientierung*‘, ‚*Familienaktivierung*‘, ‚*Stadtteilarbeit*‘, ‚*Lebensweltorientierung*‘ und ‚*Netzwerkarbeit*‘ charakterisiert werden können.⁶

Ihnen zugrunde liegt die Zielsetzung, in Abkehr von der bis dahin dominanten und zum Teil hoch spezialisierten, quasi-therapeutischen und häufig stigmatisierenden Einzelfallbehandlung (die oftmals nicht im normalen Lebensumfeld der Betroffenen stattfand), die Weichen für eine *fallunabhängige* bzw. *fallübergreifende, präventiv ausgerichtete* und *an der jeweiligen Lebenswelt der Betroffenen orientierte* Jugendhilfearbeit zu stellen.

Solche neuen Sichtweisen führten und führen zunehmend zu dem erwähnten Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendhilfe. Daraus resultierende neue Konzepte Sozialer Arbeit finden unter dem Begriff der „*Sozialraumorientierung*“ spätestens seit der Jahrtausendwende mehr und mehr Zustimmung. Mittlerweile ist „*Sozialraumorientierung*“ das Leitmotiv fast aller neueren Reformprojekte in diesem Bereich. Mehr und mehr öffentliche Träger der Jugendhilfe (und auch anderer Bereiche der öffentlichen

⁴ Hinte, Wolfgang (2001): Lebenswelten gestalten oder Fälle verwalten - Wohin steuert die Jugendhilfe? Festvortrag anlässlich des 100-jährigen Bestehens des Kinderschutz und Mutterschutz e.V. am 03. März 2001; (http://www.kinderschutz.de/local/media/File/hinte_01.pdf).

⁵ a.a.O.

⁶ Vgl. HINTE, WOLFGANG (2002): Sozialraumorientierung - den eigenen Tunnelblick mit der Weite des Raumes verwechseln? In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit 5/2002, S. 366 - 372.

Verwaltung) orientieren ihre Überlegungen in diese Richtung. Unzufriedenheit über eine quasi schicksalhafte Kostenexplosion bei eher überschaubaren Wirkungen verstärkt den Druck auf die politisch und fachlich Verantwortlichen, neue und Erfolg versprechende Lösungen zu suchen.

„Vom Fall zum Feld“⁷. „es braucht ein ganzes Dorf um ein Kind zu erziehen“, „wer Kindern helfen will, hilft ihren Familien - wer Familien helfen will, hilft dem Gemeinwesen“⁸

Diese Formulierungen beschreiben prägnant den Paradigmenwechsel hin zur sozialräumlichen Kinder- und Jugendhilfe.

Hinte, einflussreicher und entschiedener, aber in bestimmten Kreisen auch umstrittener Verfechter einer sozialraumorientierten Wende in der Kinder- und Jugendhilfe (2002, S. 5) nennt **vier zentrale Ebenen einer Sozialraumorientierung**, die beim Umbau bzw. der (Neu-)Organisation des Jugendhilfesystems bedeutsam sind:

(1) *Die räumliche Ebene*

Der Sozialraum als zentraler Bezugspunkt professioneller sozialer Arbeit definiert sich als die Verdichtung vieler jeweils subjektiv definierter und individueller Sozialräume als den konkreten Lebenswelten der Menschen. Ein Sozialraum besteht demnach nicht nur aus Straßen, Gebäuden und Elementen der Infrastruktur sondern auch aus den jeweils spezifischen Traditionen.

(2) *Die Steuerungsebene*

Der Sozialraum wird zur Bezugsgröße für die Zuordnung von Personal und sonstigen Jugendhilfe-Ressourcen. Zudem soll sich die Definition von Sozialräumen im Sinne 'relevanter Planungsgrößen' auch in der Organisationsstruktur des öffentlichen Trägers (also des Jugendamts, noch besser: der gesamten Kommunalverwaltung) ebenso wie in derjenigen der freien Träger wieder finden. Unter Berücksichtigung der Kriterien 'Bedarfe' und 'individuelle Sozialraumdefinition der Menschen' werden kleinere räumliche Einheiten als Arbeits- und Gestaltungsräume der Fachkräfte definiert.

(3) *Die Ebene der Finanzierungsmechanismen*

Die Entwicklung und Einführung von Finanzierungsformen, die sowohl die Finanzierung der Einzelfallarbeit (unter Nutzung der Ressourcen des Sozialraums) regeln als auch den Aufbau neuer personeller und materieller Strukturen (Ressourcen „für eine quartiernahe Unterstützung von Hilfesuchenden Menschen“) im Sozialraum anregen und fördern (fallübergreifende Arbeit) ist konstitutiver Teil der Neukonzeption.

(4) *Die Ebene der Methodik*

Methodisch gilt es, ein Konzept mit dem Schwerpunkt auf aufsuchender und

⁷ Der Slogan stammt ursprünglich von Wolfgang Hinte.

⁸ Diese Formulierungen stammen aus verschiedenen Referaten, Vorträgen und Artikeln von Klaus Römisch

aktivierender Sozialarbeit zu entwickeln und umzusetzen, bei dem „aufmerksam ... der Wille der Betroffenen erkundet wird und Aushandlungssituationen 'auf Augenhöhe' geschaffen werden, in denen - unter Nutzung individueller und sozialräumlicher Ressourcen - gemeinsam Perspektiven und Handlungsschritte zur Unterstützung von Menschen in schwierigen Lebenslagen entwickelt werden.“⁹

Für die vorliegende Expertise sind diese Handlungsebenen sozialraumorientierter Jugendhilfe ein Orientierungsrahmen. Auf seiner Grundlage werden die Analysekriterien zur Bewertung eines Umbauvorhabens im Landkreis Merzig-Wadern hin zur sozialräumlich orientierten Jugendhilfe hergeleitet.

2.2 Kritik am Sozialraumkonzept - ein Exkurs

Weil Sozialraumkonzepte - bei generell zunehmender Akzeptanz - nach wie vor auch kritisch diskutiert werden, sollen die wesentlichen Kritikpunkte an einem nach den Maßgaben der Sozialraumorientierung modifizierten Jugendhilfesystem benannt werden. Dies ist deshalb sinnvoll, weil sich aus der Kritik weitere Kriterien für den Umbauprozess in Merzig-Wadern ableiten lassen. In einem nachhaltigen und wirksamen neuen Jugendhilfekonzept im Landkreis Merzig-Wadern muss es gelingen, dass diese Kritikpunkte nicht zutreffen.

Kritik: Qualitätsverbesserungen und Kostenreduzierungen „in einem Atemzug“

Skepsis wird immer wieder geäußert hinsichtlich der Verbindung zwischen dem Ziel einer „Qualitätsverbesserung“ und dem Streben nach „Kostenreduzierung“. So steht nach Trees (einer engagierten Befürworterin der Sozialraumorientierung) zu befürchten, dass die „konzeptionelle Wende von der ‚Herrschaft des Einzelfalls‘ hin zu einem anspruchsvollen methodenintegrativen Ansatz sozialer Arbeit auf eine administrative Maßnahme reduziert, mit Einsparzwängen belegt und mit entsprechenden Versprechungen erkaufte wird, die nicht einzuhalten sind.“¹⁰

Kritik: Sozialraumbudget als Instrument der Kostenbegrenzung

Auch Krölls¹¹ stellt kritisch die Frage, ob ein Sozialraumbudget von Seiten des öffentlichen Trägers nicht in erster Linie als Instrument zur Kostenbegrenzung gesehen werden könnte. Eine sozialraumorientierte Neuorganisation der Kinder- und Jugendhilfe müsse deshalb verbindlich erklären, wie der zukünftige Finanzbedarf jeweils festgelegt werden soll. Was z. B. passiert, wenn das jährliche Budget überschritten wird? Muss der freie Träger dann im Folgejahr eine Kürzung vornehmen, oder wird das Budget im Folgejahr nach oben angepasst?

⁹ Hinte, W. (2002), S. 370.

¹⁰ Trees, H. (2000), S.3.

¹¹ Vgl. Krölls (2001).

Kritik aus juristischer Sicht

Kritik am Sozialraumkonzept kommt auch aus juristischer Sicht: Wir referieren die Kritik an der Sozialraumorientierung, wie sie Münder¹² formuliert. Er bezieht sich vor allem auf die Aspekte **'Sozialraumbudget', 'Trägerexklusivität' und 'Steuerungsgremium'**.

Er unterzieht diese drei Aspekte einer rechtlichen Überprüfung und bemängelt u.a., dass „Sozialraumorientierung“ ein weit gefasster Begriff sei, der juristisch nicht eindeutig zu definieren ist. Dies lasse Raum für die unterschiedlichsten theoretischen Kontexte. Einzig die Herkunftsbestimmung sei möglich. So werde z.B. die oben angesprochene Bestimmung eines Sozialraumes in der praktischen Umsetzung in unterschiedlichster Art und Weise gehandhabt. Das Gleiche gelte für die Frage, welche Leistungen des KJHG sozialräumlich angeboten werden sollen: Geht es lediglich um ambulante Hilfen zur Erziehung (HzE) oder auch um die stationären Hilfen?

Übereinstimmend betonen Kritiker und Befürworter einer am Sozialraum orientierten Jugendhilfe gleichermaßen: Die Ausgaben für die **Pflichtleistungen des KJHG dürfen nicht „gedeckt“ sein**.¹³

Probleme könnte es in der Praxis geben, so die Einschätzung von Münder, weil viele Konzeptformulierungen unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, die im Falle eines Rechtsstreits womöglich zu Entscheidungen zu Gunsten des Klägers führen dürften. Zwar bestehe die tägliche Arbeit von Behörden in der Auslegung von Handlungs- und Gestaltungsspielräumen. Es bestehe aber die **Gefahr, dass Rechtsansprüche von Klientinnen und Klienten nicht immer in hinreichender Weise realisiert werden**.

Der Kritikpunkt bezieht sich auf das **subjektive Wunsch- und Wahlrecht der Klientinnen und Klienten**. Münder befürchtet, dass dieses und die in den Sozialraum-Modellen **häufig praktizierte Trägerexklusivität** miteinander kollidieren. Dabei bestehe die Problematik weniger darin, dass das Wunsch- und Wahlrecht durch die Trägerexklusivität nicht gewährleistet sei, wenn dies auch im ländlichen Raum faktisch durchaus eintreten könne. Vielmehr hegt er die Befürchtung, dass man **schon bald auf bestimmte Angebote mangels Vorhaltung nicht mehr zurückgreifen könne**. Das Wahlrecht dürfe nicht räumlich begrenzt werden, ein - nach der Auffassung von Münder - Missstand, der vor allem dann zutreffen dürfte, wenn sozialraumorientierte Jugendhilfe nur in Modellbezirken erprobt wird.

Mit Übergang in den Regelbetrieb könnte die praktische Umsetzung eines Sozialraumkonzepts Probleme mit sich bringen, wenn vor dem Hintergrund einer zügig durchzuführenden Entflechtung der freien Träger (Ziel, vorwiegend in ihrem „Stammsozialraum“ tätig zu sein), - zumindest zunächst - die Wünsche und Interessen der

¹² Vgl. Münder (2001) S.13ff.

¹³ Um dem Rechnung zu tragen, haben die meisten Praxismodelle entsprechende Regelungen in ihrer Konzeption verankert, sodass in allen neueren Umsetzungsvarianten ein Sozialraumbudget den individuellen Rechtsanspruch des Klientels nicht einschränkt.

Klientel hinten an stehen müssten. Zu befürchten sei etwa, dass ein einem Klienten aus früherer Arbeit bekannter freier Träger und seine Mitarbeitenden jetzt nicht mehr für den Wohnort der Klientenfamilie zuständig sind. Vor dem Hintergrund des aus rechtlicher Sicht verpflichtenden Wunsch- und Wahlrechtes der Klienten müsse erwartet werden, dass ***auch in dieser Phase des Umbaus eine Lösung gefunden wird, die den Bedürfnissen des Klienten gerecht wird.***

Der letzte Kritikpunkt aus juristischer Sicht bezieht sich auf die ***Zusammensetzung und Kompetenzverteilung in den Steuerungsgremien.*** Der Gesetzgeber habe zwar im Hilfeplanverfahren niedergelegt, dass der öffentliche und freie Träger in gemeinsamer Gestaltung tätig werden sollen. Wesentlich in der Praxis sei aber, dass in den Steuerungsgremien klare Aufgaben-, Kompetenz- und Rollenverteilungen vereinbart sind. U.a. müsse sichergestellt sein, dass in gemeinsamen Steuerungsgremien das letztinstanzliche Entscheidungsrecht stets beim öffentlichen Träger verbleibt (weil der individuelle Rechtsanspruch des Leistungsberechtigten alleine gegenüber dem öffentlichen Träger besteht).

Verwaltungsgerichtsurteile unterstreichen die Relevanz der Kritik

Die Ernsthaftigkeit der rechtlichen Bedenken wird durch jüngere Urteile verschiedener Verwaltungsgerichte unterstrichen. So wurde in Berlin, Hamburg und Lüneburg die Umsetzung der Budgetverträge mit dem Argument untersagt, die Budgetverträge mit ausgewählten Trägern stellten einen Eingriff in den Schutzbereich von Trägern dar, mit denen kein Budgetvertrag geschlossen werde.¹⁴

Von Expertinnen und Experten der Jugendhilfe ebenso wie von den am praktischen Umsetzungsprozess Beteiligten wird diese Argumentation aufgegriffen und zum Anlass genommen, die Umsetzungspraxis hinsichtlich der vereinbarten Regelungen zu einem Sozialraumbudget ständig einer entsprechenden Prüfung zu unterziehen und Kontrakte entsprechend anpassen.¹⁵

2.3 Ziele und Aufgaben eines sozialraumorientierten Umbaus des Jugendhilfesystems

Alle uns bekannten Vorhaben der regionalen Jugendhilfe in Landkreisen und Kommunen zur Weiterentwicklung in Richtung einer sozialräumlich (bzw. lebensweltlich) ausgerichteten, frühzeitig, flexibel und bedarfsorientiert agierenden und mit dem vorrangigen Ziel der präventiven Wirksamkeit arbeitenden Jugendhilfe, orientieren sich im Wesentlichen an diesen übergeordneten ***Leitzielen:***

- (1) Umsetzung zentraler, neuer Aspekte des KJHG (vgl. Kapitel 2.1).

¹⁴ VG Hamburg, Beschluss vom 5.8.2004 - 13E2873/04-, OVG Hamburg, Beschluss vom 10.11.2004-4 BS 388/04-, VG Berlin, Beschluss vom 19.10.2004-18A404.04. VG Lüneburg, Beschluss vom 20.12.2005 - 4B 50/05

¹⁵ Vgl. z.B. Budde, Wolfgang/Früchtel, Frank (2006): Chancen und Risiken eines Sozialraumbudgets. In: Sozial Extra, 30. Jg., Heft 6, S. 9-13; Apitzsch, Martin (2005): Geht nicht, gibst nicht, in: Jugendhilfe Spezial Diakonisches Werk Hamburg, Ausgabe 1/2005

- (2) Stärkung der Selbsthilfekräfte der Betroffenen durch präventive und niedrigschwellige Hilfen mit dem Ziel, dass „Vorfälle nicht zu Fällen werden“.
- (3) Verbesserung der Wirksamkeit der HzE durch eine lebensweltliche und bedarfsorientierte, für den individuellen Fall passgenaue und flexible Ausgestaltung der Hilfen.
- (4) Stärkere Orientierung an den Ressourcen der Individuen und ihrer Lebenswelt statt an individuellen Defiziten.
- (5) Effizienterer Einsatz finanzieller Mittel angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte.

Aus den Leitzielen ergeben sich eine Reihe von Konsequenzen für die *fachlich-methodischen*, *organisatorisch-strukturellen* und auch für die *finanziellen* Veränderungen des bestehenden Systems der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Aufgaben, die im Rahmen eines Umbaus zur sozialräumlichen Jugendhilfe zu erfüllen sind, lassen sich in der Logik eines Zielsystems als - der Umsetzung nähere - „**Mittlerziele**“¹⁶ konkretisieren:

- Regionalisierung der Hilfen (Sozialraum wird zentraler Bezugspunkt professioneller sozialer Arbeit);
- Fachliche und finanzielle „Entsäulung“ und Flexibilisierung von Hilfen;
- Entdecken, Aktivieren und Stärken individueller, familiärer und sozialräumlicher Ressourcen;
- intensivierete präventive Arbeit im unmittelbaren Lebensumfeld der Betroffenen, um potenzielle Jugendhilfefälle möglichst frühzeitig, flexibel und vor dem Entstehen der Notwendigkeit (kostenaufwändigerer) teilstationärer oder stationärer Maßnahmen aufzufangen;
- Feststellung spezifischer Bedarfe hinsichtlich individuell notwendiger Einzelfall- und Familienhilfen;
- Aktive Beteiligung der Leistungsberechtigten durch Erkunden des Willens der Betroffenen, Schaffen von Aushandlungssituationen ‚auf Augenhöhe‘ und die gemeinsame Entwicklung von Perspektiven und Handlungsschritten;
- effektiv und effizient koordinierte informelle und professionelle Hilfen;
- Entwicklung und regelmäßige Durchführung präventiv wirksamer Maßnahmen;

¹⁶ Auf der Ebene der **Handlungsziele**, sie beschreiben die unmittelbare Umsetzung der Leit- und Mittlerziele in konkrete Maßnahmen bzw. in erwünschte Wirkungen auf die Zielgruppe(n), gibt es naturgemäß größere Unterschiede zwischen verschiedenen Umbauprojekten. Weil diese Zielebene sehr individuell auf die Situation in jedem einzelnen Sozialraum mit seinen Traditionen und Besonderheiten bezogen sind, wird auf die Ebene der Handlungsziele nicht eingegangen. Dies wäre einer Evaluation vorbehalten.

Grundlegende Informationen zum Thema Zielsysteme und Zieldimensionen sind zu finden in: Beywl, W. / Schepp-Winter, E. (1999): Zielfindung und Zielklärung - ein Leitfaden. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, QS 21, Bonn S. 42ff. u. S. 81.

