Siegfried Haller,
Leiter des Jugendamtes Leipzig

Leipziger Osten im Aufwind

Ein Einblick in stadtteilbezogenes Handeln des Leipziger Jugendamtes am Beispiel des Leipziger Ostens, eines stadt-/sozialräumlichen Entwicklungsgebietes mit besonderen Netzwerken mit Steuerungsfunktion in fachlicher, konzeptioneller, fiskalischer Hinsicht.

I. Soziale Stadt

1. Leipziger Osten

Der folgende Beitrag berichtet von den Leipziger Arbeitsansätzen und Erfahrungen konkret von einem Stadtteil, in dem sich soziale, räumliche und bauliche Problemlagen stark konzentrieren – dem Leipziger Osten.

Seit der Mitte des letzten Jahrhunderts entwickelte sich östlich des Leipziger Stadtkerns ein Stadtquartier, das als „roter Osten" über lange Zeit den Ruf eines überaus dichten und stark gemischten Wohn- und Arbeitsortes trug. Nach schweren Kriegszerstörungen konnten in der Zeit der DDR keine ausreichenden Mittel in den Wiederaufbau und den Bestandserhalt investiert werden. Seit dem Ende der siebziger Jahre wurde versucht, zumindest die Stadtstruktur mit den eingeschränkten Mitteln des industriellen Wohnungsbaus zu erhalten. Innerstädtischer Ersatzwohnungsbau fand in Anlehnung an die alte Stadtstruktur statt, in einigen Quartieren wurde der gründerzeitliche Bestand modernisiert. Nach 1990 wurden in Teilen des Leipziger Ostens Sanierungsgebiete förmlich festgestellt, deren aufgrund rechtlicher Vorschriften zwangsläufige inselhafte Festlegung sich heute als problematisch erweist. Wo in einigen Bereichen des Gebietes deutliche Qualitätsverbesserung wahrnehmbar wurden, verwahrlosten benachbarte Bereiche in dieser Zeit zunehmend. Die zurückgehende Nachfrage nach saniertem Wohnraum Ende der 90iger Jahre ließ den ohnehin strukturell schwachen Osten in Konkurrenz zu attraktiveren Stadtteilen zu einem Gebiet mit erhöhtem Handlungsbedarf werden – der Leipziger Osten ist zunehmend von sozialer Entmischung betroffen. Junge, relativ gut verdienende Familien mit kleineren Kindern wandern in die Stadtrandgebiete ab, während vergleichsweise einkommensschwache Haushalte in den Leipziger Osten ziehen. Vor allem in unsanierten Gebäuden mit entsprechend niedrigen Mieten kommt es zur Konzentration sozial schwächerer Menschen. Trotz der Zuwanderung einkommensschwacher Haushalte bleibt der Wanderungs-Saldo insgesamt negativ, was sich unter anderem in einem hohen Anteil an Leerständen ablesen lässt. Zunehmend zeigte sich deutlich, dass allein bauliche Maßnahmen zur Problemlösung nicht ausreichen, sondern dass städtebauliche Entwicklung die Gesamtentwicklung eines Gemeinwesen im Visier haben, d.h. auf die Gestaltung des Zusammenlebens der Menschen im Quartier orientieren muss.

Mit dem Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt" steht seit dreieinhalb Jahren ein Programm zur Verfügung, dass in besonderer Weise geeignet ist, zur Entwicklung des Leipziger Ostens beizutragen.

Das etwa 340 Hektar große Gebiet liegt östlich des Leipziger Stadtkerns und umfasst mehrere Ortsteile. Im Projektgebiet überlagern sich Problemlagen in den Bereichen Bevölkerungsentwicklung, Sozialstruktur, Wohnumfeld und Wirtschaftsstruktur, die eine integrierte, die Seele der Bevölkerung berücksichtigende Stadtteilentwicklung zwingend nötig machen.

Bevölkerungsentwicklung:
- Überdurchschnittlich hohe Bevölkerungsverluste in den neunziger Jahren (Abwanderungsraten bis zu 60%)
- Abwanderung junger Familien mit Kindern
- Zuwanderung einkommensschwacher Haushalte

Sozialstruktur:
- Tendenziell einkommensschwächere Bevölkerung
- Hoher Anteil an Arbeitslosigkeit
- Erhöhter Anteil delinquenter und Drogen konsumierender Jugendlicher
- Stadtweit höchster Anteil ausländischer Bewohner/innen an der Bevölkerung

Wohnumfeld:
- Dichte Quartiere mit defizitärer Grünausstattung
- Keine Anbindung des Stadtteils an zusammenhängende Grünzüge
- Vielzahl von Brachen, zum Teil mit ruinösen Beständen
- Hochbelastete Hauptverkehrsstraßen

Wirtschaftsstruktur:
- Geringes Angebot an Arbeitsplätzen
- Ungünstige Flächensituation für noch vorhandenes Handwerk
- Einzelhandel mit ungünstigen Flächen- und Betriebsgrößenstrukturen

Bei allen Problemen sind jedoch im Programmgebiet sowohl im sozialen wie im räumlichen Bereich wesentliche Potentiale vorhanden, die

zu einer positiven Entwicklung weitergeführt werden können, z. B.

- Soziale Infrastruktur/Organisationen mit sozialem Engagement
- Flächenpotentiale mit Entwicklungsmöglichkeit insbesondere für Freiraumqualifizierung
- Lagequalitäten: hervorragende ÖV-Erschließung, Nähe zum Stadtzentrum
- Eine Vielzahl von Baudenkmalen mit hoher Gestaltqualität können als identifikationsstiftende Elemente des Stadtraums entwickelt werden

In Verknüpfung des Wissens um die Probleme des Stadtteils, aber auch der sich aufzeigenden Potentiale wurden für den Leipziger Osten Handlungsschwerpunkte bestimmt, an denen sich sowohl gegenwärtige als auch zukünftige Vorhaben orientieren: Die vier Handlungsfelder des Integrierten Handlungskonzeptes Leipziger Osten sind in thesenhafter Zuspitzung die folgenden:

Handlungsfeld A:
Wirtschaft und Arbeit
Ziele: stabile Wirtschaft, adäquate Arbeits- und Ausbildungsplätze, attraktiver Standort

- Bestandspflege und -entwicklung, Stabilisierung der lokalen Wirtschaftsstruktur
- Existenzgründung und Neuansiedlung
- Qualifizierungs- und Beschäftigungsförderung
- Förderung der sozialen Ökonomie

Handlungsfeld B:
Stadterneuerung und Stadtumbau
Ziele: Leipziger Osten als attraktiver, unverwechselbarer Standort mit hoher Lebensqualität für Wohnen und Arbeiten

- Erweiterung und Vernetzung der Freiräume
- Entwicklung der urbanen Kerne: öffentlicher Raum und zentrale Bereiche
- Stadtumbau und -erneuerung: gezielter Rückbau und Erhalt des zukunftsfähigen Wohnungsbestandes bei verbesserter Angebots- und Umfeldqualität, Eigentumsbildung

Handlungsfeld C:
Soziales Leben im Stadtteil
Ziele: Leipziger Osten als sozialer Stadtteil mit einem integrativen, vielfältigen sozialen und kulturellem Leben

- Vielfältiges soziales Miteinander im Stadtteil, Integration benachteiligter Gruppen in das Stadtteilleben
- Erweiterung und Entwicklung des soziokulturellen Infrastrukturangebotes
- Sicherung eines bedarfs- und nachfragegerechten sozialen Beratungsangebotes
- Verbesserung des Images

Handlungsfeld D:
Gebietsmanagement und Kooperation
Ziele: Aktivierung und Beteiligung, stadtteilbezogene Kooperation, erfolgreiche Programmumsetzung

- Bürgerbeteiligung und Kooperation: Veranstaltungen, Workshops
- Stadtteil- und Quartiersmanagement, Aufbau von Organisationsstrukturen für Kooperation von Bürgern/innen und Verwaltung
- Öffentlichkeitsarbeit
- Gefestigte lokale Identität, positives Stadtteilimage

Zur Verwirklichung der genannten Ziele stehen ,unterstützend zu städtischen Mitteln für Stadtentwicklung, Jugend und Soziales, Kultur und Gesundheit, wichtige Förderprogramme zur Verfügung, ohne die eine solch komplexe Aufgabe wie die integrierte Entwicklung eines stark belasteten Stadtteils wie es der Leipziger Osten ist, in Anbetracht der kommunalen Haushalte kaum möglich ist. Im Leipziger Osten können verschiedene Mittel gebündelt werden. Neben den Geldern für die hier konzentrierten Sanierungsgebiete, mit denen wichtige bauliche Maßnahmen umgesetzt werden können, kommen die Mittel aus dem Programm Soziale Stadt, mit denen ebenfalls bauliche Vorhaben, aber auch „weiche“ Maßnahmen möglich werden. Zusätzlich gibt es EU-Mittel aus dem EFRE-Programm, die dazu beitragen, in den Bereichen Wirtschaft und Beschäftigung, soziale Integration und stadträumliche Qualitäten Entwicklung voranzutreiben.

Über das Partnerprogramm des BMFSFJ zur Sozialen Stadt, dem Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ konnten und können wir das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ) finanzieren, das sozial benachteiligte Jugendliche zur gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsmarkt befähigen soll. Die im Jahre 2002 zur Verfügung gestellten Mittel von „K&Q – Kompetenz und Qualifikation junger Menschen“ dienten als eigenständiges Projekt – hier die „Ladenwerkstatt“ – der Unterstützung des FSTJ. Ebenso vom BMFSFJ gefördert wird die im Stadtteil ansässige Kompetenz-Agentur, die sich an Jugendliche richtet, die vom bestehenden System der Hilfsangebote nicht profitieren bzw. von sich aus den Zugang nicht finden.

