

# Perspektivwechsel in der Jugendhilfe

Der hallesche Weg

KATHARINA BREDERLOW

Im Hinblick auf diese Entwicklungen, die das Aufwachsen in der globalisierten Welt, in der Kommunikation, Migration und Mobilität Schlüsselbegriffe sind, begleiten, hat sich eine Vielzahl von Lebensentwürfen gebildet, auf die die Gesellschaft reagieren muss. Soziale Sicherungssysteme verändern sich. Lebensverläufe sind von Brüchen gekennzeichnet, die es so im 20. Jahrhundert nicht gab. Im 11. Kinder- und Jugendbericht (Einleitung, S. 42) wurde deshalb auch gefordert: »...ein neues Verständnis von öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen: Staat und Gesellschaft müssen die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen so gestalten, dass die Eltern und die jungen Menschen für sich selbst und für einander Verantwortung tragen können.« Die Stadt Halle an der Saale ist eine typische Großstadt in den östlichen Bundesländern, die einen gravierenden Transformationsprozess bewältigt hat. In den 90er-Jahren wurde ein System der Kinder- und Jugendhilfe aufgebaut, das sich an den in den westlichen Bundesländern vorhandenen Strukturen orientierte. Gekennzeichnet war diese Phase von einem grundlegenden Um- und Aufbau von Strukturen und der Qualifizierung von MitarbeiterInnen. Es gelang in sehr kurzer Zeit ein funktionierendes Jugendhilfesystem aufzubauen. Dieses System ist von Anfang an u. a. wegen der demografischen Entwicklung zu ständigen Änderungen gezwungen worden. Ein dauerhaft hoher Anteil an Arbeitslosen, lange Wege zur Arbeit, Väter, die nur noch am Wochenende da sind, das alles musste bewältigt werden. Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien haben sich gründlich geändert. Darauf hat Jugendhilfe reagiert. Der Fachbereich Kinder, Jugend und Familie (Jugendamt) war von Beginn an Motor von Veränderungen in der Stadtverwaltung. Heute geht es uns darum, vom Reagieren zum Agieren zu kommen, um Entwicklungen in unserer Stadt aktiv mit gestalten zu können.

*Die Straße zum Erfolg ist lang. Wer sie einschlägt, sollte sie auch bis zum Ende gehen.*

Unbekannter Autor

Grundlegende Arbeitsprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe sind Professionalität, Ressourcen-, Lebenslagen- und Dienstleistungsorientierung. Auf dieser Grundlage ist eine zeitgemäße Kinder- und Jugendhilfe in der Lage, Lebensbedingungen von Heranwachsenden mit zu gestalten und auf aktuelle Erfordernisse zu reagieren. Die dazugehörigen Instrumente müssen jedoch entwickelt werden. Das bedeutet eine Änderung der Finanzierungssysteme, eine andere Organisationsform und die Qualifizierung der Mitarbeiter.

Das klassische Jugendamt mit Fachabteilungen, in denen, je nach Zuständigkeit und sauber getrennt, Sozialarbeiter, Sozialpädagogen, Verwaltungsfachleute und Finanzexperten arbeiten, hat ausgedient. Nicht nur, dass eine andere Vernetzung gebraucht wird, auch neue Kompetenzen sind gefragt und das nicht nur bei den kommunalen Ämtern. Auch die Einrichtungen und Dienste freier Träger müssen ihre Aufgabenwahrnehmung ändern. Der soziale Lebensraum der Menschen gewinnt an Bedeutung. Lebenswelt- und Ressourcenorientierung sind Grundpfeiler professionellen Handelns.

Was heißt das in Halle?

## Vision und Handeln

Der Stadtrat der Stadt Halle hat im Sommer 2002 **Leitziele der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik** beschlossen (Beschluss Nr. III/2002/02414 – des Stadtrates vom 21. August 2002). Diese formulieren klare Aufträge.