- Bildung informeller und professioneller Netzwerke im Sozialraum;
- Identifizierung spezifischer Bedarfe und Umsetzung in Maßnahmen im Sinne einer Ressourcen erweiternden Fortentwicklung des Sozialraums;
- Aufbau einer Struktur für aufsuchende und aktivierende Sozialarbeit im Sozialraum;
- Einheitliche sozialräumliche Qualifizierung bzw. Qualifikation sowie kontinuierliche Fortbildung der Mitarbeitenden sowohl des ASD als auch der involvierten freien Träger;
- Entwicklung, Einübung und Reflexion neuer Formen der gemeinsamen (kollektiven) Fallberatung zwischen öffentlichem Träger und freien Trägern;
- Implementierung neuer, an die Ziele und Aufgaben einer sozialraumorientierten Jugendhilfe adaptierten Organisationsstrukturen innerhalb und zwischen den maßgeblichen beteiligten Institutionen (also den freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe);
- Einführung von Finanzierungsformen, in denen die Finanzierung von Einzelfall-Maßnahmen (gemäß Rechtsanspruch) und von Maßnahmen der fallübergreifenden und fallungerichteten Arbeit miteinander vereinbar sind;
- Implementierung geeigneter Steuerungsmechanismen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung und zu einem Finanzcontrolling (Zielsysteme, Zielvereinbarungen, Wirkungsmessung anhand von Kennzahlen etc.);
- Berücksichtigung möglicher fachlicher und rechtlicher Kritikpunkte in Konzeption und Umsetzung des Umbauvorhabens.

Der Erfolg eines vollzogenen bzw. die Erfolgsperspektiven eines noch in der Umsetzung befindlichen sozialraumorientierten Umbaus der Jugendhilfe müssen sich daran messen lassen, ob und in welchem Umfang diese Zielsetzungen realisiert werden und ob bzw. wie entsprechende Maßnahmen greifen. Darüber hinaus ist die Frage von Bedeutung, durch welche konzeptionellen und strukturellen Innovationen versucht wird, die Ziele zu erreichen.

Bei der nachfolgenden Bewertung des derzeitigen Entwicklungsstandes sowie der weiteren Entwicklungsperspektiven des Umbauvorhabens im Landkreis Merzig-Wadern konzentrieren wir uns auf folgende zentrale Innovationsbereiche:

- (1) Auswahl des oder der freien Träger zur Leistungserbringung im Sozialraum (*Trägermodell*)
- (2) Konzeptumsetzung in den definierten Sozialräumen (sozialräumliche Organisation der freien Träger und des öffentlichen Trägers)
- (3) Finanzierungsmodell und Finanzcontrolling
- (4) Steuerungsmechanismen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie zur Wirkungskontrolle

(5) Prozessrelevante Umbaufaktoren

Nach den iSPO Erfahrungen als Wissenschaftliche Begleitung solcher Vorhaben (vgl. u.a. das Umbauvorhaben im Landkreis St. Wendel) ist der Hinweis wichtig, dass solche Vorhaben nicht lediglich in der Implementierung der einmal getroffenen Strukturentscheidungen bestehen sollten. Der Erfolg des Umbauvorhabens (u.a. im Sinne der Relation von Aufwand und Effekt gemeint) hängt wesentlich auch von der Art und Weise ab, wie der Umbauprozess von statten geht.

Es geht um den Zeitraum, innerhalb dessen der Umbau erfolgt, um Systematik und Zeiteffizienz des Vorgehens, um die Phasen des Umbaus, in denen jeweils spezifische Aufgaben auf verschiedenen Ebenen zu erfüllen sind. Nicht zuletzt geht es um die Frage, wie mit jeweils spezifischen Konflikten, Widerständen und unterschiedlichen Interessen und Ängsten einzelner Akteure umgegangen wird.

Als gesicherte Erkenntnis kann gelten: Regelmäßige und systematische Information, Motivation durch Beteiligung, das Vermeiden von Sieger-Verlierer-Konstellationen und Arbeit nach einem abgestimmten Zeit- und Maßnahmenplan sind ebenso erfolgsrelevante Prozessfaktoren wie die Erfahrung, dass Nichtwissen negative Spekulationen auslöst und damit Veränderungswiderstände erzeugt.

iSPO hat weitere Beispiele für Umbauprozesse mit sozialräumlicher Zielsetzung ausgewählt und einer näheren Betrachtung unterzogen. Nachfolgend beschreiben wir die Ergebnisse unserer Recherchen.

2.4 Analyse von Sozialraummodellen in anderen Regionen

Die Umbauvorhaben, die wir einer näheren Betrachtung unterzogen haben, begannen von wenigen Ausnahmen abgesehen¹⁷ vor 10 Jahren und fast ausnahmslos mit einer Modellphase. In der Regel wurde dabei sozialraumorientierte Arbeit nur in bestimmten Bereichen der Jugendhilfe (meist nur im ambulanten, z. T. auch im teilstationären Bereich) und in ausgewählten Regionen des Gesamtgebietes eingeführt. Allen Vorhaben ist gemeinsam, dass sie mittlerweile in den Regelbetrieb und in das gesamte Einzugsgebiet des öffentlichen Trägers überführt wurden.

Für die Beispielregionen gilt zudem: Unsere Auswertungen beziehen sich auf das uns zugängliche Datenmaterial (in der Regel Berichte und Veröffentlichungen); es ist quantitativ und qualitativ heterogen. Eine systematische vergleichende Analyse - sie war im Rahmen dieser Expertise auch nicht beabsichtigt - war deshalb nicht möglich.

Diese sieben Sozialraumkonzepte, aufgeführt in der chronologischen Reihenfolge, haben wir ausgewertet:

- Celle (Niedersachsen; Beginn 1998; seit 2005 im Regelbetrieb)¹⁸

¹⁷ Zu diesen gehören z.B. Rosenheim und Berlin. Dort stand am Beginn des Umbaus jeweils ein Beschluss für den gesamten Stadtbereich bzw. das gesamte Land.

¹⁸ Residenzstadt Celle, Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie - Landesjugendamt (2005): Abschlussbericht des Modellprojektes Sozialräumliches Arbeiten und Sozialraum-

- Hannover (Niedersachsen; Beginn 1998; im Regelbetrieb seit 2005)^{19 20}
- Stuttgart (Baden-Württemberg; Beginn 1999; im Regelbetrieb seit Anfang 2006).
- Landkreis Neunkirchen (Saarland; Beginn 1999; im Regelbetrieb seit 1.4. 2004)²¹
- Landkreis St. Wendel (Saarland; Beginn 2002; im Regelbetrieb seit 2006),²²
- Rosenheim (Bayern; mit dem stadtweiten Umbau wurde 2003 begonnen, keine Modellphase),²³
- Berlin (Beginn der Berlin-weiten Umstellung 2004, keine Modellphase),²⁴

budgetierung. Ein Modellversuch der Stadt Celle mit finanzieller Unterstützung des Landes Niedersachsen.

- ¹⁹ Maschke, Achim (2005), Erste Erfahrungen aus Hannover: Umbau - Hilfen zur Erziehung. Vortrag. In: Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, Fachtagung vom 28.10.2005: Aspekt Sozialraumorientierung - Praktische Möglichkeiten und Grenzen der Flexibilisierung Stationärer Hilfen für 12 bis 17jährige, S. 30-44.
- Eine sozialraumbezogene Budgetierung wurde in Hannover im Rahmen von Kontraktmanagement 2005 eingeführt seit 1.1.2008 ist diese im Regelbetrieb; seit April 2008 wurde ein neues Modellprojekt gestartet mit dem Ziel der Einbeziehung stationärer und teilstationärer Hilfen.
- ²⁰ Kommunalen Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover, Trägerkooperation Hannover (2006), Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“: Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“ in Hannover; Kommunalen Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover (2007), Vertrag zur Durchführung ambulanter Hilfen zur Erziehung und ambulanter Hilfen für junge Volljährige in der Landeshauptstadt Hannover; Kommunalen Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover - Fachbereich Jugend und Familie und freie Träger der Hilfen zur Erziehung (2008), HEIS-Projekt: Hilfen zur Erziehung im Stadtteil: Übersicht über das Projekt; Stand Juli 2008.
- ²¹ Kümmel, V., Römisch, K., Sedo, M. (2005): Der Sozialraum als Steuerungsgröße - wirkungsorientierte Steuerung der Jugendhilfe am Beispiel des Landkreises Neunkirchen/Saar. In: Dokumentation der E&C Zielgruppenkonferenz vom 26. und 27. April 2005 in Stuttgart: „Der Sozialraum als Steuerungsgröße - Strategien stadtteilbasierter kommunaler Steuerung in Soziale Stadt/E&C-Gebieten“, S. 63 - 70.; Römisch, K. (2006): Die sozialräumliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung - Das Neunkirchener Modell, In: E&C Zielgruppenkonferenz „Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche - Kommunale Strukturen, Standards und Bedingungen für die Entwicklung sozialer Brennpunkte“. Dokumentation der Veranstaltung vom 23. und 24. Mai 2006 in Berlin, S 82 - 89.; Kümmel, V., Römisch, K., Sedo, M.: Neunkirchen - ein Landkreis für Familien. Sozialräumliche Kinder- und Jugendhilfe in Neunkirchen. (www.beratungsbuero-roemisch.de/uploads/neunkircher_modell.pdf); Darius, S., Müller, H., Kügler, N. (2004): Das Neunkircher Modell. Evaluationsbericht zur ganzheitlichen, sozialraumorientierten und budgetierten Jugendhilfe Neunkirchen, Mainz: ism.
- ²² Groß, D., Pöhland, Ch., Bitterlich, M. (2006): Sozialraumorientierte Jugendhilfe im Landkreis St. Wendel. Abschlussbericht der Wissenschaftlichen Begleitung, Saarbrücken: iSPO-Institut. Meyer, V., Römisch, K., Sedo, M. (2006): Sozialräumliche Jugendhilfe im ländlichen Raum. Umsetzung des Modellprojekts „Jugendhilfe St. Wendeler Land“. In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht, 79, (2006), Nr. 5, S.225 – 230.
- ²³ Budde, Wolfgang; Früchtel, Frank; Klausner, Maria; Rose, Gerd, Schätzel, Heinz; Stehle, Ulrike: Sozialraumorientierte Jugendhilfe in Rosenheim - eine Stadt macht sich auf den Weg (www.petra-kelly-stiftung.de/sites/pdf-doku/SROrientierte_Jugendhilfe_Rosenheim_AufsatzNDV_Mai2006.pdf); Stadt Rosenheim, Amt für Kinder, Jugendliche und Familien: Entwurf vom 02. Januar 2008 zum Grundlagenvertrag „Sozialraumorientierte Jugendhilfe“ (Erste Fortschreibung des Vertrages vom 28. 04. 2005)
- ²⁴ Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport: 2. Fachpolitischer Diskurs 2003 „Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe“; Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung: Abschlussbericht zum Projekt Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe (Projekt SRO) (http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-jugend/jugendpolitik/sozialraumorientierung/abschlussbericht_sro_2008.pdf)

An der Liste fällt auf, dass v. a. die ersten Umbaumodelle eine lange Erprobungsphase bis zur Überführung in den Regelbetrieb hatten. Bei später begonnenen Vorhaben war die Modellphase deutlich verkürzt oder es wurde sogar ganz auf eine modellhafte Erprobung verzichtet. Dies wird verständlich, wenn man bedenkt, dass die ersten Umbaumodelle kaum auf Vorbilder zurückgreifen konnten. Im Umbauprozess zeigte sich dies darin, dass zunächst noch kein konsistentes Umbaukonzept zur Verfügung stand, das alle notwendigen Umbauebenen und -phasen detailliert vorgab. Stattdessen ging man in einzelnen Schritten vor und lernte aus den Erfahrungen im Prozess.

Wahl des Trägermodells - Auswahl des freien Trägers / der freien Träger im Sozialraum

Zum frühen Zeitpunkt eines jeden Umbauvorhabens muss die Frage nach dem Trägermodell beantwortet werden. Es geht um die Form, in der die ansässigen freien Träger der Jugendhilfe im Umbauprozess und später im „Regelbetrieb“ an der Versorgung der neu definierten Sozialräume mit Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt werden. Vor allem aber geht es um die Festlegung, welche/r Träger in einem Sozialraum schwerpunktmäßig zuständig ist/sind.

„Gegen die Träger geht gar nichts“, ist nach allen Erfahrungen eine richtige Parole. Im hohen Maße sind es die freien Träger, die im Rahmen des Umbauprozesses fachlich-inhaltlich, aber auch im Hinblick auf die Organisationsentwicklung und ihr Personalmanagement Neuerungen vollziehen müssen.

Zudem gilt es, den Elternwillen („das Wunsch und Wahlrecht“) zu berücksichtigen und generell darauf zu achten, dass möglichst für alle Akteure eine „Gewinner-Verlierer-Konstellation“ vermieden wird. Gelingt dies, so die Beobachtungen, lassen sich Veränderungswiderstände, die in jedem Umbauprojekt mehr oder weniger massiv zu verzeichnen sind, minimieren.

Unabhängig von solchen umsetzungsstrategischen Überlegungen geht es vor dem Hintergrund der rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. Kapitel 2.2.: die Kritik von Münder) bei der Wahl des Träger-Modells im Wesentlichen um **zwei Grundvarianten** mit den jeweiligen Auswirkungen. In der Praxis haben sich zu beiden Varianten Mischformen entwickelt.

Die erste Grundvariante ist das so genannte „**Ein-Träger-Modell**“,²⁵ bei dem in einem Sozialraum *ein* freier Träger verbindlich mit dem Erbringen der im jeweiligen Konzept definierten Leistungen beauftragt wird. Er muss die zur Leistungserbringung benötigten personellen (professionellen) und in einigen Vorhaben auch räumlichen Ressourcen bereitstellen und in erster Linie er ist mit der Leistungserbringung beauftragt. Über diese und weitere Regelungen wird ein Kontrakt bzw. eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen.

²⁵ Die farblichen Unterlegungen beziehen sich auf die entsprechenden Begriffe in der tabellarischen Zusammenfassung fördernder Faktoren für einen sozialraumorientierten Umbau der Jugendhilfe auf S. 29.

Der Vorteil des Ein-Träger-Modells wird vor allem im überschaubaren Steuerungsaufwand sowohl hinsichtlich fachlich-methodischer Aspekte als auch im Hinblick auf den effizienten Einsatz der finanziellen Mittel gesehen. In Reinkultur hat diese Variante allerdings nicht zu unterschätzende Nachteile in rechtlicher und methodischer Hinsicht. Dritte freie Träger sind im Grunde zunächst von der Leistungserbringung in bestimmten Sozialräumen weitgehend ausgeschlossen. Kritiker sehen deshalb sowohl das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern als auch aus institutioneller Sicht die Freiheit der Berufsausübung gefährdet (vgl. Urteil des VG Hamburg, Beschluss vom 5.8.2004 - 13E2873/04).

Die zweite Variante ist das so genannte „**Mehr-Träger-Modell**“. Bei diesem Ansatz sind in den ausgewiesenen Sozialräumen mehrere freie Träger tätig (weil sie bisher im Sozialraum „Fälle hatten“ und/oder weil sie hier den ihnen zugeteilten Arbeitsschwerpunkt haben). Als Vorteile werden vor allem der Erhalt der Trägerpluralität und die Gewährleistung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten genannt. Der Nachteil wird im höheren Koordinierungsaufwand und fachlich-inhaltlich in der Gefahr des Verharrens im tradierten Denken und methodischen Vorgehen der Akteure mit entsprechend größeren Umbauschwierigkeiten hin zu dem neuen sozialräumlich-präventiven Ansatz gesehen.

In den von uns näher betrachteten Beispielregionen sind beide Grundformen, aber auch Mischformen zu finden. In Hannover, Celle, Dresden, Berlin, Hamburg und in Neunkirchen wird im Prinzip das Mehr-Träger Modell praktiziert. In den meisten Fällen haben die beteiligten Träger einen Trägerverbund gebildet. Die Verbundpartner erbringen in gemeinsamer Verantwortung die vertraglich vereinbarten Leistungen (bzw. sie stellen diese bereit) und sie verfügen über ein gemeinsames Budget.

In Hannover wird als Variante dieser Regelungen jedem der freien Träger ein eigenes Budget zugeteilt. Jeder Träger ist allerdings vertraglich dazu verpflichtet, Trägerkooperationen zu bilden und sich untereinander über Fragen der Fallbearbeitung, Vertretung und über die Aufgaben der fallunspezifischen Arbeit abzustimmen.²⁶

Das Beispiel Hamburg zeigt, dass alleine die Wahl eines Mehr-Träger-Modells nicht hinreichend ist, um rechtliche Probleme zu vermeiden. Weil hier im Trägerverbund nicht alle freien Träger berücksichtigt wurden (vor allem kleinere Träger fühlten sich ausgegrenzt), kam es zu einer Klage vor dem Verwaltungsgericht, der stattgegeben wurde.²⁷

Die Beispiele in Celle und Hannover zeigen, wie dieses Problem vermieden werden kann. In Celle wurde eine Öffnungsklausel in die vertraglichen Regelungen aufgenommen, die sicherstellt, dass ggf. auch nicht im Sozialraum und im Trägerverbund

²⁶ Maschke, Achim (2005), Erste Erfahrungen aus Hannover: Umbau - Hilfen zur Erziehung. Vortrag. In: Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, Fachtagung vom 28.10.2005: Aspekt Sozialraumorientierung - Praktische Möglichkeiten und Grenzen der Flexibilisierung Stationärer Hilfen für 12 - 17jährige, S. 30-44.

²⁷ Vgl. Jugendhilfe Spezial, Diakonisches Werk Hamburg, Ausgabe 1 / März 2005.

verankerte Träger auf Grund des dezidierten Wunschs und Willens eines Leistungsberechtigten tätig werden können. In Hannover wurde oberhalb dieser Regelung vereinbart, dass auch nicht am Budgetvertrag beteiligte Träger am Gesamtprozess mitwirken. Sie nehmen an den Sitzungen der regionalen Steuerungsgruppen und der zentralen Steuerungsgruppe teil und sie werden kontinuierlich über den laufenden (Umbau-)Prozess informiert.