Der Leipziger Osten hat viele Potentiale für eine positive Entwicklung – wenn es gelingt, die Qualität herzustellen, die sich die Bürger/innen wünschen, und die den Stadtteil zukunftsfähig machen. Bei welchen Projekten im Rahmen des Gesamtansatzes „Integrierte Stadtteilent-

wicklung“ Schwerpunkte liegen und welches Einzelprojekt besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung erfahren soll, muss aus diesem Grunde Ergebnis eines möglichst breit angelegten Diskussionsprozesses im Stadtteil sein. Hier hat sich nun in den letzten Jahren in Leipzig eine neue Qualität der ämter- und verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt, die alle relevanten Ebenen – Verwaltung, freie Träger, Quartier – umfasst und damit einem ressortübergreifenden, ganzheitlichen und aktivierenden Ansatz der Stadtentwicklung gerecht wird.

Aufgabe des Stadtteilmanagements ist zum Beispiel die Steuerung, Organisation und Weiterentwicklung des gesamten Prozesses der Umsetzung vorhandener städtebaulicher Programme. Das Stadtteilmanagement besorgt ebenso die Verbreitung von Informationen und die Öffentlichkeitsarbeit, die Information städtischer Gremien und die Durchführung von Bürgerbeteiligung. Das Forum Leipziger Osten ist eine zentrale Diskussionsplattform im Stadtteil. Zum Forum werden alle Interessierten eingeladen, Mieter/innen, Hauseigentümer/innen, Gewerbetreibende, Verwaltung, Politik, Vertreter/innen sozialer Einrichtungen, Bürgervereine, Kinder, Jugendliche. Hier kann man sich über den Arbeitsstand und die Zielsetzungen von Projekten informieren sowie Handlungsempfehlungen an die unterschiedlichen Akteure aussprechen. Die Themenarbeitsgruppen des Forums prüfen Projektideen auf ihre Eignung zur Lösung der Probleme des Stadtteils und ihre Umsetzbarkeit. Geeignete Ideen werden zu Projekten weiterentwickelt und dem Forum zur Bewertung vorgestellt. Die Themengruppen stehen jedem offen und ermöglichen eine direkte Projektarbeit.

Von dieser bestehenden Organisationsstruktur profitieren wir auch bei der Umsetzung des Programms LOS – ein Programm, dass eine Struktur unterstützen will, in der Vertreter/innen der öffentlichen Hand, der freien Träger, der lokalen Wirtschaft und der Bewohner des Fördergebietes gleichberechtigt zusammenarbeiten sollen. Mit dem Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ gibt es nun zusätzlich die Möglichkeit, soziale und beschäftigungswirksame Potentiale vor Ort zu aktivieren, die durch andere Programme nicht erreicht werden. Bei der Auswahl der Projekte orientieren wir uns neben den LOS-Förderbestimmungen auch an den beschriebenen Handlungsschwerpunkten für das Gebiet. Wichtig ist, dass sich die Projekte mit bestehenden Kernprojekten verzahnen bzw. ergänzend wirken. Zum Beispiel begann in diesem Jahr ein Projekt in fünf Kindertagesstätten des Leipziger Ostens, dass die Entwicklung der Kindertagesstätten zu Gemeinwesenzentren zum Ziel hat. Hauptanliegen ist die Entwicklung der Kindertagesstätten im Leipziger Osten sowohl zu einem Ort des Vertrauens, der Beratung und Umsetzung von familienunterstützenden Maßnahmen und Elternarbeit, als auch zu integrativen und interkulturellen Begegnungsstätten im Gemeinwesen. Dieses Projekt mit einer Laufzeit von drei Jahren wird über die EFRE-Mittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) finanziert.

Im Rahmen von LOS wird jetzt das Projekt „Mama lernt deutsch“ gefördert, dass sich an Familien mit Migrationshintergrund wendet, deren Kinder in unseren Kindertagesstätten sind. Ohne Sprachfähigkeit wird es keine Teilhabe und ohne Teilhabe keine Integration geben – und so unterstützt das kleinteilige LOS-Projekt nicht nur die eigentliche Zielgruppe – Mütter verschiedener Altersgruppen und Herkunftsländer –, sondern das Gesamtanliegen der Öffnung von Kindertagesstätten zu Familien- und Nachbarschaftszentren.

Auch bei den anderen LOS-Projekten lässt sich jeweils eine solche Einordnung in den Gesamtkontext der Entwicklung des Stadtteiles erkennen. Geplant ist eine begleitende Evaluation der Projekte, um Rückschlüsse auf Wirksamkeit, Wirkung auf den Stadtteil sowie Bedarfe für den zweiten Förderzeitraum zu ziehen.

Wo stehen wir nun mit unserer Arbeit im Leipziger Osten, wie weit sind wir insgesamt gekommen? Am besten ist es uns bisher gelungen, im Bereich Stadterneuerung und Stadtumbau voranzukommen – aber das ist sicher auch schlüssig, da diese Maßnahmen am schnellsten sichtbar sind. Gute Fortschritte wurden auch nach Einschätzung der Forumsteilnehmer/innen in den Bereichen „Soziales Leben“ und „Gebietsmanagement“ erzielt. Im Bereich „Wirtschaft und Arbeit“ sind wir auf dem Weg – jedoch: schwierige Dinge brauchen mehr Zeit, wirken doch gerade bei diesem Arbeitsfeld stärker als bei den drei anderen gesamtgesellschaftliche Zusammenhänge.

2. Leipziger Grundsätze des Stadtumbaus

Leipzig orientiert seine Strategie zum Stadtumbau auch im Leipziger Osten an grundlegenden Überlegungen zu Inhalt, Verfahren und Einflussgröße.

Bezogen auf den Arbeitsprozess bedeutet das:

1) Die Chancen der Schrumpfung sichtbar machen.
   Die sozialen, räumlichen und stadtwirtschaftlichen Auswirkungen der Schrumpfung müssen im Hinblick auf ihre positiven Aspekte betrachtet werden.

2) Leitbilder entwickeln und kommunizieren.
Die Zukunft kann für die Akteure und Betroffenen nur mit Leitbildern erschlossen werden, die die Schrumpfungsphänomene diskussionsfähig und vermittelbar machen.
3) Den Blick öffnen und den Dialog pflegen.
Der Erfahrungsaustausch mit amerikanischen und englischen Städten, aber auch mit den Städten des Ruhrgebietes und Ostdeutschland bringt Impulse und bereichert den Arbeitsprozess.

Bezogen auf die Inhalte heißt es:

4) Ein genaues Bild der schrumpfenden Stadt zeichnen.
Die Ausgangsituation soll mit geeigneten Mitteln beschrieben, die Begriffe sollen definiert werden. Dies betrifft sowohl die sozialen als auch die räumlichen Phänomene der Schrumpfung. Die Szenarien sind mit Beispielen und konkreten Situationen zu unterfüttern.
5) (Über)Lebensbedingungen für Stadt- und Siedlungsstrukturen aufzeigen.
Wo bleiben die Kernbereiche, die aus sich selbst heraus lebensfähig sind, und wie weit sind sie mit Wirtschaft und Infrastruktur verknüpft? Welche Strukturen müssen im Rahmen der Schrumpfung qualifiziert oder umgebaut werden?
6) Voraussetzungen für neue Wohn-, Lebens- und Eigentumsformen in der Stadt prüfen.
Das Konzept soll unter anderem aufzeigen, unter welchen räumlichen, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen neue Wohnformen in der inneren Stadt und in den Altbauquartieren entstehen können.
7) Konsequenzen für Stadtwirtschaft und Verwaltung darstellen.
Anhand von Szenarien ist zu prüfen, ob und wie die öffentlichen Dienstleistungen und der reale Lebensstandard in Bezug auf die demographische Entwicklung, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die veränderte Nachfrage optimiert werden können.

Im Hinblick auf Einflussgrößen:

8) Finanzielle Auswirkungen abschätzen.
Können die finanziellen Konsequenzen des Stadtumbaus bzw. der Neuorganisation quantifiziert werden? Welche Einflussmöglichkeiten und Handlungsspielräume hat die Stadt Leipzig?
9) Neue Instrumente und Kooperationsformen der Akteure vorschlagen.
Welche Rahmenbedingungen und Verfahren kann die Stadt ändern? Wie kann private Initiative aktiviert und nutzbar gemacht werden? Wie ist die Mitwirkung von Wohnungsunternehmen, Einzeleigentümern/innen, Wirtschaftsakteuren und Bürgerschaft zu organisieren?
10) Konzepte und Ergebnisse politikfähig machen.
Im Rahmen dieser Grundsätze soll erkennbar und verständlich werden, wie die Stadt auf die Schrumpfungsszenarien reagieren kann und welche Optionen sich für die Steuerung des Prozesses ergeben.

Planung von Veränderung

Wir verfolgen ein integriertes Handlungskonzept, weil durch die zunehmende Komplexität aller Aufgaben eine Koordination heute notwendiger ist als früher.

Das integrierte Handlungskonzept

- integriert die Fachplanung in ein einheitliches Planungskonzept,
- macht die Zielkonflikte deutlich und deckt die dahinter stehenden Interessenlagen und Werterhaltungen auf,
- dient als Moderationsinstrument,
- hat Antennenfunktion,
- sucht aktiv neue Lösungswege und organisiert den Dialog zwischen den entsprechenden Verwaltungsressorts, der Quartiersbevölkerung, den lokal Aktiven und
- bindet alle relevanten Politik- und Handlungsfelder in die Konzeptentwicklung, -fortschreibung und -umsetzung ein.

Wir stellen Öffentlichkeit her,

- weil Planungsprozesse und Veränderung von Maßnahmen Akzeptanz brauchen,
- weil ein beständiger Diskurs über die Stadt- und Stadtteilentwicklung garantiert werden soll, der nicht populistisch aber transparent und offen ist,
- weil es die kleinste, soziale Einheit vor Ort regeln soll (Subsidiaritätsprinzip),
- weil eine Vielzahl von Akteuren, Kooperationspartnern und insbesondere private, persönliche Initiative notwendig ist, und
- weil es Lobbyisten braucht für die Bürger/innen, die keine organisierten Interessenvertreter/innen haben.