### **Leitziel 1: Unter Beteiligung der Kinder, Jugendlichen und Familien soll der Sozialraum gestaltet und das Selbsthilfepotenzial der Familie genutzt werden.**

Dieses Leitziel fordert von allen Akteuren im Stadtteil eine konsequente Bürgerorientierung. Nicht nur die »üblichen« Formen kommunalpolitischen Handelns sind gefragt, die sowieso nur denen eine Beteiligung einräumen, die ohnehin in der Lage sind, ihre Interessen einzufordern. Im Gegenteil wird hier ganz klar eine Beteiligung aller Menschen an der Gestaltung ihrer Sozialräume gefordert. Dazu müssen alternative Formen der Beteiligung erprobt werden. In Halle gibt es z. B. in zwei Stadtteilen Quartiersmanager, denen es gelingt, Bevölkerungsgruppen, die oftmals »vergessen« werden, in die laufenden Prozesse einzubinden.

In der Kinder- und Jugendhilfe wurde der konsequent am Sozialraum orientierte Umbau der Verwaltung begonnen. Nachdem der ASD bereits seit Mitte der 90er-Jahre dezentral verortet ist, folgen nun die anderen Bereiche des Jugendamtes. Die traditionelle Abteilungsstruktur wurde aufgelöst. Es gibt drei Ressorts (Mitte/Nord/Ost, Süd und West), die ihre Standorte in den Stadtteilen haben und wo bürgernahe Dienstleistungen angeboten bzw. geplant und initiiert werden.

»Orientierung am Willen der Adressaten, Aktivierung statt Betreuung, Nutzung von personellen und institutionellen Ressourcen sowie ein niederschwelliger, in einem sehr frühen Stadium psychosozialer Belastung praktizierter Zugang zu potenziellen Leistungsberechtigten sind wesentliche Elemente eines sozialräumlichen Konzepts, das – in Abkehr von der juristisch induzierten Logik – unterstützt wird durch ein regionales Budget.« (*Hinte*, Universität Essen).

### **Leitziel 2: Erhöhung der Effizienz und Effektivität der Angebote von Jugendhilfe-, Sport-, Sozial- und Kultureinrichtungen durch Vernetzung**

Halle verfügt über ein breites Netz an Einrichtungen und Diensten in den verschiedenen Bereichen. Es gibt eine vielfältige Kulturlandschaft, deren herausragende Institutionen die verschiedenen Theater, Museen und Galerien sind. Daneben existieren ein Konservatorium, die Musikschule, der Stadsingechor und die Franckeschen Stiftungen. Diese Einrichtungen sind auch der äußerst vielfältigen Bildungslandschaft der Stadt zuzurechnen, wozu u. a. die Martin-Luther-Universität und die Kunsthochschule »Burg Giebichenstein« gehören. Nach der Wende entstanden neue Vereine, die u. a. soziokulturelle Zentren betreiben. Das alles lässt sich effektiv verbinden zu einem Angebotskatalog, der verschiedenen Bevölkerungsgruppen zugänglich ist und für viele etwas bietet. Warum nicht die Kooperation zwischen der Kita vor Ort und dem Kulturverein forcieren, um die Neugier der Kinder zu fördern? Warum nicht ein aggressives Kind in das Angebot eines Sportvereins integrieren? Ressourcen werden gebündelt und ineffiziente Mehrfachangebote vermieden.

Seit 2003 wird die Jugendhilfeplanung sozialräumlich umgestaltet. Bei der Förderung von Angeboten wird genau darauf geschaut, ob der Idee der Sozialraumorientierung Rechnung getragen wird. So entstanden interessante Kooperationsmodelle zwischen Schule und Jugendhilfe, zwischen Tagesgruppe, Jugendklub und soziokulturellem Zentrum, zwischen Jugendtheater, Hochschule und Jugendcliquen.