Dresden ist ein Beispiel für einen gescheiterten Versuch, aus verschiedenen, bisher im Grunde konkurrierenden freien Trägern einen auf gemeinsame Ziele und Inhalte verpflichteten Trägerverbund zu schmieden. Jeder der dortigen Träger verfolgte weiterhin seine spezifischen Interessen, sozialpädagogischen Ziele und Inhalte und pochte auf seiner Trägerhoheit; der anvisierte Umbauprozess kam nicht in Gang.²⁸

Konsequent zugunsten eines Ein-Träger-Modells hat Stuttgart entschieden. Hier ist jeweils ein Träger für einen bestimmten Sozialraum zuständig; er hat alle Hilfen zur Erziehung und die sonstigen Leistungen der Jugendhilfe anzubieten und zu gewährleisten. Das Hinzuziehen von Leistungen „externer Träger“ muss gegenüber dem öffentlichen Träger jeweils im Detail begründet werden. Explizit besteht die Zielsetzung darin, den Anteil solcher „externer Leistungen im Zeitablauf möglichst auf Null“ zu reduzieren.²⁹

Flexibel gehandhabt wird die Frage nach dem Träger-Modell in Rosenheim. Dort entschied man sich, entlang der Spezifika in den festgelegten Sozialräumen für die Arbeit entweder mit einem Schwerpunkträger (in zwei Sozialräumen) oder mit einem Trägerverbund (in einem Sozialraum). Anders als in Stuttgart besteht hier zudem die Möglichkeit, andere bzw. weitere freie Träger zur Leistungserbringung hinzu zu ziehen.

Im Umbauvorhaben des Landkreises St. Wendel hat man sich in der Modellphase zunächst für einen Verbund aus mehreren freien Trägern entschieden. Später, in der Phase der Übertragung des Ansatzes auf den gesamten Landkreis, wurde dann ein „modifiziertes Ein-Träger-Modell“ für effektiver und effizienter gehalten.

Im Rahmen dieser Variante wird ein freier Träger zum so genannten „Schwerpunkträger“ für den Sozialraum bestimmt. Er muss allerdings nicht alle benötigten Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe selbst vorhalten. Vielmehr kann der öffentliche Träger bei Bedarf jederzeit auf Leistungsangebote weiterer Jugendhilfeträger im Landkreis oder darüber hinaus zurückgreifen. Grund für diese Regelung ist die Zielsetzung, die im Sozialraummodell St. Wendel und im gesamten Landkreis als unerlässlich und eng beschriebene Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und freien Träger(n) möglichst effizient zu gestalten und den Koordinierungsaufwand über-

²⁸ Vgl. Pfreundschuh, Gerhard (2002). Wege zur Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe, S. 105. In: Das Jugendamt, 3, S.102 ff.

²⁹ Krieg-Rau, Christine (2000), Das Stuttgarter Modell eines raumbezogenen Budgets für Hilfen zur Erziehung - Bausteine und Berechnung, in: Josef Koch, Stefan Lenz (Hg.), Integrierte Hilfen und sozialräumliche Finanzierungsformen, Zum Stand und den Perspektiven einer Diskussion, Frankfurt (Main), S. 134 ff.

schaubar zu halten. Durch die Möglichkeit, bei Bedarf Leistungen anderer Träger in Anspruch nehmen zu können, wurde zudem möglichen rechtlichen Bedenken Rechnung getragen.

Konzeptumsetzung in den Sozialräumen (sozialräumliche Organisation der freien und des öffentlichen Trägers)

Die Entscheidung zu einem Umbau des bestehenden Systems in ein sozialraumorientiertes Jugendhilfesystem ist eine Entscheidung für grundlegende Veränderungen der bisherigen Organisationsstrukturen im regionalen System der Jugendhilfe. Dies gilt sowohl für die freien Träger der Jugendhilfe als auch für den öffentlichen Träger.

Mit der Grundsatzentscheidung für die Neuorganisation müssen bereits in der Planungsphase des Umbauprozesses eine ganze Reihe struktureller Fragen beantwortet werden. So ist zunächst zu klären, *welche Bereiche* der Jugendhilfe (*ambulante, teilstationäre und/oder stationäre Maßnahmen*) in die neuen, sozialräumlichen (Organisations-)Strukturen integriert werden sollen.

In den ausgewerteten Vorhaben wurde die sozialraumbezogene Neuorientierung der Jugendhilfe zunächst auf ambulante und teilstationäre Maßnahmen beschränkt.

Im Landkreis Neunkirchen waren zunächst ausschließlich die ambulanten Maßnahmen sowie Maßnahmen mit wenig intensivem Betreuungsbedarf von unter fünf Stunden pro Woche im Focus der sozialraumorientierten Neuorganisation. Später wurde der Ansatz um teilstationäre Maßnahmen erweitert. Inzwischen hat sich sozialraumorientierte Arbeit dort derart bewährt, dass man offenbar über eine Ausweitung auch auf stationäre Maßnahmen nachdenkt.

Eine ähnliche Entwicklung ist in Hannover zu verzeichnen. Während dort seit Beginn des Umbauprozesses die Prinzipien der Sozialraumorientierung nur für ambulante Maßnahmen angewendet wurden, hat man seit April 2008 mit einem Modellprojekt begonnen, dessen Zielsetzung die Einbeziehung teilstationärer und stationärer Hilfen in die mittlerweile etablierten sozialräumlichen Versorgungsstrukturen ist.

Wie, das heißt nach welchen Kriterien, werden die Sozialräume definiert?

Eine zweite Frage für den Aufbau sozialräumlicher Arbeits- und Organisationsstrukturen lautet: *Wie, das heißt nach welchen Kriterien, werden die Sozialräume definiert?* Im ländlichen Raum stößt die Definition von Sozialräumen häufig auf das grundlegende Problem, dass wegen der eher geringen Bevölkerungsdichte Sozialräume aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten kaum im Sinne einer kleinräumigen Lebenswelt definiert werden können (in der ein Großteil alltäglicher Lebensvollzüge „fußläufig“ stattfinden kann). Hier, aber auch in stärker verdichteten städtischen Gebieten, in denen die Flächenproblematik weniger eine Rolle spielt, erfolgt die Bestimmung von Sozialräumen eher im Sinne einer administrativ-räumlichen Gliederung des (Stadt-) Gebiets und orientiert sich an pragmatischen Gesichtspunkten, wie bestehenden Gemeinde- oder Ortsteilgrenzen, der Bevölkerungszahl oder dem Fallaufkommen. Die Sozialräume fungieren in diesem Sinne in erster Linie als Steuerungsgröße für den

Einsatz finanzieller und personeller Ressourcen. Nicht zufällig heißt es, „*sozialraumorientiertes*“ und nicht *Sozialraumkonzept*.

Von entscheidender Bedeutung für die erfolgreiche Umsetzung der zentralen inhaltlichen Zielsetzungen des Sozialraumkonzepts ist die Frage, in welcher Form die freien und öffentlichen Träger geeignete interne Organisationsstrukturen implementieren, um ein sozialräumliches Arbeiten, also ein Arbeiten nah an und in der Lebenswelt der Klientinnen und Klienten, zu ermöglichen.

Die öffentlichen Träger betrifft in diesem Punkt mindestens ein gleich großer Innovationsbedarf wie die freien Träger. In den Jugendämtern gilt es, die über lange Jahre und Jahrzehnte gewachsenen und verfestigten horizontalen und vertikalen Hierarchien und von diesen geprägte Arbeitsweisen aufzulösen. Insbesondere die bisherige Aufteilung in einzelne Fachdienste (ASD, Pflegekinderdienst, wirtschaftlichen Jugendhilfe, etc.) ist mit sozialräumlichen Zielen wie Entsäulung, Flexibilisierung, frühes und schnelles Reagieren bei entsprechenden „Vorfällen“ nur schwer zu vereinbaren.

Die Notwendigkeit der sozialräumlich orientierten Veränderung der Arbeits- und Fachstrukturen wurde in den angeführten Beispielen von den öffentlichen Trägern erkannt. In dem meisten Fällen beschränkten sich die Umstrukturierungsmaßnahmen zunächst auf den ASD (bzw. die KSD-Fachabteilungen in den Jugendämtern). Die Neuorganisation bestand bzw. besteht meist darin, dass für die neu geschaffenen Sozialräume ASD-Teams bzw. Sozialraumteams, in denen der/die ASD-Mitarbeiter/-in Teammitglied/er ist/sind, geschaffen wurden.

In Celle bedeutete dies in der Praxis, dass für jeden der dort festgelegten Sozialräume (zwischen 10.000 und 15.000 Einwohner) zwei ASD-Fachkräfte zuständig sind. Ähnlich wurde im Landkreis Neunkirchen und im Landkreis St. Wendel verfahren. Änderungen betrafen zunächst vor allem den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), in dem sozialräumlich orientierte (ASD-)Teams gebildet worden sind. In einem späteren Umbauschritt wurde dann auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe umgebaut (vgl. weiter hinten: Finanzierungsmodell und Finanzcontrolling).

Einen anderen Weg der internen Umstrukturierung beschriftet das Jugendamt Rosenheim. Hier hat man unter dem *Leitmotiv* „*Jugendhilfe im Gemeinwesen verankern*“ die Organisationsstruktur des Amtes vollständig umgestaltet. Alle Fachabteilungen im Jugendamt wurden aufgelöst; an ihrer Stelle wurde „eine am Raum orientierte Aufbauorganisation [installiert], in der die Fachkräfte der früheren Organisationseinheiten ASD, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Schulsozialarbeit, Kindertagesstätten und Jugendgerichtshilfe in drei Regionalteams des Regionalen Sozialen Dienstes (RSD) gemeinsam für einen Stadtteil (ca. 20.000 Einwohner) verantwortlich sind.“³⁰

Ähnlich umfassende sozialraumbezogene Umstrukturierungen der zuständigen Jugendämter mit einer ressortübergreifenden und interdisziplinären Zusammenarbeit

³⁰ Profil des Regionalen Sozialen Dienstes (RSD) des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien in Rosenheim 2004, S.2.

der verschiedenen Fachkräfte des Jugendamtes hat man in Stuttgart und Berlin vollzogen.

Neben den notwendigen internen Umstrukturierungen der öffentlichen Träger, spielt die strukturelle Verankerung der im Sozialraummodell unabdingbaren engen und intensiven *Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und Jugendamt* eine wesentliche Rolle. Im Allgemeinen werden hierfür so genannte **Sozialraumteams (SRT)** oder HzE-Teams gebildet. Diese Teams setzen sich üblicherweise aus für den Sozialraum zuständigen ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie aus den Fachkräften der ausgewählten freien Träger bzw. des Schwerpunktträgers zusammen. Das SRT fungiert als zentraler Knotenpunkt der fachlichen Zusammenarbeit im Sozialraum.

In der Regel sind dies die wichtigsten Aufgaben der SRTs:

- ✓ Gemeinsames Beraten und Bearbeiten der Fälle im ambulanten (und teilstationären) Bereich und Sicherstellung der HzE-Leistungen nach §§ 27-32 SGB VIII,
- ✓ Bearbeitung fallübergreifender und fallunspezifischer Aufgaben und
- ✓ Aufbau eines Netzwerkes sozialräumlicher Hilfen.

Die Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitenden der freien Träger und den Mitarbeitenden des ASD erfolgt auf der Grundlage eines Kooperationsvertrags, in dem u.a. die Aufgaben und Pflichten, die Zuständigkeiten (unter anderem die Frage gemeinsamer und regelmäßiger Fort- und Weiterbildung der Mitarbeitenden) verbindlich geregelt sind. In den Kooperationsverträgen ist zudem geregelt - und dies ist aus rechtlichen Gründen notwendig -, dass die letztendliche Fallverantwortlichkeit und damit im Dissensfalle die Entscheidungsbefugnis ausschließlich bei den zuständigen ASD-Mitarbeitern liegt.

Weitere Kernbereiche einer sozialräumlich arbeitenden Jugendhilfe bestehen darin,

- ✓ vorhandene Ressourcen im Sozialraum aufzufinden und zu stärken,
- ✓ nach Möglichkeit neue Ressourcen zu schaffen und diese schließlich
- ✓ in einem Netzwerk professioneller und nicht-professioneller Hilfen zu bündeln.

Diese Aufgaben, in den Sozialraumkonzepten konstitutiv verankert, stellen sich in der Praxis als anspruchsvoll und aufwändig umzusetzen dar. Es scheint also nahe liegend, der Bedeutung der Aufgabe in der konzeptionellen und strukturellen Umsetzung der Sozialraumidee in den einzelnen Sozialräumen einen besonderen und eigenständigen Rang einzuräumen. Nach unseren Recherchen ist dies allerdings in den rezipierten Modellen nur in Neunkirchen und St. Wendel der Fall.

Hier wird **Netzwerkarbeit im Sozialraum eigenständig mit einer 2/3-Vollzeitstelle in Neunkirchen bzw. einer 1/3-Vollzeitstelle in St. Wendel personalisiert**. In allen anderen Modellen findet die Aufgabe strukturell keine besondere Berücksichtigung; sie wird als eine der von den jeweiligen SRT's bzw. den regionalisierten Einheiten der Jugendämter mit zu erfüllende Aufgabe betrachtet.

In den anderen Modellen wird dem Ziel der Netzwerkbildung häufig durch **zusätzliche Gremien** entsprochen, in denen dann u. U. auch Vertreter freier Träger, die im gewählten Trägermodell nicht unmittelbar berücksichtigt wurden, mitarbeiten. Zum Teil sind darüber hinaus Angehörige von Institutionen einbezogen, die weitere wichtige Ressourcen eines Stadtteils repräsentieren (Vereine, Schulen, Kindertageseinrichtungen, Verbände, Polizei etc.). Solche netzwerk- und ressourcenrelevanten Strukturelemente werden unterschiedlich benannt („erweiterte Sozialraumteams“, „Regionalzentren“, „Kiez- und Regionalrunden“, „Foren“, etc.) und sind mit vergleichbarer Funktion im Grunde in allen untersuchten Modellen vorhanden.

Finanzierungsmodell und Finanzcontrolling

Die Ablösung der bisherigen Finanzierung vor allem auf den Einzelfall bezogener Jugendhilfemaßnahmen durch ein **pauschaliertes, sozialraumbezogenes (Jahres-) Budget** ist aus finanztechnischer Sicht das adäquate Mittel, um frühes, flexibles und präventiv wirksames Arbeiten im Sozialraum zu ermöglichen und zu steuern. Nach Hinte lässt erst solch eine sozialraumbezogene Budgetierung das „basarähnliche Ritual der Aushandlung von Fachleistungsstunden-Zahlen und Betreuungsdichte“ entfallen (vgl. Hinte 2000, S. 134). Den freien Trägern wird durch die garantierte Verfügung über ein definiertes Budget Planungssicherheit für ihre Arbeit im Sozialraum gegeben. Durch solche Regelungen entfällt der Zwang, eine gewisse Zahl an laufenden Fällen quasi vorhalten zu müssen, um die Finanzierung der eigenen Angebote sicherzustellen.

Praktisch in allen hier angesprochenen Modellen sind sozialraumbezogene Budgets konzeptionell verankert und umgesetzt. Nur in Berlin wurden Überlegungen zur Einführung von Trägerbudgets zunächst „u.a. vor dem Hintergrund der speziellen Berliner Situation und Trägerlandschaft verworfen.“³¹ Stattdessen begann man „sozialräumliche Zuweisungs- und Verteilungsmodelle“ zu erarbeiten, musste die Weiterarbeit hieran aber bald aufgrund „unklarer Finanzierungsgrundlagen“ zurückstellen. Als Konsequenz aus dem gescheiterten Versuch, auch ohne Trägerbudgets effektiv und effizient sozialraumorientiert zu arbeiten, beschloss das Berliner Abgeordnetenhaus im Juni 2008 die modellhafte Erprobung eines „Gesamtbudgets Jugendhilfe“.

Im Abschlussbericht der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung zum „Projekt Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe“ wird konstatiert, dass Unklarheiten der Finanzierungsbedingungen und fehlende Möglichkeiten der Finanzierung der Mitarbeit freier Träger in Fallteams bzw. für die fallunspezifische Arbeit [...] die Umsetzung sozialraumorientierten Handelns [erschwerten].³² Die probeweise Einführung eines Gesamtbudgets Jugendhilfe wird jetzt als „günstige Voraussetzung“ für die Umsetzung von Finanzstrukturen angesehen, die geeignet ist, „sowohl flexible

³¹ Abschlussbericht zum Projekt Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe (Projekt SRO), 9. Juli 2008, S.13.

³² a.a.O, S. 14.

Einzelfallarbeit als auch präventives und fallunspezifisches Arbeiten³³ zu ermöglichen.

Letztlich, wird auch Berlin nicht umhin kommen - diese Prognose wagen wir -, trägerbezogene Sozialraumbudgets einzuführen, so wie es die meisten anderen sozialraumorientierten Modelle aus gutem Grund tun.

Im Landkreis Neunkirchen wurde zunächst ein „nicht gedeckeltes weiches Jahresbudget“ eingeführt. Bemessungsgrundlage waren die Kosten der Jugendhilfe-Maßnahmen aus dem Vorjahr.

Weil in der Neunkirchener Modellregion das Sozialraumteam zunächst nur für niedrigschwellige und ambulante Hilfen zuständig war, wurde auch nur die Fallarbeit in diesem Bereich einschließlich der präventions-, projekt- und netzwerkbezogenen Arbeit pauschal finanziert. Alle anderen Fälle mit stationärem, teilstationärem und „betreuungsintensiverem“ ambulantem Hilfebedarf (> 5h/Woche) waren (dies gilt zumindest zu Projektbeginn) weiterhin einzelfallfinanziert. Ein fester Budgetanteil für präventive, fallungerichtete Maßnahmen wurde in Neunkirchen nicht eingeführt. Allerdings erhielten die freien Träger das Entscheidungsrecht über den Einsatz eingesparter Mittel v. a. für den Bereich präventiver und niedrigschwelliger Angebote.

Nach der Übertragung des Modells auf den gesamten Landkreis wurde das Budgetierungsmodell in der Form weiterentwickelt, dass die freien Träger nun kein direktes trägerspezifisches Budget, sondern - auf vertraglicher Grundlage - feste Planstellenkontingente erhalten, die ihnen eine verlässliche Planungsgrundlage für das jeweilige Vertragsjahr bieten. Von dem Planstellenkontingent wird ein Betreuungsstundenkontingent abgeleitet, das für die Durchführung von Einzelfallhilfen zur Verfügung steht. Eine Unterscheidung, in welcher Form Betreuungsstunden anfallen, ob als ambulante, teilstationäre oder soziale Gruppenhilfe, wird nicht vorgenommen. Im Verlaufe eines Jahres „eingesparte“, d.h. nicht für Maßnahmen nach §§ 27-32 KJHG in Anspruch genommene Betreuungsstunden, können von den freien Trägern in Absprache mit dem öffentlichen Träger für präventive Maßnahmen eingesetzt und ggf. ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden.