Wir arbeiten mit einem Methoden-Mix aus Umfragen, Arbeitsgruppen und Gesprächskreisen, Stadtteilentwicklungsforen, Bürgerplanungen, Marketing- und Gesprächskreisen und Beiräten.

Die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe versteht sich als ein Akteur unter vielen mit eigener fachlicher und lokaler Kompetenz. Dem Jugendamt kann dabei im Rahmen eines integrierten Handlungskonzeptes dann eine Moderatorenrolle zukommen, wenn es neben fachlicher Stärke, sozialer und sozialräumlicher Kompetenz persönliches Format authentisch verkörpert. Einen klaren gesetzlichen Steuerungsauftrag hat es in §§ 79, 80 SGB VIII.

3. Organisation und Management – Beirat für Integrierte Stadtteilentwicklung

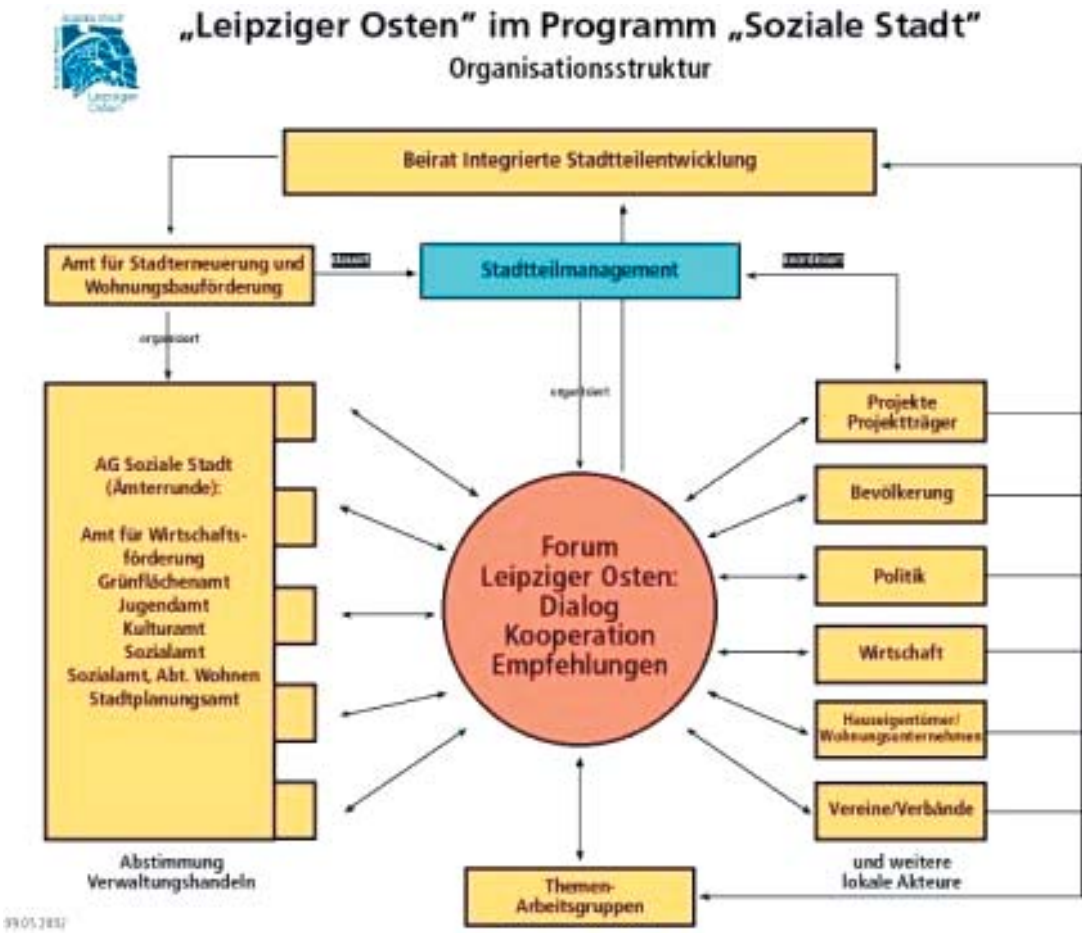
Für die Gesamtsteuerung der Fördergebiete des Stadtumbaus wurde im Jahre 2002 ein Beirat für integrierte Stadtteilentwicklung gegründet. Der Beirat befasst sich mit gesamtstädtisch relevanten Belangen der integrierten Stadtteilentwicklung. Er entstand aus der Zusammenführung des „Beirates für Sozialberichterstattung und soziale Stadtentwicklung", der die Erstellung des Lebenslagenreports bis 1999 begleitet hat, und der „Lenkungsgruppe Neue Gründerzeit". Die Vereinigung der beiden Aufgabenfelder sollte das Wissen auf beiden Gebieten zusammenführen und zu einer stadtentwicklungs- und sozialpolitisch abgestimmten Stadtpolitik beitragen. Der Beirat für integrierte Stadtteilentwicklung unterstützt den Stadtrat und den Oberbürgermeister bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Er berät den Stadtrat und den Oberbürgermeister bei Richtungsentscheidungen mit Bezug zur Entwicklung von problematischen Stadtteilen.

Aufgabe des Beirates für integrierte Stadtteilentwicklung ist es

- soziale, ökonomische und baulich-räumliche Entwicklungsprozesse in den Stadtteilen in ihren Zusammenhängen zu erörtern und daraus Handlungsbedarf abzuleiten,
- Lösungen für organisatorische und inhaltliche Probleme der integrierten Stadtteilentwicklung zu diskutieren und vorzuschlagen,
- aus der lokalen Perspektive heraus Anforderungen an die Stadtentwicklungspolitik des Bundes und vor allem der EU zu formulieren und die zielgerichtete Akquisition weiterer Fördermittel vorzubereiten,
- aktuelle soziale Themen einzubringen, insbesondere jene, die mit übergreifender Stadtentwicklungspolitik in Zusammenhang stehen.

Dem Beirat gehören an:

- Beigeordnete für Stadtentwicklung und Bau (Vorsitzender) als Vertreter/in des Oberbürgermeisters,
- Beigeordnete für Jugend, Soziales, Gesundheit und Schule (stellvertretende/r Vorsitzende/r),
- je ein/e Vertreter/in der Fraktionen des Stadtrates,
- der Leiter des Jugendamtes,
- Stadtverwaltung:
  Programmsteuerer/innen der integrierten Förderprogramme URBAN II und Euro-



Quelle:
Beirat für integrierte Stadtteilentwicklung

päischer Fond für regionale Entwicklung (EFRE) sowie Soziale Stadt, die im Vorfeld der jeweiligen Sitzung des Beirates die Meinung der Fachämter eingeholt haben.

Außerdem jeweils ein/e Vertreter/in der folgenden Institutionen: Regierungspräsidium Leipzig, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Arbeitsamt Leipzig, Netzwerk gegen Arbeitslosigkeit, Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH, Haus und Grund Leipzig e.V., Mietverein Leipzig, Sprecherrat der Bürgervereine. Die wissenschaftlichen Institutionen HTWK Leipzig, UFZ Leipzig – Halle GmbH und Deutsches Jugendinstitut sind ebenfalls durch eine Person vertreten. Hinzu kommen noch drei Vertreter/innen der Wohlfahrtsverbände.

Die Stadtbezirksbeiräte Alt-West und Süd-West sind in Bezug auf die Behandlung von Themen zum Programmgebiet URBAN II im Leipziger Westen stimmberechtigte Mitglieder des Beirates. Der Stadtbezirksbeirat Ost ist in Bezug auf die Behandlung von Themen zum Programmgebiet EFRE und Soziale Stadt im Leipziger Osten stimmberechtigtes Mitglied des Beirates.

Die Geschäftsführung ist dem Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung unter direkter Mitwirkung des Jugend- und Sozialamtes in der Geschäftsstelle übertragen. Neue Projekte werden beraten und über die Finanzierung diskutiert, Fördermöglichkeiten werden abgestimmt und öffentliche Ressourcen gebündelt. Für die Programmumsetzung „Lokale Stadt“ ist ein Stadtteilmanagement von Verwaltung und freien Planungsbüros eingesetzt, die sich um Steuerung, Organisation und Prozessentwicklung im Modellgebiet kümmern. Das Jugendamt hat dabei die Steuerung des Bausteins LOS (Lokales Kapital für soziale Zwecke) inne[1].

II. Steuerung im Jugendamt

1. Steuerungsverständnis

Das Jugendamt Leipzig versteht sich als Fachbehörde mit explizitem Steuerungsauftrag nach dem Sozialgesetzbuch VIII und sieht sich als Leistungs- und Kostenträger der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eines zivilgesellschaftlichen Gemeinwesens, das sich selbstbestimmt, eigenverantwortlich, vernetzt, integrativ, partizipativ und gestaltungsoffen definiert

§ 79 SGB VIII - Gesamtverantwortung, Grundausstattung

(1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung.
(2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; hierzu zählen insbesondere auch Pfleger, Vormünder und Pflegepersonen. Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.
(3) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter und der Landesjugendämter zu sorgen; hierzu gehört auch eine dem Bedarf entsprechende Zahl von Fachkräften.