### **Leitziel 3: Weiterentwicklung von Rahmenbedingungen, die Kindern, Jugendlichen und Familien gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen**

Kinder, Jugendliche und Familien stehen im Blickpunkt unseres Interesses. Halle ist eine familienfreundliche Stadt, aber es gibt noch Einiges zu tun. Um Familien und Heranwach-

senden einen guten Rahmen zu geben, wurde gerade in den letzten Jahren viel unternommen. Im Rahmen des **Lokalen Bündnisses für Familie** arbeiten seit 2004 Unternehmen und Vereine zusammen, um Familien mit Kindern zu ermöglichen, ihre Potenziale in einem freundlichen Umfeld zu entwickeln und zu nutzen.

Die fünf Familienzentren der Stadt arbeiten in den Sozialräumen eng mit unterschiedlichen Partnern zusammen. Dabei gestalten sie ihre Angebote zunehmend so, dass die Interessen der potenziellen Nutzer stärker in den Mittelpunkt rücken. Das gelingt noch nicht immer. Bestimmte »Problemfamilien«, die es überall gibt, erreichen sie nach wie vor nur partiell. Mit neuen Methoden wie z. B. einer »Bonuskarte« wurden erste Erfolge erzielt. Solche Methoden werden in Kooperation der Familienzentren mit anderen Einrichtungen im Stadtteil geplant und umgesetzt. Die unterschiedlichen Erfahrungen der Akteure spielen dabei eine sehr große Rolle.

*Man sollte den Menschen nie sagen, wie sie es tun sollten, sondern nur, was sie tun sollten. Dann wird ihr Einfallsreichtum einen verblüffen.*

Henry Ford

#### **Leitziel 4: Förderliche Rahmenbedingungen für Erziehung und Bildung sind als kommunalpolitische Aufgabe zu gewährleisten.**

Halle ist eine Stadt der Bildung! Seit 2004 gibt es ein »**Lokales Bündnis für Bildung**«, in dem Kommunal- und Landespolitiker, Vereine, Schulen und natürlich auch Schüler und Eltern kooperieren. Da es in unserer Stadt selbstverständlich ist, die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe als Bildungseinrichtungen zu verstehen, sind sie sozusagen ein starker Kern für dieses Bündnis. Wichtig sind hier vor allem die Kindertageseinrichtungen, da sie zunehmend stärker als Bildungseinrichtungen begriffen werden. Das Programm »bildung:ele-

mentar« des Landes Sachsen-Anhalt bietet dazu viele Ansätze. Die Umsetzung findet vor Ort in den Kommunen statt. Darum will Halle sich offensiv seiner kommunalen Verantwortung für Bildung in allen Zweigen, auch im schulischen Bereich stellen.

Mit dem Ende des Schuljahres 2002/2003 lief die Landesfinanzierung der Schulsozialarbeitsprojekte aus. Ohne Zweifel hatte sich Schulsozialarbeit in der Stadt Halle profiliert und nach mehr als vier Jahren Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe in den Schulalltag integriert. Seine planerische Aufgabe wahrnehmend sah sich der Fachbereich Kinder, Jugend und Familie in der Verantwortung, Sozialarbeit an Schulen als Baustein der Jugendhilfe zu erhalten. Dabei stand als Ziel die Verknüpfung schulbezogener Jugendsozialarbeit nach § 13 KJHG mit der Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 KJHG und den Sozialen Diensten unter Nutzung aller Ressourcen im Sozialraum hinsichtlich der Effektivität und Effizienz der Gestaltung ganzheitlicher Unterstützungs- und Hilfeleistungen in und um Schule. Entsprechend der planerischen Neuverantwortung erfolgte die Umprofilierung der Schulsozialarbeit **und** der offenen Jugendarbeit zur schulbezogenen Jugendarbeit.

Nach anfänglicher Skepsis gegenüber einer Neuprofilierung der herkömmlichen Schulsozialarbeit befinden sich die Bereiche Jugendhilfe und Schule in unserer Stadt nunmehr auf dem Weg des Miteinanders. Schulbezogene Jugendarbeit findet gegenwärtig ihren Ausdruck in konkreten Kooperationen zwischen den Jugendbegegnungs- und Beratungszentren, den Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit einerseits und Schulen in deren Umfeld andererseits.