Die letztendliche Budgetverantwortung und -steuerung liegt nach wie vor beim Jugendamt als öffentlichem Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Die Budgetsteuerung und -kontrolle erfolgt auf der Grundlage kleiner, regionalisierter Datenbanken, in denen der jeweilige Verbrauch der Betreuungsstunden sowie die Abflüsse sonstiger Mittel an andere Leistungserbringer zeit- und entscheidungsnah abgebildet sind. Damit stehen den Budgetverantwortlichen jederzeit und in großer Aktualität entscheidende Daten zum Zwecke der finanziellen Kontrolle und Steuerung der Kostenentwicklung in den einzelnen Sozialräumen zur Verfügung.³⁴

³³ a.a.O, S. 15.

³⁴ Vgl. Kümmel, V., Römisch, K., Sedo, M. (2005), S. 66 sowie Römisch, K. (2006), S. 83f.

Der Landkreis St. Wendel ging bei der Einführung einer sozialraumbezogenen Budgetierung während der Modellphase in zwei Schritten vor: Im ersten Schritt wurde ein Gesamtbudget A auf der Basis der Ist-Ausgaben eines Referenzjahres für Einzelfallhilfen gem. §§ 19, 20, 23, 27-35, 41, 42 KJHG - bezogen auf die Modellsozialräume - als gültiges Budget für die Einzelfallhilfen des laufenden Jahres definiert. Hinzu kam ein festes Budget B (mit einem Fixbetrag) für die fallunspezifische Arbeit, das auf die freien Träger des Trägerverbands aufgeteilt wurde. Im zweiten Schritt wurde zwei Jahre später ein so genanntes „weiches“ Budget für ambulante und teilstationäre Hilfen abgekoppelt (auch dieses Budget wurde auf der Basis des Referenzjahres berechnet) und als pauschales Budget den freien Trägern in Form von Stundenkontingenten zur Verfügung gestellt (wiederum kam ein festes Budget B hinzu). Gegen Ende der Modellphase standen damit 90% der Gesamtmittel für fallgerichtete und 10% für fallungerichtete Arbeit zur Verfügung.

Seit Ausweitung auf den gesamten Landkreis werden schließlich 80% der Mittel in Form eines Betreuungsstunden-Kontingents der freien Träger regional personalisiert. Die Mittel können sowohl für fallspezifische Hilfen als auch für fallungerichtete Arbeit eingesetzt werden. 20% des Gesamtbudgets sind als „nicht personalgebunden“ definiert. Sie stehen flexibel verwendbar - etwa für den „Einkauf“ von Leistungen bei anderen Trägern oder für weitere präventive Projekte - zur Verfügung. In der fallspezifischen Arbeit nicht benötigte Mittel gehen nicht verloren; sie können ebenfalls für präventive Maßnahmen eingesetzt werden. Zusätzlich zu den kontraktierten Betreuungskontingenten und den flexiblen sozialraumbezogenen Mitteln für die freien Träger gibt es ein eigenes ASD-Budget (ebenso in Neunkirchen), das dieser zum Einkauf von Leistungen bei anderen Trägern oder für Fortbildung/Supervision verausgaben kann.

Ebenso wurde im Landkreis St. Wendel im Laufe der Modellzeit ein effektives und zeitnah wirksames System des Finanzcontrollings aufgebaut (und im Zuge dieser Maßnahme die Wirtschaftliche Jugendhilfe entsprechend umgebaut). Die alleinige Steuerungsverantwortung für die pauschalen Sozialraumbudgets liegt beim Jugendamt. Sie erfolgt über die Verrechnung der so genannten Fachleistungsstunden auf der Grundlage entsprechender Verwendungsnachweise der freien Träger.

Das Finanzcontrolling beruht auf folgenden Merkmalen:

- Art der Hilfe (Gruppe, Einzelfall, Projekt, Beratung),
- Beginn und Ende sowie Gesamttage der Maßnahme,
- Genehmigte Zeiteinheiten pro Monat in Stunden,
- Berechnete Zeiteinheiten pro Monat in Stunden,
- Pauschale Stunden für Projekte,
- Budgetbelastung in Stunden und
- Budgetbelastung gesamt in Euro.

Damit sind die zentralen Steuerungsgrößen jederzeit abrufbar, finanzierungsrelevante Entwicklungen können jederzeit abgebildet werden und ggf. nötige Reaktionen sind zeitnah möglich.³⁵

Steuerungsmechanismen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie zur Wirkungskontrolle

Die Implementierung geeigneter Steuerungsinstrumente bzw. -mechanismen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der sozialräumlichen Arbeit sowie zur Kontrolle der hierbei erzielten erwünschten bzw. auch der unerwünschten Wirkungen sind unerlässliche Voraussetzung für einen erfolgreich verlaufenden Umbauprozess. Dies gilt nicht nur für die Modell- oder Projektphase eines solchen Umbaus, sondern ebenso für die Zeit nach der Überführung in den Regelbetrieb.

Zum Tragen kommen diese Instrumente sowohl auf der Ebene der Organisationsstruktur, hinsichtlich der Mitarbeiterqualifizierung, bzgl. verbindlicher Verfahrensregelungen als auch in Bezug auf die Entwicklung geeigneter Mess- und Erhebungsinstrumente zur Wirkungsmessung und Wirkungskontrolle.

In allen Umbauvorhaben wurden in einer bestimmten Variante und auf unterschiedlichen Ebenen der Organisationsstruktur **Steuerungs- und Koordinierungsgremien** implementiert. Meist sind diese auf der obersten Organisationsebene angesiedelt und bestehen aus einer Steuerungsgruppe, der die Leitungsverantwortlichen der beteiligten freien Träger, die Jugendamtsleitung, die Leitung der zuständigen Fachdienste oder regionalisierten Organisationseinheiten im Jugendamt sowie Vertreter des Jugendhilfeausschusses angehören.

In einigen Modellen gehören diesen Gremien (zumindest in der Erprobungs- bzw. Modellphase) auch Vertreter einer fachlichen oder wissenschaftlichen Projektbegleitung an (so z.B. in St. Wendel und Neunkirchen). Die zentrale Aufgabe der obersten Steuerungsebene besteht in der Entscheidung grundlegender konzeptioneller und struktureller Fragen, die wesentliche Bedeutung für den weiteren Verlauf des Umbauvorhabens haben.

In vielen Fällen wird zwischen dieser oberen Steuerungsebene und der operativen Basis, also den Sozialraumteams vor Ort, eine weitere Steuerungs- und Koordinierungsinstanz eingebaut, die in erster Linie die fachliche Umsetzung der konzeptionell bestimmten Standards der Sozialraumorientierung sowie die Kommunikation und den Informationsfluss zwischen den Sozialraumteams und der oberen Steuerungsebene

³⁵ Für eine weiter sehr detaillierte Darstellung eines Finanzierungs- und Controllingmodells verweisen wir auf den Abschlussbericht des Modellprojekts der Residenzstadt Celle, das aber aus Platzgründen hier nicht weiter erörtert wird. Eine interessante Besonderheit stellt Celle insofern dar, dass hier zwar ein trägerbezogenes, aber kein sozialraumbezogenes Budget eingeführt wurde. Der zusätzliche Koordinierungsbedarf zwischen den freien Trägern zur Verteilung eines solchen Gesamtbudgets für das gesamte Stadtgebiet sollte zunächst durch die Installation einer „Arbeitsgruppe Budgetsteuerung“ aufgefangen werden. Weil dieses Instrument sich als zu unflexibel erwies, um auf kurzfristig gemeldete Bedarfe zu reagieren, etablierte sich ein informelles System der telefonischen Absprache zwischen den freien Trägern auf der Ebene der Sozialraumteams, das offenbar überraschend reibungslos funktioniert (vgl. Abschlussbericht Celle, S. 96).

gewährleisten soll. Solche Gremien wurden in St. Wendel und Neunkirchen (als „Koordinationsteams“) oder auch in Celle (unter dem Namen „FAKT - Fachkoordinations-team“³⁶) bzw. in Berlin („Fachliche Steuerungseinheit“) etabliert. Nach unserer Kenntnis haben sich diese Gremien unter den Gesichtspunkten der fachlichen Qualitätssicherung und -entwicklung bewährt.

Aus den Steuerungsgremien heraus werden häufig eigene Organisationseinheiten, so genannte „Qualitätszirkel“ (St. Wendel) oder „AGs/AKs Qualität“ (Hannover, Celle) ausgegliedert, die sich gezielt mit Fragen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung beschäftigen.

Die Einbindung einer unabhängigen, erfahrenen **Beratungsinstanz** gehört in vielen Umbauprozessen ebenfalls zur steuerungsrelevanten Organisationsstruktur. So gab es in Neunkirchen eine fachliche Projektbegleitung zunächst durch GISA und später übernommen vom Beratungsbüro Römisch sowie eine **wissenschaftliche Begleitung** durch das ISM (Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.)³⁷ und in St. Wendel durch das Beratungsbüro Römisch und das iSPO-Institut Saarbrücken. In Celle sollte diese Aufgabe durch die Installation eines wissenschaftlichen Beirats erfüllt werden.

Idealerweise wird solch eine Beratung und Begleitung auch nach Beendigung der Modellphase und mit Ausweitung in die Fläche für einen gewissen Zeitraum beibehalten. Nach unserem Kenntnisstand können wir dies allerdings nur für Neunkirchen und St. Wendel konstatieren.

Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass die zunächst für eine Modellphase installierten organisatorischen Steuerungselemente nach der Überführung in den Regelbetrieb häufig im Grundsatz beibehalten wurden, gelegentlich leicht modifiziert oder weiter ausdifferenziert.

Wichtige und wirksame inhaltliche Steuerungsinstrumente sind verbindliche Regelungen zur verlässlichen Organisation und Kontrolle von Verfahrensabläufen und Zuständigkeiten etwa auch hinsichtlich der Zusammenarbeit der vertretenen Institutionen in den einzelnen Gremien. Solche Regelungen sind Standard in allen genannten Modellen. Sie werden in Form von **Verträgen, Kooperationsvereinbarungen, Zielvereinbarungen und Geschäftsordnungen** praktiziert.

Neben der konzeptionellen Verankerung entsprechender Steuerungseinheiten in der Organisationsstruktur des umgebauten Jugendhilfesystems ist die Entwicklung eines effektiven Systems des **Wirkungscontrollings** eine Voraussetzung für die erfolgs- und nachhaltigkeitsorientierte Steuerung der Umbauprozesse. Wesentliche Aspekte eines solchen Controllingsystems bestehen in der Entwicklung von Zielsystemen, Zielver-

³⁶ Das FAKT war in Celle nicht von Beginn an bereits konzeptionell vorgesehen, sondern entwickelte sich auf Initiative „von unten“, wo der Wunsch nach einem solchen, stärker fachlich ausgerichteten Steuerungsgremium artikuliert wurde.

³⁷ www.ism-mainz.de

einbarungen und in Kennzahlen zur Wirkungsmessung der Arbeit in den Sozialräumen sowie in der Entwicklung geeigneter neuer bzw. dem Einsatz bewährter vorhandener Mess- und Erhebungsinstrumente zur Wirkungsmessung und Wirkungskontrolle (anhand verlässlicher und gültiger, objektiv messbarer Kriterien). Auch Verfahren der internen und/oder externen Evaluation sind als sinnvolle und hilfreiche Ergänzungen anzutreffen.

Ein umfassendes und durchdachtes Konzept zum Wirkungscontrolling gab es in dem Umbauprozess in Celle.³⁸ Die verschiedenen in dem Konzept integrierten Controllingverfahren bezogen sich auf die *Adressaten* der Jugendhilfemaßnahmen, auf die *Mitarbeitenden*, die *Finanzen* und auf die *Prozesse*. Auch die Leistungsempfänger wurden im Rahmen einer *Adressatenbefragung* mittels Fragebogen dreimal zu verschiedenen Qualitätsaspekten in den erhaltenen Hilfen zur Erziehung im Verlauf der Hilfe befragt. Ein halbes Jahr nach Ende der Hilfe erfolgt eine nochmalige Befragung zur Überprüfung der Nachhaltigkeit der Hilfewirkungen. Die Adressatenbefragung wird ergänzt durch eine *gegenseitige Mitarbeiterbefragung*, in der die beteiligten Fachkräfte des öffentlichen Trägers und der freien Träger gegenseitig ihre im Hilfeplanverfahren erbrachten Leistungen einschätzen.

Die Wirkungskontrolle auf Prozessebene wird in Celle mittels des Verfahrens „*Operatives Controlling Stadtteilprojekte*“ geleistet. Ziel dieses operativen Controllings ist die quantitative Abbildung der Angebotsstruktur in den beteiligten Stadtteilprojekten sowie die qualitative Weiterentwicklung der Projekte über Zielvereinbarungen und Kennzahlen.

Die Wirkungskontrolle mittels der angesprochenen Verfahren erfolgt in Celle anhand einheitlicher Steuerungs- und Prüfkriterien, den Kriterien S.M.A.R.T.³⁹ und AZOMP⁴⁰. S.M.A.R.T. steht hierbei für die Konkretisierung und Zielüberprüfung im Hilfeplanverfahren, aber auch für die Durchführungsplanung in kleinen Schritten und ist das Qualitätskriterium, das jedem Hilfeplan zugrunde liegt und das zur Überprüfung der Hilfeplanung durch die Fachaufsicht dient. AZOMP als Qualitätskriterium bezieht sich demgegenüber eher auf sozialräumliche, planerische Prozesse und die Projektplanung. Nach den AZOMP-Kriterien werden eingereichte Konzepte aus den Stadtteilprojekten von der Planungs- und Steuerungsgruppe überprüft und entschieden.

Last but not least sind Maßnahmen zur fachlichen Qualitätsentwicklung und -sicherung in der unmittelbaren sozialraumbezogenen Arbeit für einen erfolgreichen Umbau und für das Erzielen der angestrebten Wirkungen sozialraumorientierter Ju-

³⁸ Ein ähnliches Beispiel ist Hannover. Vgl. Kommunaler Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover, Trägerkooperation Hannover (2006), Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“: Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“ in Hannover.

³⁹ S. = spezifisch (möglichst konkrete operationalisierte Zielsetzungen), M. = messbar (wann ist ein Ziel erreicht), A. = akzeptabel (Bereitschaft zur Annahme der Ziele aus Sicht der Adressaten), R. = realistisch (Durchführbarkeit) und T. = terminiert (festgelegter zeitlicher Rahmen zur Zielerreichung).

⁴⁰ A = Adressaten, Z = Ziele, O = Organisation (organisatorische Umsetzung), M = Methoden (fachliche Umsetzung) und P = Personen (Möglichkeiten freier Mitarbeiterressourcen).

gendhilfe unabdingbar. Insbesondere *kontinuierliche Fortbildungen für die Mitarbeitende in den Sozialräumen* zu spezifischen Themen des sozialräumlichen Arbeitens oder zur Einübung neuer Methoden der kollegialen Fallberatung (zwischen den Mitarbeitenden der freien Träger und des Jugendamts) spielen hierbei eine bedeutende Rolle. Auch themenzentrierte Workshops und Fachtagungen werden in diesem Zusammenhang als adäquate Mittel zur Qualitätsentwicklung eingesetzt werden.

Vergleichbare Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sind in allen Modellbeispielen vorgesehen, wenn auch mit unterschiedlicher Gewichtung. Der Umbauprozess in Celle kann als Beispiel angeführt werden: Zu nennen sind gemeinsame Fortbildungen von freien Trägern und ASD durch das ISSAP an der Universität Essen zu Themen der fallunspezifischen Arbeit und Sozialraumorientierung, ein Fachtag „Erziehungshilfe“ mit dem Thema „Was sich verändert?“, der u. a. auf wesentliche Fragestellungen aus Sicht der ASD-Mitarbeiter einging oder ein Fachkräfteaustausch der freien und öffentlichen Träger der Erziehungshilfe der Städte Celle und Hannover, in dem die Mitarbeitenden aus beiden Städten die Möglichkeit hatten, ihre Erfahrungen zu reflektieren und voneinander zu lernen.

Ein innovatives und laut Abschlussbericht über das Modellprojekt besonders erfolgreiches Instrument zur Qualitätsentwicklung und Personalqualifizierung im Umbauvorhaben Celle soll zum Abschluss erwähnt werden: Unter dem Begriff der „Kontrollierten Praxis“ wurde den Fachkräften in den Sozialräumen die Möglichkeit eröffnet, kleine selbst entwickelte Reflexionsprojekte umzusetzen, deren Themen, Umfang und Ausgestaltung sie selbst bestimmen konnten. Unterstützt wurden sie bei Bedarf vom wissenschaftlichen Beirat und der fachlichen Projektbegleitung. Die Idee mündete schließlich in sechs Arbeitsgruppen zu den Praxisfeldern „Qualifizierungsprozess“, „Sozialraumorientierung und Prävention“, „Kooperationspartner“, „Ressourcen“, „Ambulante Hilfen“ und „Flexibilisierung von Hilfen“.

Trotz des (zusätzlichen) Zeitaufwandes ist die Möglichkeit zur freiwilligen Teilnahme an diesen „AGs Kontrollierte Praxis“ rege genutzt worden. Insgesamt nahmen 49 Mitarbeiter/-innen aller beteiligten Träger teil; fast die Hälfte davon aus dem ASD. Dies, wie auch die Tatsache, dass das Verfahren aufgrund der äußerst positiven Erfahrungen und Erkenntnisse sowohl für die Fachkräfte wie auch für die Leitungsebene in der Folge in das Gesamtkonzept zur Qualitätsentwicklung in Celle aufgenommen wurde, ist unseres Erachtens eine interessante Anregung, ähnliche Ideen für andere Umbauvorhaben zu entwickeln und zu nutzen.