§ 80 SGB VIII - Jugendhilfeplanung

(1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung
1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

(2) Einrichtungen und Dienste sollen so geplant werden, dass insbesondere
1. Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können,
2. ein möglichst wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist,
3. junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden,
4. Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander ver-

1) Vgl.: Stadt Leipzig, Jugendamt: Lokales Kapital für soziale Zwecke – Mikroprojekte im Fördergebiet Soziale Stadt Leipziger Osten. Leipzig, Juni 2004

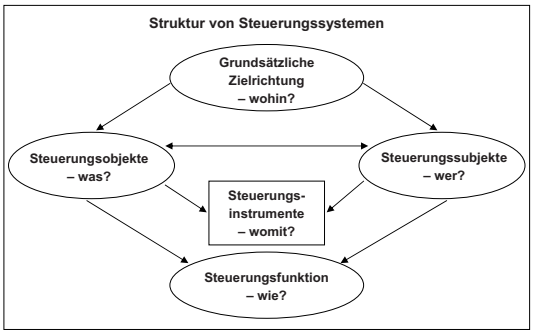
einbaren können.

(3) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen ihrer Planung frühzeitig zu beteiligen. Zu diesem Zweck sind sie vom Jugendhilfeausschuss, soweit sie überörtlich tätig sind, im Rahmen der Jugendhilfeplanung des überörtlichen Trägers vom Landesjugendhilfeausschuss zu hören. Das Nähere regelt das Landesrecht.

(4) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen darauf hinwirken, dass die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen.

Dieser explizite, fachpolitische Steuerungsauftrag des Jugendamtes bezieht sich in SGB VIII auf fünf Kernthemen, die in Leipzig mit Fachkonzepten auch teil-(sozial-) räumlich untersetzt sind: Kindertagesstätten, Hilfe zur Erziehung, Kinder- und Jugendförderung, Beratung und hoheitliche Aufgaben. Zur Finanzierung unterscheidet Münder[2] beispielhaft präzise in eine zweiseitig und dreiseitige Finanzierung im Kinder- und Jugendhilferecht: „Die beiden Grundformen der Finanzierung im Kinder- und Jugendhilferecht – zweiseitige Finanzierungsformen, dreiseitige Finanzierungsformen – sind zugleich auch unterschiedliche, ökonomische und sozialpolitische Modelle. Sozialpolitisch ist die zweiseitige Finanzierung eine objektbezogene Finanzierung, durch sie werden Einrichtungen, Dienste, Vorhaben finanziert. Die dreiseitige Finanzierung, in Form der Entgeltübernahme, ist eine subjektbezogene Finanzierung, durch sie werden Leistungsberechtigte finanziert, regelmäßig in der Weise, dass ihnen (nach Prüfung, ob die Voraussetzungen vorliegen) mittelbar oder unmittelbar Finanzmittel zur Verfügung stehen, um so ihren subjektiven Bedarf auf Leistungen zu decken. Sozialpolitisch erlaubt die zweiseitige Finanzierung die sozialpolitische Steuerung, so dass die entsprechenden öffentlichen Träger mit Hilfe dieser Finanzierungsform erreichen können, dass bestimmte Leistungen an bestimmten Orten, zu bestimmten Zeiten, von bestimmten Trägern erbracht werden. Die Subjektförderung dagegen ermöglicht den Leistungsträgern keine sozialpolitische Steuerung, hier ist die „sozialpolitische Steuerung“ bereits durch den Gesetzgeber vorgenommen worden, eben dadurch, dass er Rechtsansprüche geschaffen und damit deutlich gemacht hat, dass die Erfüllung der Rechtsansprüche die von den Leistungsträgern primär vorzunehmende Aufgabe ist.“

Es sind Prozesse, die vom kleinen Teilprojekt bis hin zum Amt oder zur Behörde zur Steuerung anstehen. Dabei hat es sich als nützlich gezeigt, Strukturen von Steuerungssystemen und Steuerungskreisen begrifflich zu unterscheiden. In Steuerungssystemen bestimmen die Fragen nach dem Wohin, Wer, Was, Wie und Womit die Strukturen.



.Schaubild 2: Struktur von Steuerungssystemen

Das Handeln in Steuerungskreisen, die auf einem offenen Netzwerk von Information und Kommunikation fußen, beruht auf der Verwaltung eines grundsätzlich planbaren Geschehens.

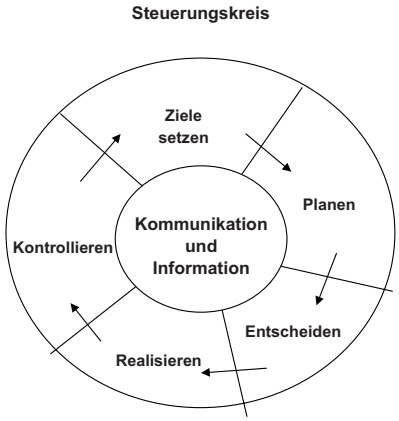


Schaubild 3: Steuerungskreis

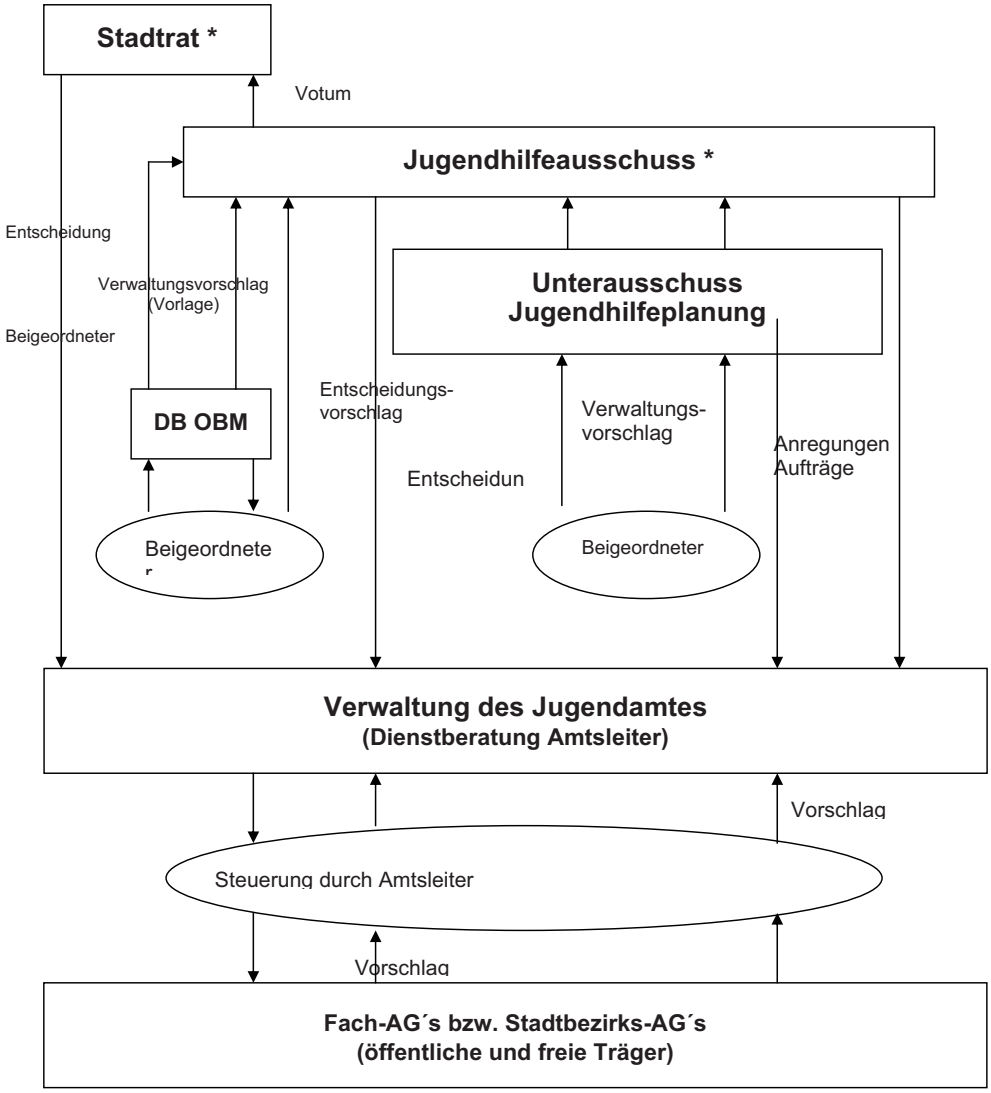
Ohne Zweifel zeigen die beiden Schaubilder Idealtypen. Soziale Prozesse verlaufen nur bedingt, wenn überhaupt so ab. Aber sie helfen das eigene professionelle Denken und Handeln folgerichtig auszurichten und kritisch zu bewerten.

2. Steuerungsmatrix

Seinem Steuerungsauftrag kommt das Jugendamt in Leipzig nach, indem es eine zentrale fachliche und stadträumliche Steuerung

2) Vgl. dazu Münder, „Finanzierung der Leistungserbringung durch Dritte“, in: Das Jugendamt, Heft 04/2005, S. 164

beim Leiter der Verwaltung des Jugendamtes anbindet. In fünf Fach-AG´s und zehn Stadtbezirks-AG´s werden die Themen von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe behandelt und im Ergebnis dem Amtsleiter zugearbeitet. Zugleich läuft ein umfassender politischer Prozess in der Beigeordnetenrunde bzw. im Stadtrat oder Jugendhilfeausschuss, der die Amtsleitung mit Anfragen und Anträgen anspricht. Diese politischen Fragen mit den fachlichen Impulsen zu tragfähigen Konzepten einer gestaltenden Kinder-, Jugend- und Familienhilfe zu verknüpfen, bedeutet eine ganz eigene Qualität kommunal(fach)politischer Verantwortung. In der Jugendhilfe wird stets dem Bundesrecht, respektive Landesrecht gemäß administriert/exekutiert, es wird aber immer auch nach lokalem Diskurs interpretiert und inszeniert. Nicht nur, aber gerade für den Leistungsbereich der Kinder- und Jugendförderung hat der Gesetzgeber ausdrücklich diese kommunal(fach)politische Willensbildung und Schwerpunktsetzung vorgesehen. So gesehen unterscheiden sich die Gemeinden eben auch von Rechts wegen deutlich voneinander. Die Normative des KJHG sind deutlich gesetzt, das konkrete Erscheinungsbild ist aber letztlich gestaltbar und damit entscheidungsoffen – in Trägerschaft, Leistungsverständnis und Werterhaltung.