Seit dem Schuljahr 2003/2004 leisten die im Stadtjugendring zusammengeschlossenen Vereine sowie Träger der Jugendarbeit und der Hilfen zur Erziehung Kooperationsprojekte zum »Sozialen Lernen«

### **Leitziel 5: Intervention durch ganzheitliche Sichtweise auf Hilfebedarfe für Kinder, Jugendliche und Familien**

Auch zukünftig wird unsere Kinder-, Jugend- und Familienpolitik nicht verhindern können, dass spezifische Hilfsangebote insbesondere für sozial Benachteiligte benötigt werden. Es geht darum, die Hilfe vorrangig im Lebens- und Erfahrungsraum der Kinder, Jugendlichen und Familien anzubieten. Ein frühzeitiges Erkennen von problematischen Entwicklungsverläufen und die ganzheitliche Sichtweise auf die individuellen Hilfebedarfe müssen durch Differenzierung des Prinzips der »Komm-Struktur« zu einer bedarfsgerechten »Geh-Struktur« erfolgreich umgesetzt werden. Dabei soll Hilfe aktivieren und fördern.

Wie kommen wir da hin?

### **Prozessplanung aktuell**

Die Stadt Halle hat seit dem Jahr 2000 verschiedene Leistungsbereiche evaluieren lassen. Begonnen wurde mit den Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit gefolgt von den Hilfen zur Erziehung und dem Fachbereich Kinder, Jugend und Familie. Als eine Konsequenz daraus entstanden die oben ausgeführten »Leitziele der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik«. Außerdem wurden Controllingssysteme entwickelt, die ständig vervollkommen werden. Dabei ist eine enge Zusammenarbeit des örtlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe mit den freien Trägern selbstverständlich.

Allerdings reicht das allein nicht aus. Seitens des Fachbereichs Kinder, Jugend und Familie wurden engen Kooperationen zu anderen Fachbereichen der Stadt, insbesondere zur Stadtplanung geschaffen. So ist es uns möglich, Themen der Stadtentwicklung mit zu begleiten, auf Entwicklungen Einfluss zu nehmen und sie frühzeitig in unsere Planungen einzubinden.

Bewusst gesteuerte personelle Veränderungen haben diesen Prozess beschleunigt. Die

Auflösung der Abteilungen geschah nicht auf einen Schlag. Schon seit 2002 wurden Tätigkeitsprofile von Mitarbeitern verändert. So wurde z. B. aus den Mitarbeitern des ehemaligen Sachgebietes Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit »Sozialraumkoordinatoren«, die zu den Vereinen, Einrichtungen und Betrieben ihres jeweiligen Sozialraums enge Kontakte geknüpft und sie in die Vernetzungsgremien eingebunden haben. Diese Mitarbeiter haben sich zu Beginn des Prozesses sehr intensiv mit dem Thema »Sozialraum« auseinandergesetzt. Sie werden auch künftig eine Schlüsselrolle im Umbau der sozialen Dienste einnehmen, indem sie Planungs- und Controllingaufgaben im Sozialraum wahrnehmen.

Demnächst ist eine radikale Umstellung der Finanzierung vorgesehen, indem Sozialraumbudgets geschaffen werden. Bisher werden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Halle in alt bewährter Form finanziert. Der Erfolg der einzelnen Leistung ist dabei nur schwer und der sozialpolitisch sinnvolle Einsatz der Mittel kaum oder gar nicht zu messen.