Prozessrelevante Umbaufaktoren

In den meisten Unterlagen sind prozessrelevante Aspekte aus der Arbeit der verschiedenen Umbauvorhaben nur am Rande erwähnt bzw. nur angedeutet.⁴¹ Im Abschlussbericht zum Umbauvorhaben in Berlin finden sich Hinweise hinsichtlich der

⁴¹ Zur weitergehenden Informationsbeschaffung zu diesem Aspekt wurden deshalb themenbezogene (meist Telefon-)Gespräche mit Akteuren aus den Modellprojekten geführt.

„Überlastung des Personals insbesondere in den zeitintensiven Anfangsphasen des Veränderungsprozesses“ sowie zur noch nicht zufrieden stellenden „Neubestimmung bzw. Abstimmung der Rollen von Regionalleitungen und fachlichen Steuerungseinheiten“⁴². Dies sind nur zwei Probleme, die in Varianten im Verlauf des Umbauprozesses auftreten können.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass erste Schwierigkeiten und Irritationen bereits in einer frühen Modellphase auftreten. Jetzt gilt es z.B. eine **Trägerauswahl** für den Start in den Modellsozialräumen zu treffen. Es ist zu beobachten, dass Widerstände gegen das neue Vorhaben dann besonders groß sind, wenn viele **sachfremde Entscheidungskriterien** zum Tragen gekommen sind.

Ein weiterer prozessrelevanter Aspekt bezieht sich auf das Phänomen der Veränderungsängste gegenüber Neuem. Mag die bisherige Praxis noch so sehr in die Kritik geraten sein. Wenn es gilt, das gesicherte Feld langjähriger Praxis, hin zu neuen Konzeptansätzen und damit neuen Handlungsmustern und Alltagsabläufen zu verlassen, wird in der Regel erst einmal „nichts Gutes“ vermutet.

Zu einer geschickten Modellentwicklung und -implementierung bzw. zum professionellen Implementierungsmanagement gehört deshalb eine gut abgewogene und aufeinander abgestimmte **Informations-, Motivations- und Beteiligungsstrategie**. Ein Modellvorhaben beginnt häufig nicht erst mit dem offiziellen Startschuss. Es gibt immer eine Vorlauf- oder Nullphase. Weil sie in ihrer grundlegenden Wichtigkeit unterschätzt wird, passieren bereits hier Fehler, die später nur mühsam wieder behoben werden können.

Lösungen gilt es u.a. für diese Fragen zu finden:

- Ab wann und wie sollen welche Akteure welcher Ebenen einbezogen werden? (Ziel: „Aus skeptischen Beobachtern engagierte Beteiligte machen“)
- Wie kann es gelingen, „Gewinner-Verlierer-Konstellationen zu vermeiden“?
- Mit welchem Maßnahmenbündel ist die Akzeptanz des Umbauprojekts zu steigern und zu sichern?
- Wie können die Umbauziele so vermittelt werden, dass sich Veränderungsängste und Neugierde auf neue Chancen und Möglichkeiten zumindest die Waage halten?

Neuralgische Prozesspunkte sind im Verlauf der Umsetzung des neuen Vorhabens unter anderem: die Implementierung einer Projektstruktur in der voraus beschriebenen Weise, die Besetzung der (Steuerungs-)Gremien, die Teambildung in den Sozialräumen, die Annäherungsprozesse zwischen Mitarbeitenden der freien Träger und

⁴² Vgl. Abschlussbericht zum Projekt Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe (Projekt SRO) vom 9. Juli 2008, S. 14f.

des öffentlichen Trägers, das Einüben neuer und effizient strukturierter Arbeitsabläufe. Nicht reibungsfrei gestaltet sich zudem häufig die so genannte „Überleitung von Alt-Fällen“ in den Sozialräumen, aber auch die neue Praxis gemeinsamer Fallberatungen mit dem Ziel einer tragfähigen und einvernehmlichen Lösung.

Als gesichertes Erkenntnis kann gelten: Eine rechtzeitige (also möglichst früh beginnende) grundlegende Fort- und Weiterbildung aller Beteiligten (sowohl des ASD als auch der freien Träger), möglichst als zyklisch sich wiederholendes bzw. aufeinander abgestimmtes Baukastensystem, steigert die Effizienz des Umbauprozesses und minimiert Konflikte und Frustrationen ganz erheblich. Sozialraumorientierte und präventive Jugendhilfe bedeutet nicht nur einen konzeptionell-organisatorischen Umbau. Es geht auch um einen Paradigmenwechsel in den Einstellungen und Haltungen („in den Köpfen“) aller Akteure und auf allen Ebenen.

Häufig unterschätzt bzw. nicht hinreichend beachtet wird auch, dass ein „Umbau im regionalen Jugendhilfesystem“ auch den innerorganisatorischen Umbauprozess bei jedem der beteiligten Partner nach sich ziehen muss. Innerorganisatorische Missverständnisse und Konflikte sind dann die Folge. Die Sicht, „das Sozialraumkonzept hat Schuld“, ist dann so nahe liegend wie kontraproduktiv.

Regression und Stagnation (u. U. begleitet von besonders intensiven Konflikten) drohen im Umbauprozess, wenn die Phase erreicht ist, in der „alte Regelungen und Abläufe“ bereits zum Teil abgebaut worden sind (etwa hinsichtlich der Fallbearbeitung), neue Elemente aber noch nicht hinreichend ihre Wirkung entfalten. Jetzt gilt es, diese Reaktionen ernst zu nehmen, gleichzeitig aber nicht der Verführung zu erliegen, den Prozess zu verlangsamen. Angeraten ist vielmehr, den Umbauprozess eher zügig voranzutreiben. Das Etappenziel besteht darin, diese Phase möglichst bald überwunden zu haben.

Weitere immer wieder auftretende Probleme gibt es im Zusammenhang mit Personalfluktuation in den frühen Umbauphasen. Neue Mitarbeitende stellen dann die alten Fragen und zeigen die alten Befürchtungen, sie sind noch nicht in die Weiterbildung eingestiegen und verfügen damit noch nicht über das neue theoretische und methodische Rüstzeug, das die anderen bereits in der Anwendung üben. Weil das neue Gesamtsystem noch nicht verfestigt und konsolidiert ist (es auch noch nicht sein kann), führt all dies zu neuerlicher Verunsicherung. Die vorhandenen Mitarbeiter/-innen sind nicht in der Lage, den Neuen Sicherheit zu geben. Es ist das Gegenteil der Fall. Neue Mitarbeitende stecken die alten mit ihren Unsicherheiten an.

Generell kann die Faustregel gelten: Je unkonsolidierter ein Gesamtkonzept und seine Umsetzungsstrategie sind, je mehr Nachsteuerung - und dies geschieht häufig über Lösungen nach bearbeiteten Krisen und Konflikten - ist notwendig. Oder anders ausgedrückt: Ein Gesamtkonzept ist ein Arrangement von inhaltlichen, strategischen und prozessorientierten Faktoren. Die Umsetzung lediglich eines der Faktoren wird nicht zum Erfolg führen, aber - womöglich bei hohem Engagement - viel Reibungsverlust produzieren.

Vor diesem Hintergrund ist es nahe liegend und hoch wahrscheinlich, dass das **Hinzuziehen erfahrener externer Beratungs- und Moderationsressourcen** ein Umbauvorhaben inhaltlich und prozessbezogen optimiert, bzw. seine Effizienz steigert.

2.5. Tabellarische Zusammenfassung: Fördernde Faktoren für einen sozialraumorientierten Umbau der Jugendhilfe

Die folgende Tabelle⁴³ vermittelt einen Überblick über die aus unserer Sicht erfolgsrelevanten Faktoren sozialraumorientierter, präventiver und lebensweltorientierter Jugendhilfekonzepte, die in den vorausgehend skizzierten Modellen und aus theoretischer Sicht von Bedeutung waren bzw. sind.

⁴³ Quelle: iSPO-eigene Darstellung

Tab.: Fördernde Faktoren für einen sozialraumorientierten Umbau der Jugendhilfe		
Erfolgskriterien	Wissenschaft	Praxismodelle
Trägermodell		
Ein-Träger-Modell (modifiziert) ⁴⁴	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Mehr-Trägermodell (modifiziert)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Auswahl der freien Träger		
Erfahrung im Sozialraum	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Veränderungsbereitschaft	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Kooperationsbereitschaft	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Sozialräumliche Organisationsstrukturen		
sozialräumlich orientierte Veränderung der Arbeits- und Fachstrukturen aller Träger	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
gemeinsame Sozialraumteams	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
„Netzwerker“	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
weitere Sozialraumgremien	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Finanzierungsmodell + Finanzcontrolling		
sozialraumbezogenes (Träger-)Budget	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
„weiches“, nicht-gedeckeltes Budget	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
effektives u. zeitnahes Controllingssystem	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Steuerungsmechanismen		
Zentrales Steuerungsgremium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Fachliches Steuerungsgremium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
AG Qualitätssicherung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Externe Beratung/wissenschaftl. Begleitung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Verträge, Vereinbarungen, Geschäftsordnungen etc.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Maßnahmen zur Wirkungskontrolle	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Maßnahmen zur fachl. Qualitätsentwicklung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Prozessfaktoren		
sachbezogene Entscheidungskriterien für Trägerauswahl (s. o.)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
effiziente Informations-, Motivations- und Beteiligungsstrategie für alle Akteure	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
frühe, kontinuierl., gemeinsame Fortbildungen	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Prozess begleitende Beratung und Moderation	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

⁴⁴ Die farblichen Unterlegungen verweisen auf die näheren Ausführungen zu diesen Kriterien insbesondere in Kapitel 2.4.

3 Das Umbauvorhaben im Landkreis Merzig-Wadern

Nach der Beschreibung des theoretischen Hintergrunds und der Erfahrungen an anderen Modellstandorten, soll in diesem Kapitel näher auf das aktuelle Umbauvorhaben im Landkreis Merzig-Wadern eingegangen werden. Hierzu ist zunächst festzuhalten: Das Vorhaben im Landkreis Merzig-Wadern beginnt nicht in einem konzeptionell und methodisch leeren Raum. Vorläufererfahrungen gibt es bereits seit 10 Jahren.

Wir skizzieren zunächst das Vorhaben im Landkreis Merzig-Wadern, wie es sich uns zum Zeitpunkt der Abfassung der Expertise erschließt. Dabei beziehen wir uns auf die vorliegenden Unterlagen (im Wesentlichen sind dies die Rahmenkonzeption, einzelne Prozessmaterialien sowie die Dokumentation des Workshops vom September 2008), aber auch auf einzelne informelle Gespräche bzw. Interviews mit Vor-Ort-Akteuren.

3.1 Entstehungsgeschichte

Die Genese des Vorhabens in Merzig-Wadern stellt sich uns wie folgt dar: 2005 war im Landkreis Merzig-Wadern ein im Verhältnis zu den anteiligen Fallzahlen sehr hoher Anteil der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für stationäre (rund 58 Prozent) und teilstationäre HzE (14,4 Prozent) aufzuwenden. Für niederschwelligere, ambulante Maßnahmen im Bereich der HzE blieb demgegenüber nur ein Anteil von deutlich unter 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel (und nur 3,4 Prozent dieser Mittel wurden für präventiv wirksame Maßnahmen wie Erziehungsberatung und soziale Gruppenarbeit eingesetzt).

Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der allgemeinen gesellschaftlichen und gesetzlichen Veränderungen (zu nennen sind u.a. der demographische Wandel; das Tagesbetreuungsausbaugesetz -TAG -; das Kinder- und Jugendhilfeentwicklungs-gesetz - KICK -; neue Konstellationen in der Zusammenarbeit mit (Vor-)Schulen, Kinderbetreuungsanbietern und mit weiteren Institutionen im Gemeinwesen gemäß SGB II) sowie vor dem Hintergrund der generell ständig wachsenden Anforderungen an die Jugendhilfe, sah sich der Landkreis auf Initiative des Landesjugendamts zur Überprüfung und Neuorganisation seiner bestehenden Jugendhilfeeinfrastruktur veranlasst. Als Basis hierfür wurde eine landesweit einheitliche Datenerhebung vorgeschlagen und im Rahmen einer Fachtagung vorgestellt.

Aufgrund dieser Vorgaben wurde im Jahr 2006 das isuf-Institut⁴⁵ beauftragt, alle aus der Sozialplanung verfügbaren Daten als Grundlage für eine Jugendhilfeplanung aufzuarbeiten. Die Ergebnisse stehen als Grundlage für das Pilotvorhaben zur „Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern“ zur Verfügung. 2007 wurde das Beratungsbüro Römisch mit der Unterstützung und Beratung bei der Umsetzung beauftragt.

Als hilfreich für das geplante Umbauvorhaben erwies sich die in diesem Zeitraum in der kommunalen Finanzverwaltung in der Einführung befindliche so genannte Doppik

⁴⁵ Institut für Sozial- und Umweltforschung, Dr. Kleinmann GmbH: www.isuf.de

(„Auch Doppelte Buchführung“ oder Kaufmännische Buchführung genannt; sie eröffnet u. a. bessere Möglichkeiten der Zuordnung von Kosten und Einnahmen zu den einzelnen Inhaltsbereichen/Haushaltspositionen; früher wurde nach den Prinzipien der Kameralistik gebucht). Mit ihr stand dem Landkreis, im Unterschied zu anderen Umbauvorhaben, schon zu Beginn des Pilotvorhabens ein geeignetes Instrument für eine aktive Mittelbewirtschaftung und den Aufbau eines differenzierten Finanzcontrollings zur Verfügung. Die hierdurch eröffneten Möglichkeiten für den Vollzug notwendiger Änderungen im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden vom Landkreis denn auch konsequent genutzt. U. a. deshalb konnte im Unterschied zu anderen Vorhaben bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Umbauprozesses ein effektiv und effizient funktionierendes Finanzcontrolling implementiert werden.

Generell kann bereits an dieser Stelle festgehalten werden: Nach unseren Analysen und Auswertungen integriert das Sozialraumkonzept im Landkreis Merzig-Wadern nicht nur in dieser Hinsicht die vorliegenden Erfahrungen und entwickelt sie - auf die Bedingungen im Landkreis Merzig-Wadern bezogen - weiter. Diese Einschätzung gilt hinsichtlich aller wesentlichen Gesichtspunkte eines tragfähigen (Umbau-)Konzeptes.

3.2 Das Pilotvorhaben in seiner Kernstruktur - Ziele und Maßnahmen

Die folgenden Ziele und Maßnahmen sind für den Umbauprozess und in der Folge für das neue Jugendhilfemodell im Landkreis Merzig-Wadern maßgeblich. Wir beschreiben sie als Übersicht, bevor dann das Umsetzungsmodell als Ganzes dargestellt wird.

Grundlegende Ziele und Umbauschritte

- Die Lebenssituation von Kindern bzw. Jugendlichen und ihrer Familien im Landkreis Merzig-Wadern soll gestärkt werden.
- Durch vielfältige, am Bedarf orientierte niederschwellige und offene Angebote sollen massiv eingreifende Maßnahmen der Jugendhilfe immer seltener notwendig sein.
- Gestärkte Prävention soll Negativentwicklungen bei Kindern und Jugendlichen, aber auch in den Familien und in den Sozialräumen verhindern bzw. zumindest minimieren.
- Hilfen und Strukturen sollen regionalisiert und vernetzt werden.
- Mit den vorhandenen Mitteln sollen höhere Wirkungen erzielt werden.

Grundsatzziele werden darüber hinaus auch hinsichtlich des (Umbau-)Prozesses formuliert:

- Die „Weiterentwicklung der Jugendhilfe erfolgt als gemeinsamer Lernprozess“.
- Die Trägervielfalt soll bestehen bleiben und
- die Bedürfnislagen, Interessen und Ressourcen sowie die vorzufindenden Strukturen sollen einbezogen und unterschiedliche Erwartungshaltungen berücksichtigt werden.

Der Umbauprozess soll auf einer Überprüfung der vorhandenen Jugendhilfeinfrastruktur und den bisher funktionierenden Elementen aufbauen. Zudem will man die Erfahrungen anderer Regionen im eigenen Umbaukonzept nicht nur berücksichtigen sondern dortige Erkenntnisse in die Weiterentwicklung des eigenen Konzepts ummünzen.

Nicht *expressis verbis* erwähnt, aber als Querschnittziel im Umbauprozess in den Unterlagen zu finden:

- Der Aufbau sozialraumorientierter Jugendhilfestrukturen hat Auswirkungen auf die gesamte Jugendhilfe im Landkreis. Dies gilt innerorganisatorisch für die freien Träger ebenso wie für die internen Strukturen der Kommunalen Jugendhilfe (ASD und Wirtschaftliche Jugendhilfe).

Umbauschritte in den beiden „Erprobungsregionen“ (Maßnahmen)

Als früher Umbauschritt wird in den Erprobungsregionen (Gemeinde Beckingen und Gemeinde Losheim am See) im Bereich der ambulanten und teilstationären Hilfen ein lebensweltorientierter und sozialraumbezogener Handlungsansatz entwickelt und praktiziert. Dabei sollen die Selbsthilfekräfte in den Sozialräumen systematisch mobilisiert, die Ressourcen am Sozialraum orientiert gebündelt und eine Flexibilisierung der Einzelfallhilfen sowie der Aufbau präventiver Strukturen ermöglicht werden.

Dies geschieht, in dem in den Sozialräumen regelmäßig, gezielt und systematisch nach integrativen Kräften gesucht wird; entsprechende Ressourcen sollen mobilisiert und vernetzt werden. Auf diese Weise wird die räumliche Nähe der Hilfen - und der Helfenden - zur Lebenswelt der Adressaten hergestellt und dauerhaft gewährleistet.

Um den sozialräumlich orientierten Handlungsansatzes effizient umzusetzen, wurde im Rahmen eines so genannten „Verfahrens zur Interessensbekundung“ für jeden Sozialraum ein Schwerpunktträger bzw. ein Trägerverbund ausgewählt. Diese freien Trägern und der öffentliche Träger haben miteinander einen Kooperationsvertrag abgeschlossen.