Fach-AG Hilfen zur Erziehung
Fach-AG Kinder- und Jugendförderung
Fach-AG Erziehungsberatungsstellen
Fach-AG Kindertagesstätten
Fach-AG Hoheitliche Aufgaben

* Kinder- und Familienbeirat
beratendes Expertengremium

Stadtbezirks-AG – Mitte
Stadtbezirks-AG – Nordost
Stadtbezirks-AG – Ost
Stadtbezirks-AG – Südost
Stadtbezirks-AG – Süd
Stadtbezirks-AG – Südwest
Stadtbezirks-AG – West
Stadtbezirks-AG – Alt-West
Stadtbezirks-AG – Nord

Quelle: Jugendamt Leipzig 2004

In einem Jugendamt sind regelhaft eine Vielzahl an Leistungsdaten verfügbar – Leistungsdaten für betreute Kinder in Kindertagesstätten nach Betreuungsart, Trägerschaft oder Beitragsleistung, für erzieherische Hilfen oder für hoheitliche Aufgaben. Diese Daten zu bündeln und für Führungsaufgaben, d.h. Steuerungsfragen aufzubereiten, ist eine notwendige Voraussetzung zur Wahrnehmung der Verantwortung. In Leipzig hat sich der folgende, je Quartal erhobene Datenbestand für die Steuerungsebene der Amtsleitung in den letzten Jahren bewährt:

Quartalsstatistik IV/04 zu ausgewählten Leistungsdaten des Jugendamtes

	2000	2001	2002	2003				2004	2005	Differenz zum 31.3. letzten Jahres in Prozent
Fallzahlen nach SGB VIII	**31.12.**	**31.12.**	**31.12.**	**31.12.**	**31.3.**	**30.6.**	**30.9.**	**31.12.**	**31.3.**	
Kindertagesstätten § 22										
betreute Kinder in KK, KG, Hort gesamt[3]	20571	20.987	22.048	23.106	23.697	23.884	24.088	24.632	24.944	5
- kommunal	12737	11.411	11.152	11.081	11.148	11.078	11.473	11.634	11.662	5
- freie Träger	7834	9.576	10.896	12.025	12.549	12.806	12.615	12.998	13.282	6
davon integrativ betreute behinderte Kinder	328	389	407	450	465	486	465	501	570	23
Kinder nach Betreuungsvertrag[3]										
- Kinderkrippe	2995	3.370	3.380	3.352	3.269	3.051	3.445	3.410	3.255	0
- Kindergarten	9036	9.816	10.685	11.566	12.144	12.709	11.444	12.039	12.646	4
- Sondergruppe behinderter Kinder	25	24	31	27	30	32	32	33	33	10
- Horte freier Träger/des Jugendamtes	1857	1.928	2.124	2.330	2.280	2.244	2.543	2.533	2.507	10
- Horte des Schulverwaltungsamtes*	6658	5.849	5.828	5.831	5.974	5.848	6.624	6.617	6.503	9
Freiplätze (JA, SVA, freie Träger)[1]	5107	5.524	5.950	6.378	6.579	6.688	6.691	6.747	7.258	10
- Kindertagesstätten	3296	3.626	3.856	4.138	4.416	4.507	4.387	4.343	4.722	7
- Horte	1811	1.898	2.094	2.240	2.163	2.181	2.304	2.404	2.536	17
Ermäßigungen (JA, SVA, freie Träger)[1]	254	201	213	235	258	256	237	237	125	-52
- Kindertagesstätten	205	166	170	192	201	205	193	186	107	-47
- Horte	49	35	43	43	57	51	44	51	18	-68
Tagespflege § 23										
betreute Kinder gesamt	20	30	98	277	345	420	403	441	520	51
- Freiplätze[1]				.	89	139	123	146	163	83
- Ermäßigungen[1]				.	3	7	3	7	11	267
HzE & Leistungen §§19, 20 und 27ff										
ges.	**2.132**	**2.010**	**1.696**	**1.615**	**1.664**	**1.662**	**1.591**	**1.583**	**1.600**	**-4**
Hilfen für Kinder/Jugendliche[3]	**1.951**	**1.734**	**1.443**	**1.389**	**1.433**	**1.434**	**1.372**	**1.375**	**1.400**	**-2**
Art der Hilfe										
- ambulant §§ 20, 27(3), 29, 30, 31, 35, 35a	783	714	479	485	518	534	511	510	545	5
- teilstationär §§ 32, 35a	101	141	124	91	89	97	76	79	73	-18
davon VKKJ[V]	23	14	5	9	9	9	9	6		-100
- stationär §§ 19, 20, 34, 35, 35a (ohne § 13)	569	523	475	439	458	441	420	424	411	-10
davon VKKJ[V]	224	164	155	128	135	140	129	126		-100
- Vollzeitpflege § 33	354	356	365	374	368	362	365	362	371	1
- Krankenhilfe § 40	**144**	**132**	**128**	**126**	**137**	**135**	**124**	**126**	**102**	**-26**
Hilfen für junge Volljährige § 41	**181**	**144**	**125**	**100**	**94**	**93**	**95**	**82**	**98**	**4**
- ambulant	88	78	71	58	47	46	49	41	46	-2
- stationär (inkl. § 33)	93	66	54	42	47	47	46	41	52	11
davon außerhalb von Leipzig	48	39	.	42		47				
Herausnahme § 43	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Spritzentausch des SG										
Straßensozialarbeit[3]	37	5	100	169	157	218	178	161	180	15
- Anzahl getauschter Spritzen	185	24	578	1.202	999	1.097	1.054	1.037	796	-20
- Anzahl getauschter Kanülen	212	21	606	1.349	1.073	1.166	1.146	1.326	1.062	-1

Zeichenerklärung:
* ohne Ganztagbetreuung;
„ - „ Ergebnis gleich Null;
„ . „ entsprechende Angabe liegt nicht vor

Quelle der Daten:
1) Abt. 51.1;
2) Abt. 51.2;
3) Abt. 51.3;
5) Abt. 51.5;
V) VKKJ;
f.T) freie Träger

Quartalsstatistik IV/04 zu ausgewählten Leistungsdaten des Jugendamtes

kumulativ:	bis 31.12.	bis 31.12.	31.12.	bis 31.12.	bis 31.3.	2004 bis 30.6.	bis 30.9.	bis 31.12.	2005 bis 31.3.	Differenz zum 31.3. letzten Jahres in Prozent
Kinder in Adoptionspflege[2]	83	101	82	89	84	71	81	98	86	2
Unterhaltsvorschussaus-zahlfälle[2]	4675	4.084	3.813	3.872	4.003	4.042	4.101	4.131	4.149	4
Rückholquote in Prozent[2]	6,2	9,7	13,0	14,9	15,1	15,2	15,4	15,22	15,7	.
Amtsvormundschaften § 55[2]	319	301	364	320	309	318	331	339	328	6
Amtspflegschaften § 55[2]	182	197	155	128	122	116	138	143	127	4
Beistandschaften § 58[2]	1459	1.556	1.577	1.466	1.424	1.445	1.359	1.292	1.221	-14
Rechtsberatung Unterhalt&Abstammung	12225	22.684	18.808	19.787	4.934	9.219	13.730	17.972	3.888	-21
Titelumschreibungen	.	593	439	351	85	169	275	371	93	9
Beurkundungen gesamt:	3992	4.753	5.058	5.451	1.675	3.187	4.464	5.921	1.561	-7
- Vater-/Mutterschaftsanerkennung	1176	1.050	1.602	1.864	637	1.202	1.768	2.312	629	-1
- Zustimmungen zur Anerkennung	206	167	258	263	85	158	227	288	88	4
- Unterhaltsbeurkundungen	1387	2.194	1.582	1.495	367	693	967	1.164	279	-24
- Sorgeerklärungen	1221	1.342	1.616	1.829	580	1.119	1.666	2.157	565	-3
bestätigte Adoptionen[2]	31	40	43	26	3	13	17	21	8	167
Adoptionsbewerber[2]	193	172	162	144	82	104	121	140	63	-23
Ausgaben Unterhaltsvorschuss in Euro[2]	6,03 Mio	5,68 Mio	5,31 Mio	5,51	1,46 Mio	2,96 Mio	4,47 Mio	5,99 Mio	1,53 Mio	4,8
Inobhutnahme nach § 42 durch den VKKJ[V]	679	721	639	643	181	380	524	656	158	-13
Neuanmeldungen Beratung § 28			**2.101**	**2.349**	**680**	**1.214**	**1.734**	**2.274**	**595**	**-13**
- kommunal[3]	536	559	563	523	168	293	406	534	148	-12
- freie Träger[f.T]	1305	1.282	1.538	1.826	512	921	1.328	1.831	447	-13
durch den ASD geleistete persönliche Hilfen[5] ohne Hilfen zur Erziehung	1305	1.504	1305	2.297	1.893	2.301	2.396	2.310	1.429	-25

Zeichenerklärung:
* ohne Ganztagbetreuung;
„ - „ Ergebnis gleich Null;
„ . „ entsprechende Angabe liegt nicht vor

Quelle der Daten:
1) Abt. 51.1;
2) Abt. 51.2;
3) Abt. 51.3;
5) Abt. 51.5;
V) VKKJ;
f.T) freie Träger