»Die traditionellen Finanzierungsformen (Pfleagesätze, Fachleistungstunden usw.) folgen in recht unorigineller Weise der juristischen KJHG-Logik: Wenn einem Leistungsberechtigten nach der Definition durch das Jugendamt eine Leistung zusteht, wird genau diese (eher unpräzise beschriebene) Leistung bezahlt, und zwar exakt für die definierte Person. Und wie so oft folgt dann in unterwürfiger Schlichtheit die sozialarbeiterische Praxis der juristischen und finanzwirtschaftlichen Logik: Im Widerspruch zu allen fortschrittlichen (insbesondere systemischen und lebensweltorientierten) Konzepten konzentriert man sich mit fachlichem Tunnelblick auf den Einzelfall: ›Für etwas anderes werden wir ja nicht bezahlt!«

Derlei Verirrungen werden unterstützt durch die (nachvollziehbare) betriebswirtschaftliche Orientierung der Erbringer der Hilfen zur Erziehung: Geld gibt es nur für Fälle, und so ist es betriebswirtschaftlich sinnvoll, möglichst viele Fälle zu erhalten und möglichst lange

»an ihnen dran zu bleiben«. Fälle sind der Schmierstoff im Getriebe des Jugendhilfe-Marktes, denn trotz aller Kongress-Programmatik wird man nur selten bezahlt für die Verhinderung von Fällen oder gar für die Unterstützung von gelingendem Alltag, sondern allenfalls für die Bearbeitung von Problemlagen, die durch ein problematisches bürokratisches Verfahren definiert wurden« (*Hinte*).

Der Aufbau eines wirkungsorientierten Controllingverfahrens verbunden mit neuen Finanzierungsformen wird weitere Veränderungen in den sozialpolitischen Tätigkeitsfeldern ermöglichen. Dabei geht es nicht um Sozialabbau, sondern darum, Menschen aktiv in die Gestaltung des Sozialraumes einzubinden, alle vorhandenen Ressourcen zu nutzen und damit eine »**Bürgergesellschaft**« zu ermöglichen. Die Vereine und Verbände der Sozialarbeit bekommen so einen neuen Handlungsrahmen und Gestaltungsspielräume. Die Vorstellung, über Vereinbarungen, die ein Budget beinhalten, verbunden mit einem finanziellen »Bonussystem« zu steuern, scheint momentan noch utopisch. Aber derartige Ideen haben Gesellschaften immer voran gebracht, wenn sie von engagierten Menschen phantasievoll umgesetzt wurden. Neue dialogische Verfahren in der Kooperation verschiedener Partner aus Sozialarbeit, Wirtschaft, Politik, Kultur und Bildung müssen entwickelt werden. So wird der viel gescholte-

ne, weil **teure** soziale Bereich zu einem Motor gesellschaftlicher Entwicklung.

Die öffentlichen Kassen sind leer und auch die Stadt Halle befindet sich in der Haushaltskonsolidierung. Diese Tatsache erschwert unser Vorhaben. Sozialraumorientierung ist nicht gleichzusetzen mit Einsparungen im Haushalt der Kommune, sondern bedeutet ein Umdenken in der Hilfeleistung. Insofern kostet die Veränderung zunächst auch Geld. Ein positiver finanzieller Effekt ergibt sich erst, wenn Sozialraumorientierung als Arbeitsprinzip umgesetzt ist. Dann ist eine deutliche Verringerung der Ausgaben zu erwarten, die umso größer ausfällt, je mehr Politik- und Lebensbereiche eingebunden sind. Die Kinder- und Jugendhilfe allein bringt nur begrenzte Effekte.

Es ist also ein langer Weg mit vielen »Fallen«. Ich bin mir aber sicher, dass wir ihn konsequent zu Ende gehen und dabei andere mitnehmen werden.

► **Katharina Brederlow**  
 Ressortleiterin »Stadtteilzentrum West«  
 des Fachbereichs Kinder, Jugend und  
 Familie der Stadt Halle (Saale)  
 Ernst-Häckel-Weg 10 a,  
 06122 Halle (Saale),  
 E-Mail: [katharina\\_brederlow@halle.de](mailto:katharina_brederlow@halle.de)