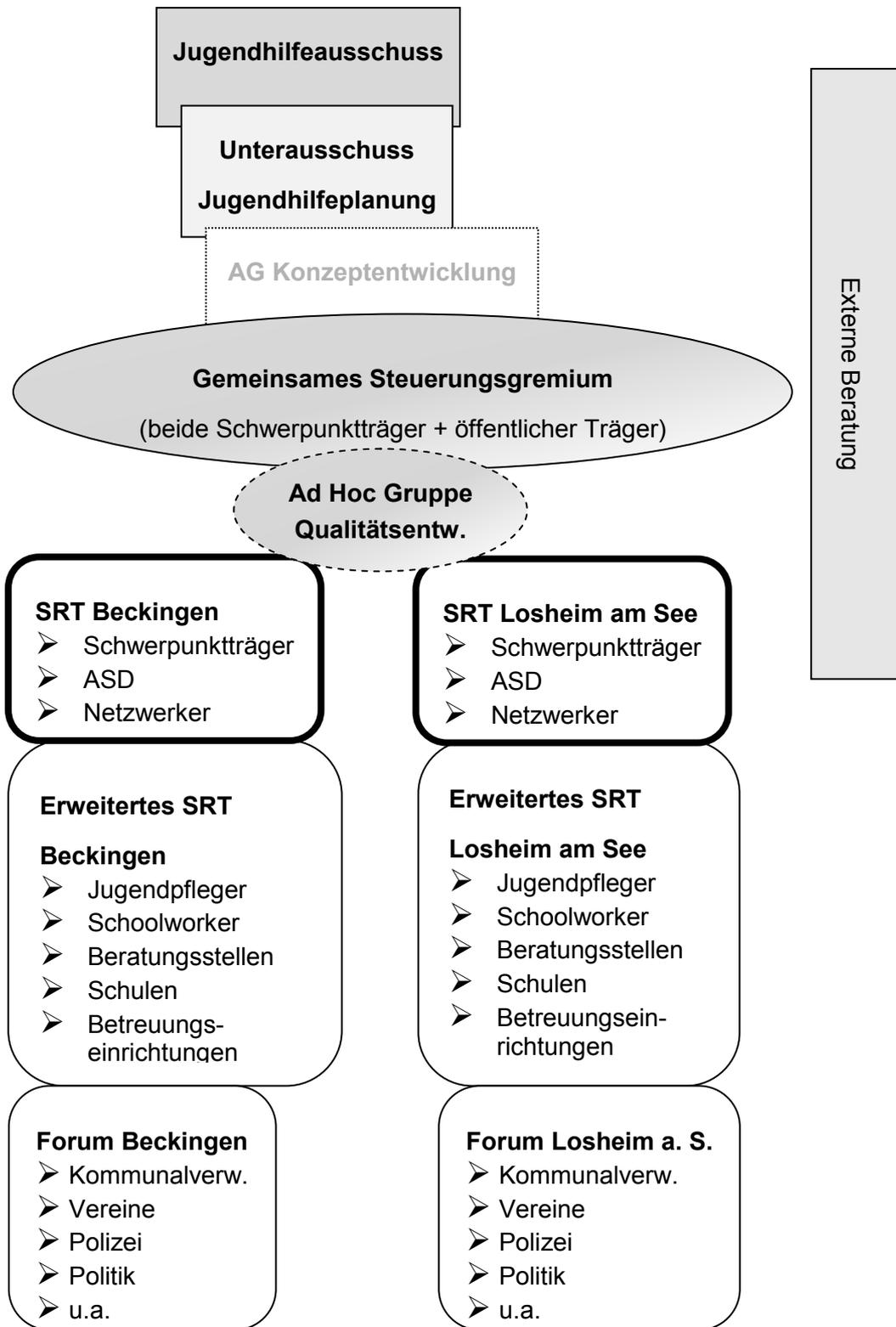
In der Folge haben die freien Träger ihr Personal benannt, das sie in das Umbauvorhaben einbringen. Parallel ist die Zuordnung der für die beiden Gemeinden (Sozialräume) zuständigen ASD-Mitarbeitenden erfolgt (es sind dies die bisher bereits für die beiden Gemeinden Zuständigen).

Die Mitarbeitenden des jeweiligen Schwerpunktträgers bzw. des Trägerverbundes und die zuständigen ASD-Mitarbeitenden arbeiten seitdem auf den jeweiligen Sozialraum bezogen eng zusammen.

Die Kernstruktur des Vorhabens

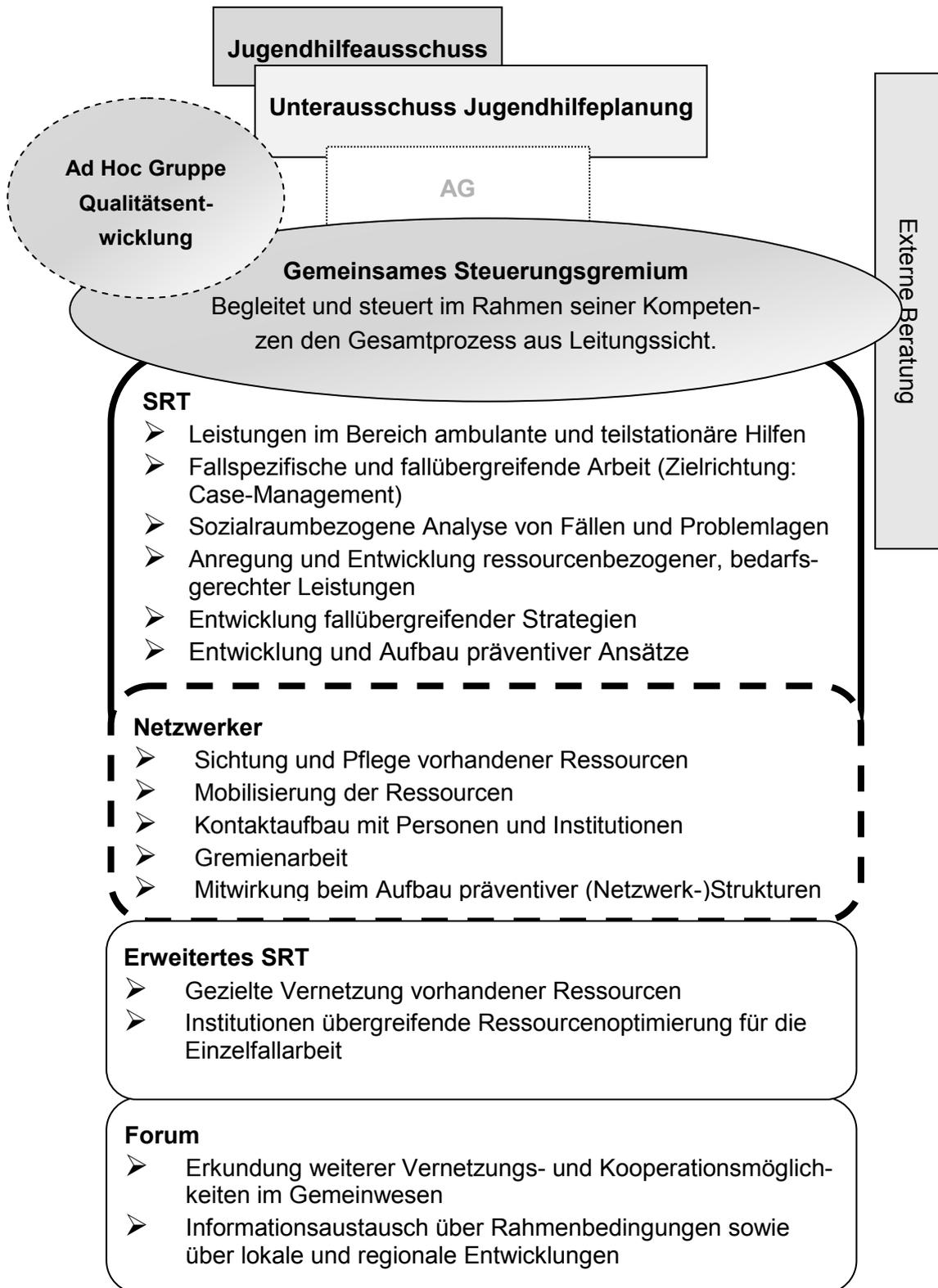
Die Umsetzung der grundlegenden Konzeptelemente hat Eingang gefunden in die Kernstruktur des Pilotvorhabens. Die Kernstruktur (vgl. die beiden Schaubilder) ist bereits nach der kurzen Laufzeit des Umbauvorhabens von knapp einem Dreivierteljahr weitgehend implementiert und in Funktion gesetzt.

**Organisationsstruktur im Projekt
„Weiterentwicklung der Jugendhilfe im LK Merzig-Wadern“**



Quelle: Workshopdokumentation; iSPO-Institut; September 2008

Aufgaben der Organisationselemente im Projekt „Weiterentwicklung der Jugendhilfe im LK Merzig-Wadern“



Quelle: Workshopdokumentation; iSPO-Institut; September 2008

Die Kernstruktur des Umsetzungsmodells beinhaltet in jedem Sozialraum ein **Sozialraumteam (SRT) als Kernteam**, die Arbeit mit **Netzwerkern** und die Benennung eines **Schwerpunktträgers bzw. eines Trägerverbundes**.

Das **SRT** erbringt die ihm übertragenen Leistungen in den Bereichen ambulante und teilstationäre Hilfen und erfüllt die Aufgaben der fallspezifischen und fallübergreifenden Arbeit nach den Prinzipien des Case-Managements.

Grundlage hierfür ist die gemeinsame sozialraumbezogene Analyse von Fällen, Problemlagen, Strukturen und Angeboten sowie die Anregung und Entwicklung ressourcenbezogener, bedarfsgerechter Leistungen und fallübergreifender Strategien.

Darüber hinaus stellt das **SRT** eine lebensweltnahe Anlaufstelle für die Zielgruppen zur Verfügung und entwickelt (neue) Maßnahmen im präventiven Bereich.

Das **erweiterte SRT** leistet einen Beitrag zur effizienten und effektiven Vernetzung der vorhandenen Ressourcen in der jeweiligen Modellgemeinde (sowohl in der Feld- als auch in der Fallarbeit).

Foren in den Sozialräumen erkunden zusätzliche Vernetzungs- und Kooperationsmöglichkeiten zwischen den im erweiterten SRT vertretenen Institutionen und sonstigen Akteuren im Sozialraum. Ferner dienen sie dem gegenseitigen Informationsaustausch über sozialstrukturelle Rahmenbedingungen in der Gemeinde sowie hinsichtlich der für die Arbeit des SRT relevanten lokalen und regionalen Entwicklungen.

In jedem Sozialraum arbeitet **ein/e Netzwerker/-in**. Er/sie sichtet und pflegt die vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen des Gemeinwesens, regt die Schaffung neuer Ressourcen an und mobilisiert diese im Bedarfsfall für die fallgerichtete und fallübergreifende Arbeit. Hierzu knüpft der/die Netzwerker/-in aktiv Kontakte mit allen Schlüsselpersonen und Einrichtungen, ist bei Veranstaltungen und in Gremien präsent, leistet den Aufbau adäquater Beteiligungsstrukturen für Kinder, Jugendliche und Familien und wirkt wesentlich am Aufbau präventiver Strukturen mit.

Präventionsprojekte der fallungerichteten Arbeit als eigene Maßnahmenkategorie sollen in Absprache zwischen dem öffentlichen Träger und den Schwerpunktträgern im Rahmen eines definierten Budgets vereinbart und realisiert werden.

Das oberhalb der Sozialräume angesiedelte **gemeinsame Steuerungsgremium** begleitet den gesamten (Pilot-)Prozess aus dem Blickwinkel der Leitungsebene. Es trifft im Rahmen seiner Befugnisse Entscheidungen zum Fortgang des Umbauprozesses und steuert insofern den Gesamtprozess. Im Falle eines Dissenses obliegt die letztendliche Entscheidung stets dem Träger der Jugendhilfe.

Das Steuerungsgremium setzt bei Bedarf die **„Ad Hoc Gruppe ‚Qualitätsentwicklung‘“** ein. Diese erarbeitet Qualitätsleitlinien für die fallungerichtete Arbeit und befasst sich mit sonstigen Fragen der Qualitätsentwicklung und -sicherung.

Die Zusammenarbeit aller Akteure ist in einem **Kooperationsvertrag** verbindlich geregelt.

Sozialraumbezogene Budgets und Finanzcontrolling

Um die voraus genannten Ziele und Maßnahmen in der gewählten Kernstruktur effizient umzusetzen, wurden die entsprechenden finanziellen Regelungen getroffen. Das in den sozialraumorientierten Jugendhilfekzepten geeignete Instrument sind **sozialraumbezogene Budgets** und ein entsprechendes **Finanzcontrolling**. Beides wurde im Landkreis Merzig-Wadern zum frühen Zeitpunkt der Umsetzung in die Wege geleitet.

Zudem hat man ein **Instrument zur Budgetsteuerung** entwickelt und inzwischen implementiert. Gemeinsam mit den Ergebnissen des **Fach- und Finanzcontrollings** - es wurde ebenfalls zu einem frühen Zeitpunkt entwickelt und in Funktion gesetzt - sowie unter Berücksichtigung der zur Zeit erarbeiteten **Qualitätsstandards** stehen damit zeitnah alle benötigten Steuerungsinformationen zur Verfügung.

Das passgenaue Fach- und Finanzcontrolling umfasst ein **internes Controlling bei den Schwerpunktträgern** und ein **Controlling durch den öffentlichen Träger**. Beide Instrumente befinden sich in der Umsetzung und werden detailliert aufeinander abgestimmt.

Qualitätssicherung und qualitatives Controlling

Flankierend zu den Zielen und entsprechenden Maßnahmen zur Umsetzung wird ein Konzept zur kontinuierlichen Qualitätsentwicklung entwickelt. Es basiert auf **einheitlichen Qualitätskriterien bzw. -standards**, die sich ebenfalls bereits in der Entwicklung befinden. Zudem finden regelmäßig **auf das Jugendhilfekzept abgestimmte Schulungen und Qualifizierungsmaßnahmen** statt. Schließlich sind **auf der Struktur-, Prozess- und Ergebnisebene Kriterien zur Überprüfung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der einzelnen Maßnahmen** festgelegt bzw. es ist geplant, sie umgehend festzulegen.

Auf der Grundlage dieser Regelungen wird die Arbeit bereits von einem frühen Zeitpunkt an nach einheitlichen Kriterien dokumentiert. In einem der nächsten Schritte soll die Messbarkeit der Wirkungen, ebenfalls nach vereinbarten Kriterien, in Angriff genommen werden.

3.3 Das Pilotvorhaben auf der Arbeitsebene: Was wurde bisher geleistet und welche Aufgaben stehen noch bevor?

Über die rein strukturelle Betrachtungsweise hinaus, mit der die Implementierung der Kernstruktur des Umbaumodells im Landkreis Merzig-Wadern beschrieben wurde, soll auch ein Blick auf die Arbeitsebene im Umbauprozess geworfen werden. Die konkreten Arbeitsergebnisse, die seit offiziellem Beginn des Umbauprozesses im Landkreis zum Jahresanfang 2008 von den Akteuren bis zum Zeitpunkt des von iSPO durchgeführten Workshop Anfang September 2008 erreicht wurden, sind bemerkenswert bzw. sogar beeindruckend.

Beleg für diese Einschätzung sind die Präsentationen der Steuerungsgruppe und der beiden Sozialraumteams beim Workshop im September. Sie werden deshalb anschließend wiedergegeben.

Nach einer ausführlichen AG-Phase hat im Workshop die Steuerungsgruppe ihre bisherige Arbeit wie folgt dargestellt:

Bestandsaufnahme der Arbeit in der Steuerungsgruppe aus der Innensicht der Akteure
<p><i>Bisher Erreichtes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementierung der Kernstruktur des Modells ▪ erfolgreiche Steuerung des Gesamtprozesses ▪ Erarbeiten einer Geschäftsordnung ▪ Konkretisierung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Sozialraumteams
<p><i>Darüber hinaus begonnene Aufgaben</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fragen der Personalausstattung ▪ Controllingaufbau (Arbeitszeit, Finanzen) ▪ AK Qualitätsentwicklung
<p><i>Diese Aufgaben stehen als nächstes an</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erarbeitung einer Struktur für Präventions- und Netzwerkarbeit ▪ Entwicklung von Bewertungskriterien für die einzelnen Arbeitsfelder ▪ Erarbeitung von Empfehlungen für die SRTs und die Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis ▪ Weitere Konkretisierung der Rahmenkonzeption

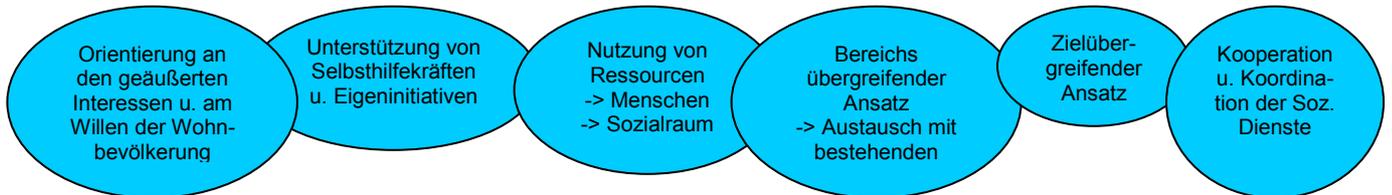
In gleicher Weise haben die beiden Sozialraumteams im Workshop ihre bisherige Arbeit dargestellt.