3. Beispiel: Steuerung im Leistungsbereich Hilfen zur Erziehung

Familien mit Bedarf an erzieherischer Hilfe haben einen Rechtsanspruch auf entsprechende Unterstützungsmaßnahmen, sofern der Hilfebedarf und die Notwendigkeit tatsächlich gegeben sind. Aus diesem Grund ist es für die Verantwortlichen im Jugendamt selbstverständlich, dass in diesem Bereich eine präzise Ausrichtung der Hilfevergabe und der Steuerung der Leistungsstruktur stattfinden muss. Leipzig hat ein sehr differenziertes Steuerungssystem entwickelt, welches auf fachinhaltlichen Kriterien beruht. Dies gibt die Gewähr, dass in jedem Einzelfall entsprechend der Notwendigkeit und des Bedarfes über Hilfearten und Hilfeverläufe entschieden wird. Hilfesuchende Familien, die aufgrund persönlicher und/oder gesellschaftlicher Problemlagen Hilfe bei der Erziehung ihrer Kinder bzw. bei der Absicherung des Kindeswohls benötigen, erhalten somit die für sie geeignete und notwendige Unterstützung unter äußerster Beachtung des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit öffentlichen Mitteln. Das eingeführte System der Steuerungsaktivitäten des Jugendamtes Leipzig dient vor dem Hintergrund des Haushaltplanes HzE dem Erfordernis der klaren Ausrichtung des Leistungsbereiches an den Prinzipien der Fachlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Im Jahr 2000 wurde zur Festsetzung der Steuerungsziele und zu deren Überprüfung ein verwaltungsinternes Steuerungsgremium gebildet. Der Steuerungskreis findet monatlich statt und wird vom Leiter der Abteilung Fachkoordination und -beratung, Jugendhilfeplanung geführt. Teilnehmer/innen sind die Abteilungsleiter/innen und Sachgebietsleiter/innen der Abteilungen Fachkoordination und -beratung/ Jugendhilfeplanung, allgemeine Veraltung, allgemeiner Sozialdienst, Kindschaftsrecht und Unterhaltsvorschuss, sowie die Leiterin des Verbundes kommunaler Kinder- und Jugendhilfe (VKKJ).

Aufgrund der Zusammensetzung wird über den Steuerungskreis der Anspruch eines gemeinsamen, abteilungsübergreifenden Fach-

controllings umgesetzt, welches sich inhaltlich an den Steuerungsschwerpunkten des Fachplans „Hilfen zur Erziehung“ orientiert:

- Zielbezogenheit und Übergangsorientierung der Hilfen,
- Stärkung des Familiensystems,
- Vermeidung von Fremdplatzierung,
- bedarfsorientierte, flexible und sozialräumliche Gestaltung der erzieherischen Hilfen.

Die Aufgabe des Steuerungskreises besteht in der Beobachtung und kritischen Bewertung der Fallzahl- und Kostenentwicklungen. Auffälligkeiten in den monatlichen Bilanzen werden hinterfragt und von den verantwortlichen Bereichen werden Erklärungen abgefordert. Somit ist gewährleistet, dass neben dem ASD-internen Fachcontrollingsystem auch fallübergreifend Tendenzen in der Fall- und Kostenentwicklung sichtbar gemacht, mit den Steuerungszielen abgeglichen und bei Notwendigkeit entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zeitnah initiiert werden können. Dazu werden in diesem Arbeitsgremium monatlich folgende Vorlagen bewertet und diskutiert:

- Risikomanagement: monatliche Gesamtübersicht der Fallzahlen- und Kostenentwicklung in den einzelnen Hilfearten im Vergleich zu den Prognoseansätzen und der Haushaltplanung mit entsprechenden Entwicklungsbewertungen. Somit kann zeitnah angezeigt werden, inwieweit die aktuelle und zu erwartende Fallzahlenentwicklung in
  - allen kostenrelevanten Hilfearten,
  - den einzelnen Sozialbezirken des ASD,
  - den Altersgruppen der Kinder und Jugendlichen und jungen Volljährigen,
  - den monatlichen Zu- und Abgängen von Fällen im Rahmen der Mittelplanung liegen oder davon abweichen werden.
- Kosten- und Ausgabeentwicklung für den Bereich Hilfen zur Erziehung, differenziert nach:
  aktuellem Stand der Gesamtausgaben,
  Ausgaben in den jeweiligen kostenrele vanten Hilfearten im SOLL – IST – Vergleich zum Haushaltplan,
  Ausgaben HzE im Verhältnis zum Vorjahreszeitraum,
  Darstellung der tatsächlichen Kosten im Verhältnis zu den aktuellen Fallzahlen.

Der Steuerungskreis betrachtet außerdem die Inanspruchnahme von Pflegestellen und Erziehungsstellen, die Angebotsänderungen im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich, sowie die weitere Differenzierung der statistischen Datenerfassung.

Einzelfallsteuerung über das standardisierte Hilfeplanverfahren

In Umsetzung des Fachplanes „Hilfe zur Erziehung“ wurden die Steuerungsschwerpunkte operationalisiert und notwendige Verfahrensweisen festgelegt. Im ASD wurde das Hilfeplanverfahren in den vergangenen Jahren weiterentwickelt und standardisiert. Entsprechend des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII prüft der ASD im konkreten Einzelfall

- die Eignung einer (intensiven) ambulanten Hilfe statt Fremdunterbringung,
- die Rückführung des Kindes in den Haushalt der Eltern als zunächst vordergründige Zielstellung bei Fremdunterbringungen,
- die Eignung und Möglichkeit einer familiären Fremdunterbringung (Verwandtenpflege, Pflegestellen, Erziehungsstellen),
- die Notwendigkeit der Perspektiventscheidung für das Kind, wenn die Bedingungen im elterlichen Haushalt auf längere Dauer keine Rückführung des Kindes zulassen.

Darüber hinaus gelten für die ASD-Mitarbeiter/innen im Rahmen ihrer Fallverantwortung klare Festlegungen für den Prozess der Hilfeplanung. So werden Hilfen für kurze überschaubare Zeiträume, verbunden mit konkreten klaren Zielstellungen und Arbeitsaufträgen installiert, so dass der Prozess zielorientiert geführt wird und zu erwartende bzw. notwendige Hilfezeiträume konkreter definiert werden.

Die Hilfeplanung und -durchführung beinhaltet weiterhin detaillierte Leistungsbeauftragungen an die freien Träger. Die Leistungserbringung wird von den Trägern im Abgleich zur Beauftragung dokumentiert, so dass im Einzelfall die Hilfezeiträume mit konkreten Aufgaben unterlegt und stundenweise abgerechnet werden. In jedem Einzelfall werden die Leistungsabrechnungen vom fallverantwortlichen Sozialarbeiter im Abgleich mit seiner Beauftragung geprüft und erst dann zur Begleichung an die wirtschaftliche Jugendhilfe weitergereicht.

Sowohl der ASD als auch die Leistungserbringer sind aufgefordert, die Mitarbeit der Familie zu fördern und das Familiensystem hinsichtlich seiner Erziehungsverantwortung zu stärken. Bei einer Gesamtfallzahl (Stand Dezember 2004) von 1.458 Fällen der Hilfen zur Erziehung wurden von Januar bis Dezember 2004 1.116 Fälle beendet, während 1.084 neue Fälle vergeben werden mussten.

Steuerung über die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

Im Rahmen des Abschlusses von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (§§ 78 a ff. SGB VIII) nimmt der öffentliche Träger gegenüber dem Leistungsanbieter entsprechend der gesetzlichen Rahmenbedingungen Einfluss auf die Ausrichtung des Leistungsangebotes hinsichtlich der Einhaltung fachlicher Standards, der Qualitätssicherung,

einer leistungsgerechten Kostenkalkulation, sowie der Sicherung von Fachlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

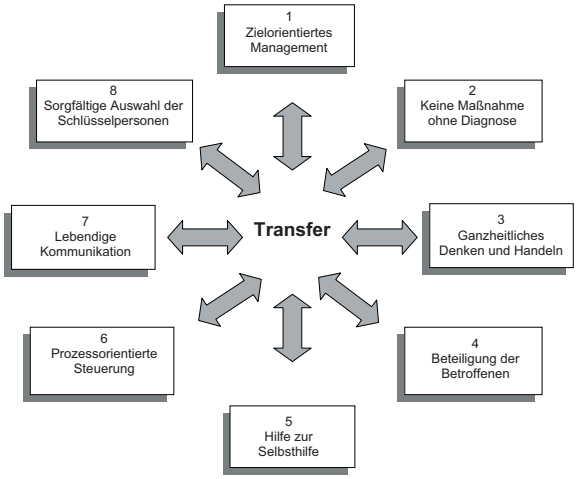
Die Prüfung der eingereichten Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbeschreibungen erfolgt über ein standardisiertes Verfahren in Zusammenarbeit der Fachabteilung und der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Der ASD gibt für jedes Leistungsangebot vor der Verhandlung eine standardisierte Bewertung der Umsetzung der Hilfeaufträge durch die Leistungserbringer ab. In den Verhandlungsgesprächen stehen neben den fachlichen Anforderungen der Stadt Leipzig als öffentlicher Träger (Fachplanung „Hilfen zur Erziehung") die Plausibilität des jeweiligen Leistungsangebotes hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (z.B. Umfang und Personaleinsatz im Verhältnis zum Inhalt des Leistungsangebotes) im Mittelpunkt. Die Verhandlungen finden in enger Kooperation mit dem ASD statt. Im Jahr 2004 wurden 462 Leistungsangebote mit 27 Trägern verhandelt.

III. Förderliche und gefährdende Faktoren für Steuerungsprozesse

1. Charta des Managements von Veränderungen

Will man Veränderungen herbeiführen – und um etwas anderes kann es nicht gehen – gemäß einem Verständnis von Gemeinwesen und Zusammenleben, das auf Integration gründet, dann ist Erfahrung erforderlich mit einer präzisen Vorstellung notwendiger Transferfaktoren, die eine Steuerung solcher Veränderungen erst zuverlässig ermöglichen können.