Die Arbeit des <u>SRT Beckingen</u> aus der Innensicht der Akteure
<p><i>Bisher Erreichtes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufbau der Räumlichkeiten ▪ Teambildung ▪ Überleitung von „Altfällen“ ▪ Einrichtung der Netzwerkerstelle ▪ Konzeption und Umsetzung einer flexiblen Nachmittagsbetreuung ▪ Tag der offenen Tür ▪ Zielfindung und -formulierung im Leistungsbereich durch Hilfesuchende
<p><i>Bereits begonnene Aufgaben</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ideensammlung zur Präventionsarbeit ▪ Bedarfsfeststellung ▪ Kollegiale Beratung ▪ Optimierung der Falleingabe durch den ASD

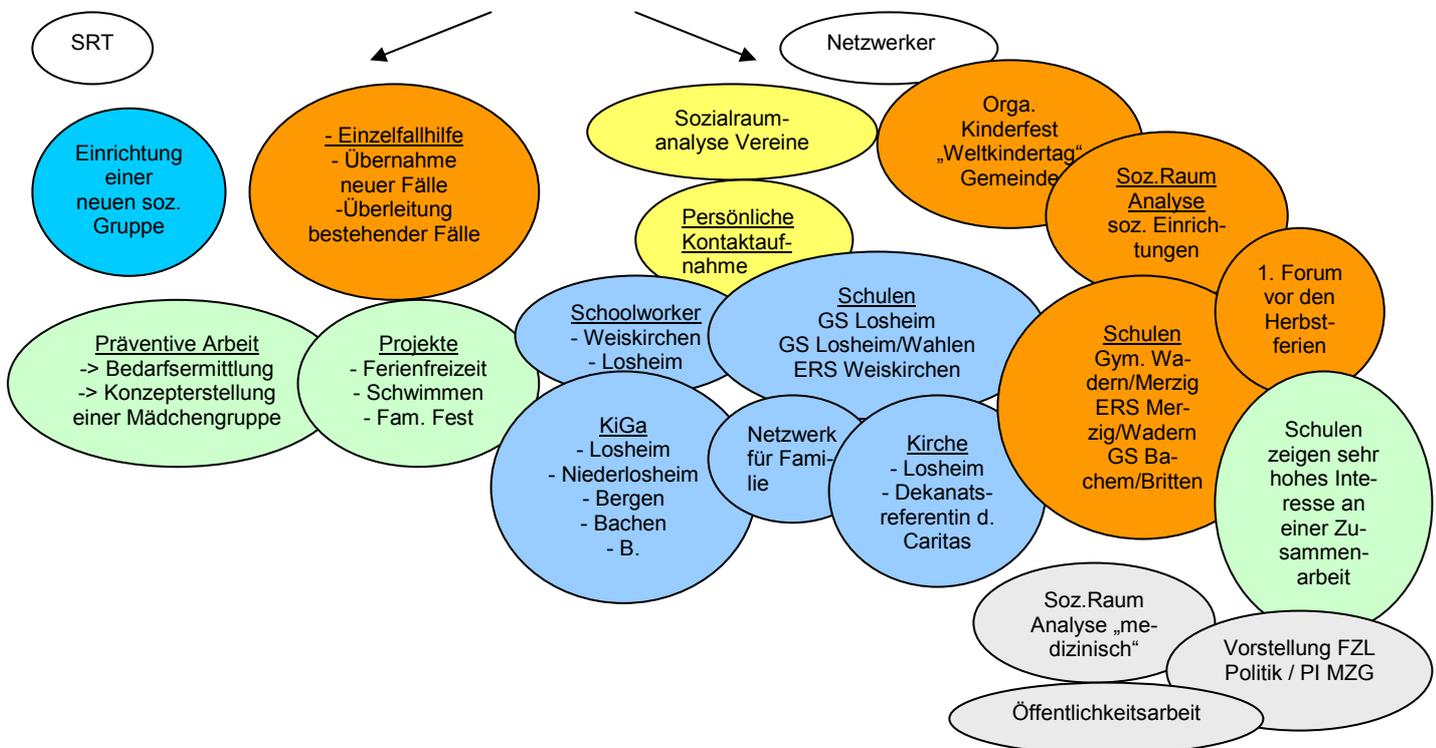
Die Arbeit des Sozialraumteams aus Losheim am See wurde auf dem Workshop sehr anschaulich in Form eines Schaubilds dargestellt. Dieses soll deshalb hier unverändert wiedergegeben werden:

Die Arbeit des SRT Losheim am See aus der Innensicht der Akteure

Aufgaben + Ziele:

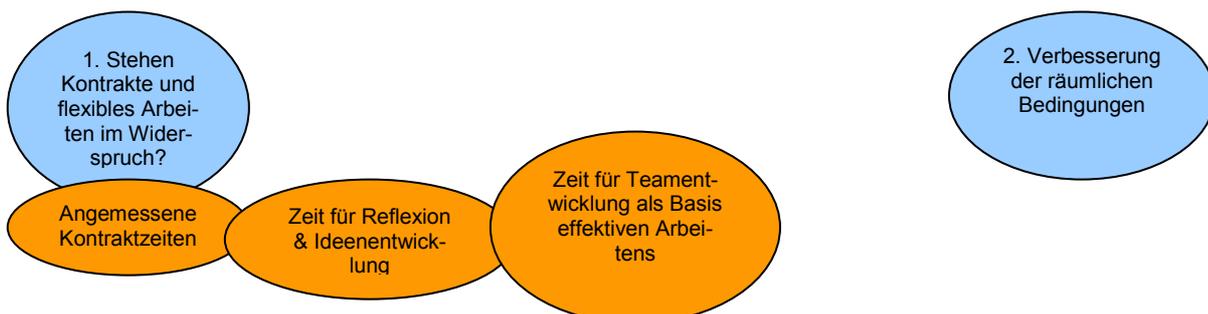


Bisher erarbeitet:



Wie soll es weiter gehen?

Gegenfrage: Wie kommen wir zu mehr Flexibilität im SINNE DES SOZIALRÄUMLICHEN ARBEITENS?



Nicht anders zu erwarten und sicherlich auch nicht zu vermeiden ist, dass bei solch einer weitgehenden Umsetzung der Kernstücke des Pilotvorhabens auf der Prozessebene auch Reibungsenergie freigesetzt wird (Missverständnisse, Konflikte, Frustration, Ängste, Rückschritte und Überlastungsphänomene).

Im Workshop wurde deshalb versucht, auch diese Dimension des bisherigen Prozesses abzubilden. Mit Hilfe des Feedbackimpulses „**Sie sind auf Ihrem gemeinsamen Weg gut vorangekommen!**“ wurden die Teilnehmenden am Workshop animiert, bei der Bestandsaufnahme die Prozessebene nicht zu vergessen. Diese Ergebnisse wurden im Plenum zusammengetragen und ebenfalls in der Dokumentation festgehalten:

Reaktionen auf die Formulierung:

„Sie sind auf Ihrem gemeinsamen Weg gut vorangekommen!“



Zustimmende Reaktionen

- „Tolle Umsetzung der Inhalte der stattgefundenen Fortbildung.“
- „Es gab eine schnelle Teambildung; die Teams sind gut ins Arbeiten gekommen (auch trägerübergreifend) - dies spiegelte sich wieder in der Steuerungsgruppe.“
- „Im Team wurde von Beginn an themenzentriert gearbeitet; das ist eine konstruktive Beschäftigung mit dem Thema ‚sozialraumorientiertes Arbeiten‘.“
- „Dafür, dass wir diesen Weg gehen *mussten*, haben wir es sehr gut gemacht!“
- „Steuerungsrelevante Daten und Zahlen lagen schon nach wenigen Wochen vor.“



Kritische Reaktionen

- „Ein Problem war der Wegfall der Trägervielfalt (=> dadurch gab es einen hohen Überleitungsaufwand; 70% und mehr aller Fälle mussten zu einem neuen Träger übergeleitet werden.“
- „Ich beobachte kritisch, ob die Familien mitgenommen werden auf dem ‚neuen, gemeinsamen Weg!‘“
- „Es gibt keine Kriterien für die Wirkungen auf die Familien und den Sozialraum.“
- Es war bis heute nicht für alle ‚ein gemeinsamer Weg; drei bisherige MA sind nicht mehr dabei!“ (Auf Nachfrage: Diese Fluktuation ist nicht auf modell- bzw. umbauspezifische Ursachen zurückzuführen).
- „Als Team sind wir zwar vorangekommen, für mich als Einzelperson sehe ich aber eher Rückschritte. Für mich ist der Austausch mit Kollegen nicht

ausreichend; es geht mir z.B. um die kollegiale Beratung, für die bisher noch kaum Zeit war.“ (Aus den Spontanreaktion anderer TN ist zu schließen, dass dies die Mehrheit der SRT-Mitglieder anders sieht; sie sprechen in der Tendenz davon, sich im Team gut aufgehoben zu fühlen; der Austausch untereinander sei besser als früher.)

- „In den Teams ist ein großer Druck spürbar; derzeit beschäftigt die Frage, wie wir zu mehr Flexibilität kommen.“
- „Die im Raum, stehende Ausweitung auf den gesamten LK verursacht Zeitdruck.“
- „Das ist für mich eine große emotionale Belastung.“
- „Ich spüre ein Gefühl der Unsicherheit; es kommt aus der Unklarheit über die weitere Entwicklung: Wo stehen wir und wie geht es weiter?“

3.4 Prüffragen

In Kapitel 4 fassen wir die Ergebnisse der Expertise in einer Beurteilung des Umbauvorhabens im Landkreis Merzig-Wadern zusammen.

Anhand der folgenden Prüffragen erfolgt die Einschätzung zu den Erfolgsaussichten und den aus iSPO-Sicht nahe liegenden nächsten Schritten. Die Prüffragen beziehen sich in der Summe auf die konzeptionell-strukturelle Ebene, aber auch auf die prozessbezogene Ebene des Umbauprojekts. Beides ist, wenn es um die Bewertung des Erreichten und zukünftige Erfolgsaussichten geht, untrennbar miteinander verbunden.

Prüffragen auf der konzeptionell-strukturellen Ebene

- Entspricht das Umbauprojekt im Landkreis Merzig-Wadern dem aktuellen Stand der fachwissenschaftlichen Diskussion?
- Berücksichtigt das Vorhaben die Erfahrungen aus ähnlichen, bereits seit längerer Zeit umgesetzten Projekten? Sind Weiterentwicklungen gegenüber früheren Vorhaben festzustellen; wenn ja: welche?
- Werden die eingeführte Kernstruktur bzw. die einzelnen Elemente des Umbaus hin zur sozialraumorientierten Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern den spezifischen Bedingungen des Landkreises Merzig-Wadern gerecht?

Prüffragen auf der prozessbezogenen Ebene

- Sind die voraus beschriebenen Umbauschritte adäquat, um die avisierten Ziele zu erreichen?
- Gibt es ein Zeitmanagement mit definierten und im Konsens festgelegten Meilensteinen?
- Ist der Preis für die bisher vollzogenen Umbauschritte adäquat? (Kompromisse, „Sieger-Besiegte“, Konflikte und Widerstände, Identifikation und aktive Beteiligung versus Skepsis bzw. Ablehnung, ...)

- Mit welchen Problemen ist im weiteren Umbauprozess zu rechnen? Lassen sich hierfür Lösungsstrategien benennen?
- Welche Vorkehrungen wurden bereits heute getroffen, um mit kommenden Problemen konstruktiv umzugehen?

4 Einordnung und Bewertung des Umbauprozesses im Landkreis Merzig-Wadern

Vor dem Hintergrund der Darlegungen zum fachwissenschaftlichen Kontext (vgl. Kapitel 2.1 bis 2.3) und des Abgleichs mit in anderen Regionen praktizierten Ansätzen sozialraumorientierter Kinder- und Jugendhilfe (Kapitel 2.4) lassen sich aus iSPO-Sicht hinsichtlich der Umsetzung des Pilotvorhabens (vgl. Kapitel 3) die folgenden Aussagen treffen.

4.1 Fachlich-inhaltliche Bewertung

Entspricht das Umbauprojekt im Landkreis Merzig-Wadern dem aktuellen Stand der fachwissenschaftlichen Diskussion?

Nach unseren Analysen entspricht das Umbauprojekt im Landkreis Merzig-Wadern dem aktuellen Stand der fachwissenschaftlichen Diskussion voll und ganz. Es berücksichtigt darüber hinaus die aktuellen rechtlichen Gegebenheiten⁴⁶ und entwickelt den fachtheoretischen Sozialraumansatz auf der Grundlage aktueller Jugendhilfeprogramme weiter. Damit ist der Ansatz im Landkreis Merzig-Wadern bundesweit ein tragfähiger und fundierter Beitrag zur Fortschreibung des fachwissenschaftlichen Erkenntnisstands.

Berücksichtigt das Vorhaben die Erfahrungen aus ähnlichen, bereits seit längerer Zeit umgesetzten Projekten, sind Weiterentwicklungen gegenüber früheren Vorhaben festzustellen? Wenn ja: Welche?

Im Vergleich mit den anderen Sozialraumvorhaben ist der Ansatz im Landkreis Merzig-Wadern sicherlich einer der derzeit am weitest entwickelten. Er umfasst alle Aspekte und weist als Weiterentwicklung Nuancierungen bzw. einen Grad der Ausdifferenzierung auf, die in älteren Ansätzen so noch nicht enthalten waren (und auch noch nicht enthalten sein konnten). Als Beispiele können hierbei das ausdifferenzierte Konzept für ein Fach- und Finanzcontrolling sowie die zumindest in ihrem Umfang neue, eigenständige Personalisierung der Netzwerkaufgaben in den Sozialräumen genannt werden.

Werden die eingeführte Kernstruktur bzw. die einzelnen Elemente des Umbaus hin zur sozialraumorientierten Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern den spezifischen Bedingungen des Landkreises gerecht?

Auch hier lautet unsere Antwort: Ja. Der Landkreis Merzig-Wadern ist ein kleiner Landkreis mit sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Teilen des Kreisgebietes. Die praktizierte Kernstruktur kann den regionalen Gegebenheiten hierbei ebenso in der Pilotphase gerecht werden wie bei einer Ausdehnung auf den gesamten Landkreis.

⁴⁶ Vgl. die einschlägigen Gerichtsurteile: VG Hamburg, Beschluss vom 5.8.2004 - 13E2873/04-, OVG Hamburg, Beschluss vom 10.11.2004-4 BS 388/04-, VG Berlin, Beschluss vom 19.10.2004-18A404.04. VG Lüneburg, Beschluss vom 20.12.2005 - 4B 50/05

Die Arbeit mit einem Schwerpunktträger und/oder mit einer Trägergemeinschaft pro Sozialraum unter Einbeziehung der Option, bei Bedarf auch andere Träger hinzu zu ziehen bietet die Möglichkeit, den unterschiedlichen Vor-Ort-Realitäten auf flexible Weise gerecht zu werden. Dies gilt in gleicher Weise für die bereits zum frühen Umbauzeitpunkt ausgewiesenen Sozialraumbudgets mit ihren Bewirtschaftungsmodalitäten und dem Finanzcontrolling.

Den beteiligten freien Trägern bringt das Konzept - bei dem insgesamt großen Umbaubedarf, den jeder sozialräumliche und präventive Ansatz nach sich zieht - vor allem dann eine relativ große wirtschaftliche Sicherheit, wenn sie zu dem teilweise nicht unerheblichen internen konzeptionellen und organisatorischen Umbau bereit und in der Lage sind.

Sind die voraus beschriebenen Umbauschritte adäquat, um die avisierten Ziele zu erreichen?

Der Workshop im September 2008 und unsere vertiefenden Gespräche zeigen sehr positive Umsetzungsergebnisse bei insgesamt gutem Kooperationsklima und dies wiederum zu einem frühen Zeitpunkt des Umbauprozesses. Diese Einschätzung gilt, ohne dass Reibungsverluste im Prozess negiert würden. Sie bewegen sich im Abgleich mit uns bekannten Erfahrungen in anderen Umbauprozessen jedoch im Normalbereich.

Für die Weiterarbeit und in Zukunft bedeutet dies: Umsetzungsbezogene Reibungsverluste können nicht immer vermieden werden. Professionelle und versierte Konzeptumsetzung muss sich aber daran messen lassen, ob es ihr gelingt Reibungsverluste möglichst gering zu halten bzw. sie zu moderieren.

Wie aus den Feedback-Äußerungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anlässlich des Workshops hervorgeht (vgl. S.39 ff.), ist bei den Akteuren durchaus ein hoher Belastungspegel spürbar und der Optimismus hinsichtlich der Ergebniserwartung hat durchaus vielfältige Schattierungen. Wenn auch beides nicht ungewöhnlich ist, sollte dies aber zum Anlass genommen werden, den Prozess auch weiterhin sehr sorgfältig zu gestalten. Es gilt, möglichst viele der in Frage kommenden Akteure im Prozess mitzunehmen und nicht abzuhängen oder auszugrenzen.

Insgesamt bewerten wir das Gesamtkonzept und die bisherigen Umbauschritte als stimmig und tragfähig und konstatieren ein hohes fachliches Niveau.

4.2 Umsetzungsstrategische Bewertung

Gibt es ein Zeitmanagement mit definierten und im Konsens festgelegten Meilensteinen?

Ein Meilenstein ist der Abschluss der Übergangsphase zum Ende des Jahres 2008. Ab 2009 soll das implementierte Sozialraumkonzept in den Erprobungsregionen in den Regelbetrieb überführt werden. Hiervon sind Auswirkungen auf das Finanzierungssystem und die Intensivierung der Präventionsarbeit zu erwarten. Ein weiterer

Meilenstein für das Jahr 2009 sollte die Entwicklung von Qualitätsstandards im Bereich der Prävention sein.

Ist der Preis für die bisher vollzogenen Umbauschritte adäquat?

Zieht man die Darlegungen zur Entwicklung in den Referenzsozialraumvorhaben als Vergleichsmaßstab heran, kann auch diese Frage positiv beantwortet werden.

Wichtig dürfte der Hinweis sein, dass nach unseren Erfahrungen häufig vor allem Leitungsverantwortliche auf den unteren Ebenen nicht genügend in den Bewusstseins- und Entwicklungsprozess integriert werden. In der Folge führt dies dann nicht selten dazu, dass untere Führungskräfte nicht immer mit dem nötigen Nachdruck hinter dem Umbauvorhaben stehen.

Möglichst früh und systematisch Erfahrungen und professionelles Know-how externer Akteure hinzuzuziehen, ist im Landkreis Merzig-Wadern erfolgt und erweist sich nach unseren Eindrücken als sehr effizient. Insiderakteure sind meist stark involviert und stets in gewisser Weise Partei. Konzeptentwicklung auf dem aktuellen Stand, Moderation und vorausschauende Strategieentwicklung sind für den Umbauprozess unabdingbar wichtige Faktoren, die alleine „von innen heraus“ selten effizient zu leisten sind.

„Das Umbauvorhaben soll ein gemeinsamer Lernprozess sein“, heißt es an einer Stelle in den Unterlagen aus dem Landkreis Merzig-Wadern. Dies ist aus unserer Sicht ein sehr wichtiger Aspekt. Es geht im Rahmen einer systematischen und professionellen Vorgehensweise um das regelmäßige Informieren der jeweiligen Akteure und um fortlaufende „interne Öffentlichkeitsarbeit“ (nach dem Prinzip, „aus Betroffenen Mitakteure machen“). Weiterhin geht es darum, auf möglichst allen Ebenen des Umbauprozesses Transparenz und Sicherheit zu schaffen und damit die Identifikation mit dem Anliegen fortlaufend zu sichern. Um dies fundiert zu realisieren, muss geklärt sein, wer für diese Aufgabe zuständig ist. Sie zu erfüllen, geht in aller Regel nicht „nebenbei“.