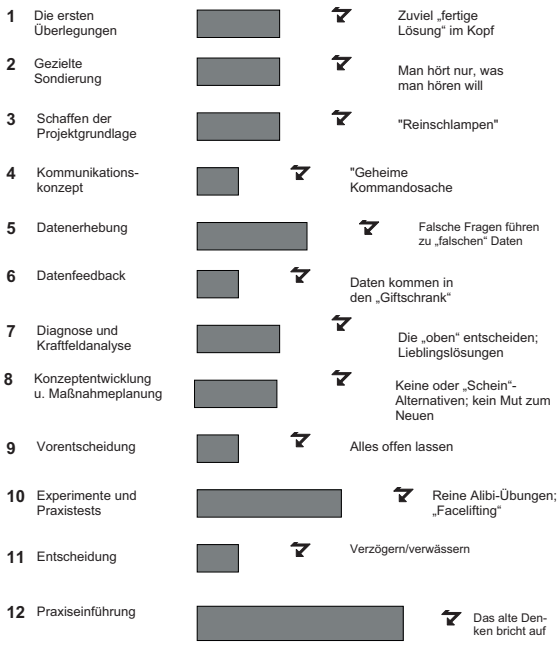
Charta des Managements von Veränderungen



Quelle:
Doppler/Lauterburg: Change Management. Frankfurt/New York 1995

2. Schritte im Veränderungsprozess und ihre Tücken

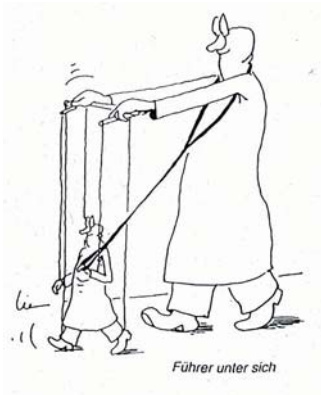
Nun können solche Transferfaktoren Gutes meinen und wollen, aber die Tücken im Veränderungsprozess lauern überall und beständig. Von den ersten euphorischen Überlegungen bis hin zur (mühsamen) Einführung dieser in die Praxis ist es ein weiter Weg. Einige wesentliche Erfahrungen aus gescheiterten Innovationen sind im folgenden Schaubild dargestellt (zeigt k.o.-Kriterien für das Scheitern).



Quelle:
Doppler/Lauterburg: Change Management. Frankfurt/New York 1995

3. Führer unter sich

So manche Führungskraft glaubt sich auf uneinholbaren „Gestaltungshöhen" angekommen. Wer klug ist und bescheiden bleibt in solchen Rollen, weiß um die hohe Abhängigkeit seiner eigenen Wirkung und Wirkungsmöglichkeiten von jenen, die mit und um ihn sind. Nur wer weiß, dass auch er geführt wird, und damit klug umgehen kann, wird das eigene in diesem Führungsgefüge hinzutun können.



IV. Thesen zum Leipziger Sozialraumverständnis

These 1

„Sozialraumorientierung" ist ein allgemein auf das Zusammenleben von Menschen in räumlichen Kontexten bezogener, und deshalb zwangsläufig ein unpräziser Begriff, der eine Vielzahl von Interpretationen und Ausdeutungen nicht nur zulässt, sondern geradezu herausfordert. Je nach konzeptionellem Zugang, begrifflichem Konstrukt oder angezielten Finanzierungs- und Aufgabenbereichen ergeben sich Folgen eigener Art für eine „sozialraumorientierte" Jugendhilfe. (s. Schriftenreihe des Jugendamtes der Stadt Leipzig wie z. B. Fachplan Hilfen zur Erziehung", Heft 2/2004)

Im Leipziger Verständnis geht ein sozialräumliches Verständnis davon aus, dass das Leben, Probleme und Konflikte junger Menschen zum einen in einem klar definierten Sozialraum geschehen und zum anderen auch dort gelöst werden sollen. Bei den hierbei zu entwickelnden Handlungsstrategien sind sowohl die Handelnden bzw. Betroffenen selbst, als auch die professionellen Akteure vor Ort, sowie die über die professionelle Hilfe hinausgehenden Ressourcen des Sozialraums zu aktivieren (vernetzter und integrierter Ansatz).

Für den Bereich der Jugendhilfe bedeutet dieses sozialräumliche Denken, dass für den konkreten Fall bzw. für konkrete Bedarfe eine adäquate Hilfe bzw. ein entsprechendes Angebot möglichst wohnortnah zur Verfügung gestellt werden soll und die im Sozialraum agierenden Träger im Netzwerk aktiv kooperieren (keine Monopolisierung von Trägern).

These 2

Jugendhilfe ist prinzipiell steuerbar. Insbesondere in sozial stark belasteten Gebieten sind auch Ziel, Hilfebedarf und Instrumente der Steuerung klar benennbar und damit auch Leistungsumfang, Zugang oder Finanzbedarf von Jugendhilfeleistungen.

Im Leipziger Verständnis sind Konzept, Finanzbedarf und Wirkung immer gleichzeitig Gegenstand von Steuerung.

Steuerung und Steuerungskonzepte sind nach unseren Erfahrungen nicht kopierbar. Ausgangspunkt von Steuerung sind jeweils die konkreten Rahmenbedingungen vor Ort, insbesondere die eigene Zielbestimmung sowie die darauf bezogenen Steuerungsinstrumente (Zielvereinbarung, Berichtswesen, Monitoring, Steuerungsgruppen etc.).

Fachliche Standards für sozialräumliche Steuerung sind: Priorisierung von Leistungen/Fachbereichen, Aktivierung von integrierter Netzwerkarbeit, strategiegesteuerte Kooperationen, eine aktive Information und Kommunikation und Kinder- und Familienfreundlichkeit als ein zentraler „weicher Faktor" in der Grundhaltung.

These 3

Die Entwicklung und Umsetzung fachlicher Standards für sozialräumliche Steuerungsprozesse in sozialen Brennpunkten (hier: Leipziger Osten) setzt ein integriertes Handlungskonzept und die Vernetzung der nachfolgend aufgeführten Handlungsfelder voraus, die in eigenständiger Haltung handeln: soziales Leben im Stadtteil, Stadterneuerung und Stadtumbau, Gebietsmanagement und Flächennutzung, Wirtschaft und Arbeit.

Im Leipziger Verständnis ist die mit einem integrierten Handlungskonzept verbundene interdisziplinäre und ämter- sowie institutionsübergreifende Arbeitsteilung und Verantwortungswahrnahme unabdingbare Voraussetzung für städtebauliche, soziale und ökonomische Veränderungen im Sinne einer nachhaltigen Aufwertung und Belebung des Leipziger Ostens.

Zur Strukturierung und Umsetzung des integrierten Handlungskonzeptes ist deshalb ein „Beirat für integrierte Stadtteilentwicklung" unter gemeinsamer Federführung des Beigeordneten für Jugend und des Beigeordneten für Stadtentwicklung bestellt und mit der Geschäftsführung dieses Prozesses beauftragt.

These 4

Sozialraumorientierung wird als ein bereichsübergreifendes Thema verstanden, welches alle Leistungsbereiche betrifft und gewiss nicht nur auf Jugendhilfeangebote begrenzt sein kann. Ausgangspunkt der Überlegungen ist z. B. bei den Hilfen zur Erziehung der gesetzliche Auftrag und der fachliche Anspruch, die Hilfen grundsätzlich so zu wählen und zu gestalten, dass

- Kinder und Jugendliche in ihrer Lebenswelt belassen werden können,
- bei einer Unterbringung außerhalb der Familie die Hilfe familienorientiert erfolgt und häufige Kontaktmöglichkeiten gesichert werden,
- der individuelle Hilfebedarf am Einzelfall und nicht anhand der vorgehaltenen Angebotsstrukturen oder der Leistungsbeispiele im KJHG ermittelt wird,
- ein sich ändernder Hilfebedarf adäquat und zeitnah bedient werden kann und die Hilfe notwendig und geeignet ist.

These 5

Für die Leistungserbringung einer Hilfe zur

Erziehung sind nicht Stadtteile oder statistische Einheiten, sondern grundsätzlich der individuelle Sozialraum der Familie/der Person ausschlaggebend. Dieser kann je nach Alter, Entwicklung und Mobilität unterschiedlich sein und wird demzufolge jeweils individuell ermittelt. Daher wird Sozialraumorientierung als Klientenorientierung und nicht als Infrastrukturorientierung verstanden. Infrastrukturpolitik kann eine Hilfe für den Einwohner niemals ersetzen.

These 6

Dies erfordert eine gute Kooperation regional vernetzter Profis. Ein Komplettangebot eines Trägers ist dafür keine zwingende oder gar hinreichende Voraussetzung. Es geht um Bündelung und Kooperation aller vorhandenen Angebote. Statt Hilfen aus einer Hand gilt: „Hilfen Hand in Hand von starken Partnern". Das Jugendamt gewährleistet dabei einen „fachlich regulierten Wettbewerb" (vgl. auch 11. Kinder- und Jugendbericht). Grundprämisse ist, dass alle Träger die gleichen Wettbewerbschancen haben, sofern sie den qualitativen Ansprüchen genügen. Eine Monopolstellung einzelner Träger ist ausdrücklich nicht gewünscht und wird nicht angezielt.