Besonders schwer, so zeigt sich immer wieder, tun sich im Prozess des Umbaus subjektiv sehr belastete Beteiligte oder solche, die bisher in gänzlich anderen Strukturen gearbeitet haben sowie langjährig in der Jugendhilfe tätige Akteure („besonders erfahrene Kräfte“). Die einen „haben den Kopf für Neues nicht frei“ und/oder sie müssen sich in für sie gänzlich neue Arbeitsstrukturen einfinden und den anderen droht der Wert ihrer langjährigen - bewährten - Praxis abhanden zu kommen. Weil es sich bei allen Varianten um Akteure handelt, die womöglich durchaus engagiert und versiert sind, ist der Versuch lohnend, auch sie mitzunehmen und vom neu aufzubauenden Jugendhilfesystem zu überzeugen. „Mitnehmen“ darf aber nicht zu einem „Mitschleppen“ werden. In einem Umbauprozess womöglich eher hinderlich erscheinende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einfach nur zu ertragen, ist ebenfalls nicht der richtige Weg. Ein ambitioniertes und innovatives Vorhaben wie das in Merzig-Wadern kann durchaus auch von „Skeptikern“ profitieren, wenn man ihnen, ihren, ihren subjektiven

Sorgen und ihrem individuellen Erfahrungsschatz genügend Wertschätzung und Aufmerksamkeit entgegen bringt und Skepsis auf ihren Gehalt überprüft.

In jedem Umbauprozess gibt es Phasen, in denen Umbauschritte soweit vollzogen sind, dass bestimmte bisherige Konstellationen schon nicht mehr zur Verfügung stehen. Gleichzeitig aber funktionieren neu aufzubauende Elemente (etwa Effekte der Netzwerkarbeit, Wirkungen präventiver Projekte) noch nicht in der angestrebten Art und Weise. Frustration, Ängste vor einem Scheitern und Tendenzen zur Distanzierung vom neuen Vorhaben sind dann bei manchen Akteuren an der Tagesordnung. (Zitat eines Insiders: „*Man ist los geschwommen, das Ufer hinter mir ist nicht mehr in Sicht und das vor mir noch nicht. Dann entsteht Panik und das Gefühl, dass meine Kraft nicht reicht und ich untergehe*“).

Jetzt ist es besonders wichtig, sich gegenseitig ernst zu nehmen, sich zu stützen und Mut zu machen. Eine gute Methode ist es dann, sich gegenseitig an die bereits erreichten - womöglich zunächst kleinen - Erfolge und Fortschritte zu erinnern. Der September-Workshop etwa ist hier als Positivaktion heranzuführen. Vielleicht könnte sich im Landkreis Merzig-Wadern der Begriff „September-Workshop“ zum neuen (Reflexions-)Instrument und Strukturmerkmal entwickeln.

Immer wieder stellen wir fest, dass an Umbauprozessen kritisiert wird, sie würden „zu schnell durchgezogen“. Wenn das Konzept stimmt, ist aus fachlicher Sicht aber oft das Gegenteil negativ: Wenn ein Umbauprozess nicht zügig genug vollzogen wird, wird der Kraftaufwand unverhältnismäßig - und unnötig - groß. Wenn das Problem darin besteht, dass etwa Altes bereits ‚abgebaut‘ ist und Neues noch nicht hinreichend wirkt, muss zügig ‚weitergebaut‘ werden, damit Neues seine gewünschte Wirkung erzielen kann.

4.3 Bewertung der Perspektiven

Mit welchen Problemen ist im weiteren Umbauprozess zu rechnen? Lassen sich hierfür Lösungsstrategien benennen?

Generell können alle in der weiteren Umsetzung des Gesamtkonzepts (vgl. weiter oben) nötigen Schritte zu Problemen führen. In gewisser Weise ist dies nicht nur wahrscheinlich sondern einem Umbauprozess immanent. Nach den bisherigen Erfahrungen halten wir solche Probleme für lösbar und teilweise sogar für prozessförderlich (vgl.: „Probleme zeigen Klärungsbedarf auf; dann zu findende Lösungen bringen uns gemeinsam weiter“), wenn das Kooperationsklima positiv und tragfähig ist. Im Landkreis Merzig-Wadern ist dies nach unseren Eindrücken der Fall.

Oberhalb dieser Dimension „mögliche Probleme in der allgemeinen Umsetzung des Pilotvorhabens“ dürfte es demnächst im Wesentlichen darum gehen zu entscheiden, ob und ab wann das *Pilotvorhaben in den Regelbetrieb* geht und ab wann eine *landkreisweite Einführung* des Konzeptes erfolgt.

Dazu ist u.a. zu entscheiden, welche - weiteren - Sozialräume definiert und *welche (Schwerpunkt-)Träger bzw. Trägergemeinschaften* gebildet und beauftragt werden. Die Kriterien hierfür sind in den vorausgehenden Beschreibungen zu finden:

Nach Möglichkeit sollten alle fachlich geeigneten und innovationsbereiten Träger einbezogen werden (vgl. hierzu die rechtliche Problematik am Beispiel Hamburg) und die Zuordnung von Träger und Sozialraum sollte nach transparent deklarierten fachlichen Kriterien erfolgen.

Auf der Klientenebene geht es um das potenzielle Problem „*Umgang mit so genannten Altfällen*“. Hier zeigen die Erfahrungen in anderen Vorhaben, dass eher eine zügige denn eine zu zögerliche Vorgehensweise vorzuziehen ist. Das Argument, wonach gewachsene personale Beziehungen unbedingt beizubehalten sind (vgl. auch das Wunsch und Wahlrecht), ist auf seine Stichhaltigkeit zu überprüfen. Als Orientierungspunkt kann die Vorgehensweise dienen, die traditionell angewendet wird, wenn beim Ausscheiden einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters (egal ob vom freien Träger oder aus dem ASD) der Beziehungspartner eines Kindes/Jugendlichen und/oder seiner Familie ausgewechselt werden muss.

Der möglichst zügige *Aufbau der Netzwerkstrukturen und das Implementieren der präventiven Projekte und Maßnahmen* dürften ein weiterer Meilenstein der Umsetzung sein. Vor allem, wenn diese Vorhaben zügig realisiert werden, dürften bestenfalls lediglich marginale Probleme entstehen. Ähnliches gilt für umbaubedingte zusätzliche Belastungen. Je schneller Umbauschritte dazu beitragen, dass neue Strukturelemente ihre Wirkung erlangen, desto eher werden Entlastung und Normalisierung eintreten.

Auch der konsequente Umgang mit den qualitativen und quantitativen Controllinginstrumenten kann - und dies durchaus mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit - zu Problemen führen. Hier sollte das Prinzip gelten „Konsequenz vor nicht zielführenden Kompromissen“. Nach unserer Einschätzung sollte die Qualität des Kooperationssystems tragfähig sein, um evtl. Konflikte auszuhalten und gemeinsam nach vorne führende Lösungen zu finden.

Welche Vorkehrungen wurden bereits getroffen, um mit kommenden Problemen konstruktiv umzugehen?

Wir sind der Überzeugung, dass das bisher aufgebaute neue System und die darin implizit enthaltenen Regelungsmechanismen mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass gravierende bzw. grundlegendere Probleme entweder nicht entstehen, bzw. diese - falls sie auftreten - gemeinsam einer tragfähigen Lösung zugeführt werden können.

Die folgende Tabelle (Quelle: iSPO-Institut) visualisiert in der Zusammenfassung die wissenschaftlich fundierten und in der Praxis erprobten erfolgsrelevanten Aspekte sozialraumorientierter, präventiver und lebensweltorientierter Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern auf dem jetzigen Stand des Pilotvorhabens.

Fördernde Faktoren für einen sozialraumorientierten Umbau der Jugendhilfe			
Erfolgskriterien	Wissenschaft	Praxismodelle ⁴⁷	Merzig-Wadern
Trägermodell			
Ein-Träger-Modell (modifiziert) ⁴⁸	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mehr-Trägermodell (modifiziert)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Auswahl der freien Träger			
Erfahrung im Sozialraum	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veränderungsbereitschaft	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Kooperationsbereitschaft	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Sozialräumliche Organisationsstrukturen			
sozialräumlich orientierte Veränderung der Arbeits- und Fachstrukturen aller Träger	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
gemeinsame Sozialraumteams	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
„Netzwerker“	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
weitere Sozialraumgremien	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Finanzierungsmodell + Finanzcontrolling			
sozialraumbezogenes Budget	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
„weiches“, nicht-gedeckeltes Budget	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
effektives u. zeitnahes Controllingssystem	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Steuerungsmechanismen			
Zentrales Steuerungsgremium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Fachliches Steuerungsgremium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
AG Qualitätssicherung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Externe Beratung/wissenschaftl. Begleitung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Verträge, Vereinbarungen, Geschäftsordnungen etc.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Maßnahmen zur Wirkungskontrolle	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Maßnahmen zur fachl. Qualitätsentwicklung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Prozessfaktoren			
sachbezogene Entscheidungskriterien für Trägerauswahl (s. o.)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
effiziente Informations-, Motivations- und Beteiligungsstrategie für alle Akteure	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
frühe, kontinuierl. gemeinsame Fortbildungen	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Prozess begleitende Beratung u. Moderation	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

⁴⁷ Diese Spalte bezieht sich auf alle betrachteten Modelle und nicht nur auf ein einzelnes von ihnen!

⁴⁸ Die Unterlegungen verweisen auf die Ausführungen zu diesen Kriterien insbesondere in Kap. 2.4.

Diese abschließende Übersicht veranschaulicht noch einmal die Quintessenz der vorliegenden Expertise:

Das Merzig-Waderner-Modell einer lebensweltorientierten und sozialraumbezogenen ambulanten und teilstationären Jugendhilfe ist ein Ansatz auf hohem fachwissenschaftlich-inhaltlichem und konzeptionellem Niveau. Es berücksichtigt nicht nur die wesentlichen wissenschaftlichen Erkenntnisse, sondern beinhaltet auch alle wichtigen Strukturelemente, die sich nach den Erfahrungen anderer Modelle sozialraumorientierter Jugendhilfe als förderlich für einen erfolgreichen Umbau der Jugendhilfe entsprechend der Zielsetzungen des Sozialraumkonzepts erwiesen haben. Besonders bemerkenswert ist, dass das Modell bereits nach knapp einjähriger Umsetzungsphase einen Entwicklungsstand erreicht hat, den andere von uns betrachtete Modellvorhaben erst nach einigen Jahren erlangen konnten.

Unter Berücksichtigung unserer Empfehlungen, ist deshalb nicht nur die Weiterführung und Konsolidierung sondern auch eine Ausweitung des Pilotvorhabens denkbar, womöglich sogar zu einem frühen Zeitpunkt auf den gesamten Landkreis.

Literatur

- Apitzsch, Martin (2005): Geht nicht, gibst nicht. In: Jugendhilfe Spezial Diakonisches Werk Hamburg, Ausgabe 1/2005
- Beywl, W./Schepp-Winter, E. (1999): Zielfindung und Zielklärung - ein Leitfaden. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, QS 21, Bonn S. 42ff. u. S. 81.
- Budde, Wolfgang; Früchtel, Frank; Klausner, Maria; Rose, Gerd, Schätzel, Heinz; Stehle, Ulrike (2006): Sozialraumorientierte Jugendhilfe in Rosenheim - eine Stadt macht sich auf den Weg (www.petra-kelly-stiftung.de/sites/pdf-doku/SRorientierte_Jugendhilfe_Rosenheim_AufsatzNDV_Mai2006.pdf).
- Budde, Wolfgang/Früchtel, Frank (2006): Chancen und Risiken eines Sozialraumbudgets. In: Sozial Extra, 30. Jg., Heft 6, S. 9-13.
- Darius, S., Müller, H., Kügler, N. (2004): Das Neunkircher Modell. Evaluationsbericht zur ganzheitlichen, sozialraumorientierten und budgetierten Jugendhilfe Neunkirchen, Mainz: ism.
- Groß, D., Pöhland, Ch., Bitterlich, M. (2006): Sozialraumorientierte Jugendhilfe im Landkreis St. Wendel. Abschlussbericht der Wissenschaftlichen Begleitung, Saarbrücken: iSPO-Institut.
- Hinte, W. (1999): Fallarbeit und Lebensweltgestaltung - Sozialraumbudgets statt Fallfinanzierung, in: Soziale Praxis 1999. S. 82ff.
- Hinte, W. (2000): Erziehungshilfe in der Lebenswelt: Sozialräumliche Finanzierungsformen als Einstieg in eine bessere Jugendhilfe, in: Forum Erziehungshilfen 2000, S. 132 ff.
- Hinte, W. (2001): Lebenswelten gestalten oder Fälle verwalten - Wohin steuert die Jugendhilfe? Festvortrag anlässlich des 100-jährigen Bestehens des Kinderschutz und Mutterschutz e.V. am 03. März 2001; (http://www.kinderschutz.de/local/media/File/hinte_01.pdf).
- Hinte, W. (2002): Sozialraumorientierung - den eigenen Tunnelblick mit der Weite des Raumes verwechseln? In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit 5/2002, S. 366 - 372.
- iSPO-Institut (2008): Zwischenbilanz zum Projekt „Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Merzig-Wadern: 'Lebensweltorientierte und sozialraumbezogene ambulante und teilstationäre Jugendhilfe'“ Protokoll zum Workshop am 2. September 2008, Römische Villa-Borg, Saarbrücken: iSPO-Institut
- Kommunaler Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover, Trägerkooperation Hannover (2006), Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“: Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Reformprojekt „Umbau Hilfen zur Erziehung“ in Hannover.

- Kommunaler Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover (2007), Vertrag zur Durchführung ambulanter Hilfen zur Erziehung und ambulanter Hilfen für junge Volljährige in der Landeshauptstadt Hannover.
- Kommunaler Sozialdienst der Landeshauptstadt Hannover - Fachbereich Jugend und Familie und freie Träger der Hilfen zur Erziehung (2008), HEiS-Projekt: Hilfen zur Erziehung im Stadtteil: Übersicht über das Projekt; Stand Juli 2008.
- Krölls, A. (2001): Die Sozialraumbudgetierung aus jugendhilfepolitischer und jugendhilferechtlicher Sicht. Ein rechtswidriges Sparprogramm mit fragwürdigem jugendhilfepolitischen Nutzen. Überarbeitete Fassung eines Vortrags, gehalten am 09.07.2001 im Rahmen der Fachtagung der FH Nordostniedersachsen, Fachbereich Sozialwesen „Sozialraumorientierung: Neue Perspektiven für die Soziale Arbeit?“
- Kümmel, V., Römisch, K., Sedo, M (o.J.): Neunkirchen - ein Landkreis für Familien. Sozialräumliche Kinder- und Jugendhilfe in Neunkirchen. (www.beratungsbuero-roemisch.de/uploads/neunkircher_modell.pdf).
- Kümmel, V., Römisch, K., Sedo, M. (2005): Der Sozialraum als Steuerungsgröße - wirkungsorientierte Steuerung der Jugendhilfe am Beispiel des Landkreises Neunkirchen/Saar. In: Dokumentation der E&C Zielgruppenkonferenz vom 26. und 27. April 2005 in Stuttgart: „Der Sozialraum als Steuerungsgröße - Strategien stadtteilbasierter kommunaler Steuerung in Soziale Stadt/E&C-Gebieten“, S. 63 - 70.;
- Maschke, Achim (2005), Erste Erfahrungen aus Hannover: Umbau - Hilfen zur Erziehung. Vortrag. In: Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, Fachtagung vom 28.10.2005: Aspekt Sozialraumorientierung - Praktische Möglichkeiten und Grenzen der Flexibilisierung Stationärer Hilfen für 12 bis 17jährige, S. 30-44.
- Meyer, V., Römisch, K., Sedo, M. (2006): Sozialräumliche Jugendhilfe im ländlichen Raum. Umsetzung des Modellprojekts „Jugendhilfe St. Wendeler Land“. In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht, 79, (2006), Nr. 5, S.225 – 230.
- Münder, Johannes (2001): Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht. Rechtsgutachten im Auftrag von IGFH und SOS-Kinderdorf e.V. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hg.): Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand. Rechtliche und sozialpädagogische Bewertungen zu einem Reformprojekt in der Jugendhilfe, München, S. 6 - 124.
- OVG Hamburg, Beschluss vom 10.11.2004, AZ: 4 BS 388/04.
- Residenzstadt Celle, Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie - Landesjugendamt (2005): Abschlussbericht des Modellprojektes Sozialräumliches Arbeiten und Sozialraumbudgetierung. Ein Modellversuch der Stadt Celle mit finanzieller Unterstützung des Landes Niedersachsen.

Römisch, K. (2006): Die sozialräumliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung - Das Neunkircher Modell, In: E&C Zielgruppenkonferenz „Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche - Kommunale Strukturen, Standards und Bedingungen für die Entwicklung sozialer Brennpunkte“. Dokumentation der Veranstaltung vom 23. und 24. Mai 2006 in Berlin, S 82 - 89.

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport: 2. Fachpolitischer Diskurs 2003 „Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe“; Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung: Abschlussbericht zum Projekt Sozialraumorientierung in der Berliner Jugendhilfe (Projekt SRO) (http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-jugend/jugendpolitik/sozialraumorientierung/abschlussbericht_sro_2008.pdf)

Stadt Rosenheim, Amt für Kinder, Jugendliche und Familien: Entwurf vom 02. Januar 2008 zum Grundlagenvertrag „Sozialraumorientierte Jugendhilfe“ (Erste Fortschreibung des Vertrages vom 28. 04. 2005)

Trees, H. (2000): Stichworte Prävention – Sozialraumorientierung, in: Reihe Konzeptentwicklung der Kinder- und Jugendhilfeabteilung des Rauhen Hauses, Bd. 1, 2000, S.1 ff.

VG Hamburg, Beschluss vom 5.8.2004, AZ: 13E2873/04.

VG Berlin, Beschluss vom 19.10.2004, AZ: 18A404.04.

VG Lüneburg, Beschluss vom 20.12.2005, AZ: 4B 50/05.