V. Ausblick

Ein besonders treffendes Beispiel gerade auch von fachlicher und sozialräumlicher Vernetzung, veröffentlicht von Thomas Meysen im Jugendamt 04/2005, sei zur Lektüre besonders empfohlen:

„Eine Expertin hat Wissen. Sie ist Sozialpädagogin und arbeitet in einem Jugendtreff mit Jugendlichen vorwiegend mit Migrationshintergrund. Sie kennt ihre starken Jungs – und deren Schwächen. Natürlich erfährt sie gleich, als ein 19-Jähriger Vaterfreuden entgegensieht. Die Familien bestehen darauf, dass er seine 17 Jahre alte weitläufig mit ihm verwandte „Cousine" heiratet. Doch die Liebe hat so ihre Tücken und schon bald zieht die junge Mutter zu ihren Eltern zurück. Auch im Jugendtreff sind die vielen Hindernisse auf dem Weg zum Familienglück Thema. Der junge Mann sucht vergeblich nach einer Ausbildungsstelle und jobbt mal hier, mal da. Seine Eltern wollen, dass er das Kind zu sich nimmt. Die Mutter will Unterhalt und beantragt Beistandschaft. Ihre Eltern drängen darauf, dass ihre Tochter das alleinige Sorgerecht bekommt. Und so weiter. Mittlerweile tummeln sich zwei weitere Fachleute im Umfeld des Jugendtreffs: der Sozialpädagoge im Allgemeinen Sozialen Dienst und die Fachkraft aus der Beistandschaft. Aber damit nicht genug, der Familienrichter kommt ins Spiel und bestellt in der strittigen Sorge- und Umgangsauseinandersetzung eine Rechtsanwältin als Verfahrenspflegerin.

Insgesamt fünf Experten mit unterschiedlichen fachlichen Kompetenzen und Vorbildungen haben je andere Zugänge und Informationen im Fallgeschehen. Am Anfang „wurschteln" sie nebeneinander her. Nach und nach erfahren sie voneinander. Es stellt sich die Frage nach einer Zusammenarbeit. Nachdem die datenschutzrechtlichen Grenzen ausgelotet sind, finden zuerst die beiden Sozialpädagogen/innen zueinander. Schon bald meldet sich auch der Verfahrenspfleger beim ASD und verlangt Akteneinsicht. Die Fachkraft in der Beistandschaft ruft den ASD-Kollegen an, weil der Vater im Zusammenhang mit der Erörterung des Unterhalts immer wieder auf seine „Ansprüche" am Kind, insbesondere sein Besuchsrecht pocht. Das Gericht fordert das Jugendamt schriftlich zur Mitwirkung auf.

Kann aus dieser teils zufälligen, teils unfreiwilligen Zusammenarbeit so etwas wie produktive Interdisziplinarität entstehen? Sicher, aber das gibt es nicht umsonst. Dafür müsste jede/r Einzelne bereit sein, die fachliche Kompetenz des jeweils anderen gleichberechtigt mit der eigenen anzuerkennen. Und das ist schwierig. Leicht bilden sich Koalitionen und verstricken sich die beteiligten Personen in Machtkämpfe: Juristen/innen gegen Sozialwissenschaftler/innen, Jugendamtsmitarbeiter/innen gegen Mitarbeiter/innen von Trägern der freien Jugendhilfe usw. Schnell gerät das Kind aus dem Blick.

Um dem entgegenwirken zu können, braucht es regelmäßiges Fallmanagement und eine Übernahme von Steuerungsverantwortung. Hier bietet sich der ASD an. Das Gericht behält zwar seine Unabhängigkeit und bleibt in der Rolle des Entscheiders. Es steht zwar nicht über der „Expertenrunde", kann aber für seine Entscheidungen die Expertise nutzbar machen. Der Beistand hat die wirtschaftlichen Interessen des Kindes im Blick und sieht seine Dienstleistungen im Gesamtkontext des Familienkonflikts. Die Sozialpädagogin im Jugendtreff unterstützt nach wie vor den jungen Vater und kann durch den Austausch mit dem ASD auch die Perspektive von Mutter und Kind in ihre Beratung einbringen. Die Verfahrenspflegerin kann es sich leisten, stärker beim Kind zu bleiben, bekommt über die anderen Professionellen jedoch ein Bild vom gesamten sozialen System vermittelt.

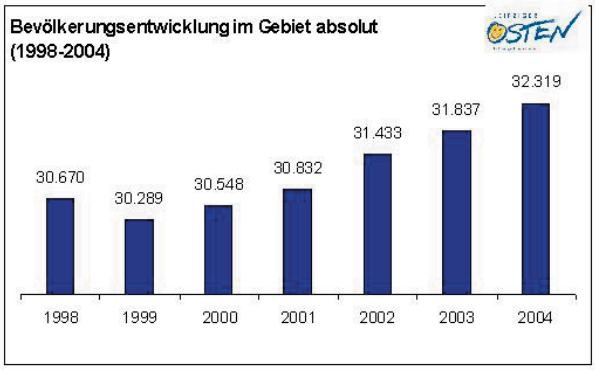
Die Vernetzung im Sozialraum hat auch eindeutige Vorteile für die Familien. Es entsteht Rollenklarheit hinsichtlich der einzelnen Funktionsträger/innen. Die Professionellen arbeiten koordiniert und lassen sich nicht gegeneinan-

der ausspielen. Gleichzeitig bewahren sie ihren jeweiligen Vertrauensschutz und ihre Eigenständigkeit.

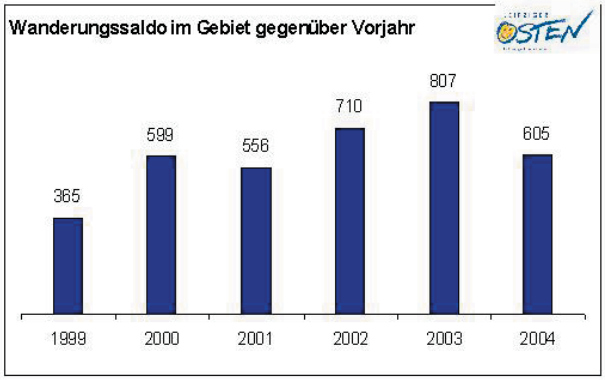
Wie schön, dass diese Skizze von interdisziplinärer Vernetzung nicht nur museales Wunschbild ist, sondern mitunter auch schon gelebt wird. Möge die Zeitschrift solche Frühlingsgefühle gelingender Zusammenarbeit auch durch Sommer, Herbst und Winter tragen." (Meysen 2005, S. IV)

Kontakt:
Dr. Siegfried Haller,
Leiter des Jugendamts Leipzig
04092 Leipzig
Telefon: 03411234494
e-mail: jugendamt@leipzig.de

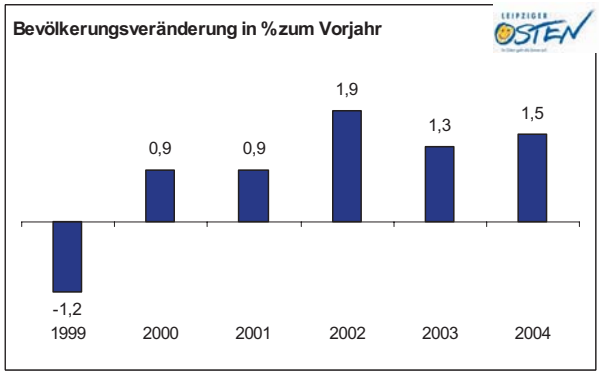
Anlage



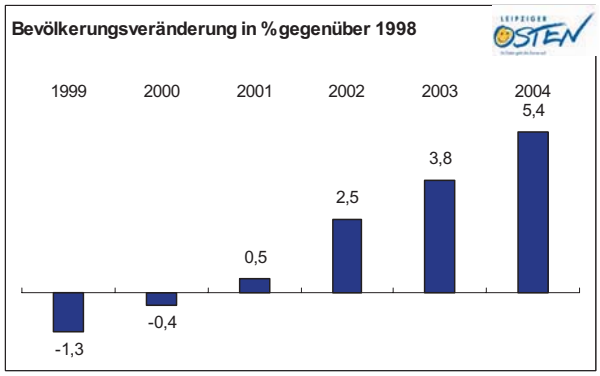
Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



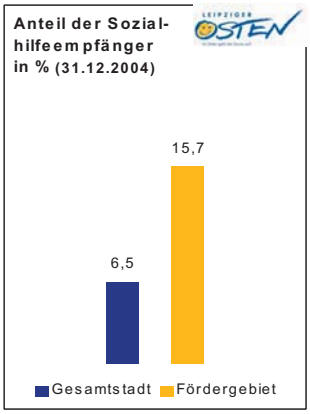
Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



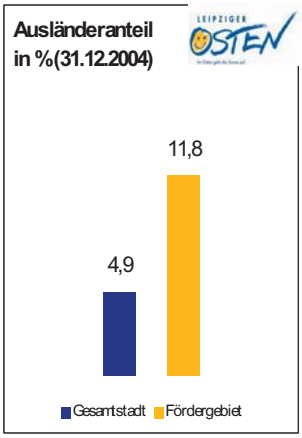
Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



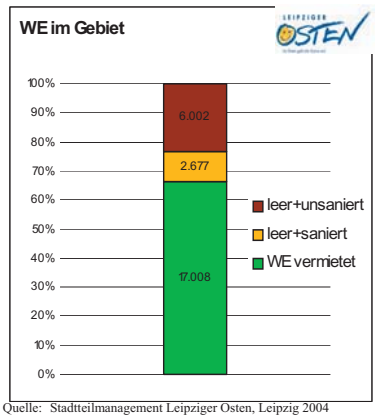
Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



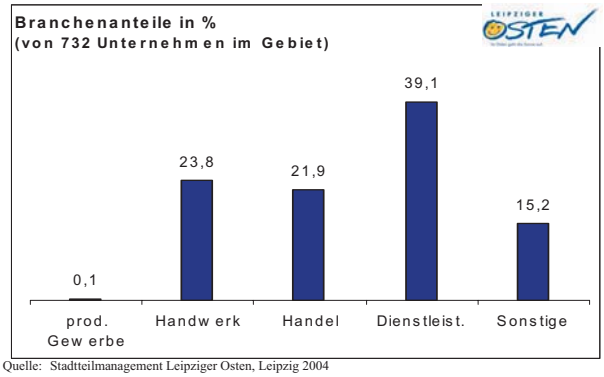
Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004



Quelle: Stadtteilmanagement Leipziger Osten, Leipzig 2004