

Expertise

Sozialräumliche Finanzierungsmodelle

&chancen

Im Auftrag der Regiestelle E&C der Stiftung SPI

**Institut für stadtteilbezogene soziale
Arbeit und Beratung (ISSAB)**

**Prof. Dr. Wolfgang Hinte
Johannes Groppe
Gerhard Litges**

Essen, im April 2002

Im Auftrag des:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

1.	Vorbemerkung	3
2.	Elemente sozialräumlicher Finanzierungsmodelle	4
2.1.	Grundlagen der Diskussion	6
2.2.	Bausteine sozialräumlicher Konzepte	11
2.3.	Zum Konflikt zwischen fachlichen Anforderungen und aktueller Finanzierungspraxis	15
2.4.	Ziele sozialräumlicher Finanzierungsmodelle	16
2.5.	Kritik	17
3.	Beispiele sozialräumlicher Finanzierung	19
3.1.	Stuttgart	20
3.2.	Hannover	21
3.3.	Bremen	23
3.4.	Frankfurt (Oder)	24
3.5.	Wiesbaden	25
3.6.	Celle	25
3.7.	Siegen	26
3.8.	Landkreis Tübingen	28
3.9.	Kamp-Lintfort	28
3.10.	Neunkirchen	30
3.11.	Landkreis Nordfriesland	31
3.12.	Budgetprojekte in der Übersicht	33
4.	Detailfragen bei der Umsetzung	34
5.	Verfügungsfonds	35
6.	Schlußfolgerungen	38
6.1.	Grundannahmen	38
6.2.	Voraussetzungen	41
6.3.	Modelle für eine Aufteilung von Bezirken	46
7.	Abschließende Bemerkungen	48
8.	Literatur	52

1. Vorbemerkung

Die vorliegende Expertise wurde im Auftrag der „Regiestelle E & C“, angesiedelt bei der Stiftung SPI, im Rahmen des Bundesmodellprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ erstellt. Sie beschreibt - neben einer Einordnung in die Fachdiskussion - Konzepte und Erfahrungen aus Modellversuchen zur sozialräumlich orientierten Budgetfinanzierung in der Jugendhilfe der Bundesrepublik. Konkret geht es darum, festzustellen,

- aus welchen fachlichen und sachlichen Wurzeln sich sozialräumliche Finanzierungsformen herleiten,
- welche Ziele mit diesem Finanzierungsinstrument verfolgt werden und welche Mittel zur Anwendung kommen,
- welche thematischen Stränge in der Diskussion zu unterscheiden sind.

Ferner soll eine vergleichende Darstellung von Modellprojekten unter den folgenden Fragestellungen geleistet werden:

- Handelt es sich um eine reine Finanzoptimierung oder stehen fachliche Aspekte im Vordergrund?
- Wer wird an den durchgeführten Veränderungen beteiligt? Wer sind die maßgeblichen Akteure?
- Wie lauten die (vereinbarten oder verordneten) Ziele der Reformbemühungen?
- Welche Schrittfolge bzw. Vorgehensweise wurde gewählt?

Die Modellversuche waren danach zu unterscheiden, ob sie

- budgetierte Finanzierungsstrukturen in den Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. KJHG,
- bereichsübergreifende budgetierte Finanzierungsstrukturen in der Jugendhilfe oder
- budgetierte Finanzierung von Leistungen nach dem BSHG, KJHG und SGB III zu realisieren versuchen. Darüber hinaus werden budgetierte Verfügungsfonds und deren Einsatz und Verwaltung in einigen Ländern bzw. Kommunen im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ betrachtet.

In der Untersuchung wurde Wert darauf gelegt, eine möglichst große Spannweite unterschiedlicher Kommunen und Gemeinden einzubeziehen, so dass von der Großstadt bis zum Landkreis verschiedene Größenordnungen sowohl aus den neuen als auch aus den alten Bundesländern vertreten sind. Im Einzelnen wurden betrachtet: Stuttgart, Hannover, Bremen, Frankfurt (Oder), Wiesbaden, Celle, Siegen, Landkreis Tübingen, Kamp-Lintfort, Neunkirchen, Landkreis Nordfriesland.

Die im folgenden getroffenen Aussagen speisen sich zum einen aus der jahrelangen Arbeit in der Begleitung von kommunalen Gebietskörperschaften, in denen sozialräumliche Finanzierungsmodelle praktisch erprobt werden oder in denen im Zuge der Verwaltungsreform eine sozialräumliche Organisationsform implementiert wurde. Weitere Grundlage ist eine (nicht nur speziell auf die hier angeführten Fragestellungen ausgerichtete) Sichtung der Fachliteratur sowie eine Recherche bezüglich weiterer Projekte. Dabei hat sich der Rechercheaufwand aufgrund der inhaltlich sehr heterogenen Fragestellung und der Breite der Budgetvarianten als recht erheblich erwiesen.

2. Elemente sozialräumlicher Finanzierungsmodelle

Seit langem herrscht in der deutschen Jugendhilfeszene ein verbreitetes, jedoch eher diffuses und selten artikuliertes Unbehagen an einer Finanzierungspraxis, die fachliche Ansprüche zu ignorieren bzw. zu unterhöhlen scheint. Angesichts der Tatsache jedoch, dass über lange Zeit faktisch Wachstumsraten in der Jugendhilfe zu verzeichnen waren und mit dem vorhandenen Geld durchaus auch sinnvolle Experimente gewagt werden konnten, hielt sich die entsprechende Kritik in Grenzen. Mit der Verschärfung der kommunalen Finanzprobleme jedoch wurden die Mängel eines Systems offensichtlich, in dem genau das finanziert wird („Fälle“), was konzeptionell verhindert werden soll (s. dazu Hinte 2000b).

Die Wiederentdeckung relativ betagter gemeinwesenarbeiterischer Konzepte und darauf bezogene sozialräumliche Finanzierungsmodelle erscheinen da vielfach als letzter Rettungsanker. Die Diskussion in der Fachöffentlichkeit deutscher Verwaltungen dreht sich dabei allerdings häufig um eine Form von Sozialraumbudgets, deren Zwecke vorrangig in Deckelung, Aufgabe des Wunsch- und Wahlrechtes, Kartellbildung, Aushebelung gesetzlicher Vorschriften oder Abbau des Leistungsanspruchs vermutet werden (s. dazu etwa Münder 2001, Krölls 2000 oder Luthe 2001). Dabei entsteht häufig der Eindruck, dass die Orientierung auf den sozialen Raum nicht (wie von den sozialpädagogischen Fachleuten gefordert) als eine fachlich relevante, Effektivität und Effizienz versprechende Blickrichtung und professionelle Haltung gesehen, sondern als Mittel zur Einsparung angesichts angespannter Haushalte erachtet wird (s. dazu Hinte 2001b).

Die Novellierung der §§ 77 und 78 a bis g des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, die zum 1.1.99 in Kraft getreten ist, eröffnet den Institutionen der Jugendhilfe die

Chance, die engen Klammern des bisherigen Zuwendungsrechts abzustreifen und sehr viel weitergehende Gestaltungsmöglichkeiten als bisher in Anspruch zu nehmen. Dem grundlegenden, in § 1 KJHG niedergelegten Auftrag, das Recht junger Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung zu Eigenverantwortlichkeit zu verwirklichen und positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu schaffen, könnte hierdurch systematischer entsprochen werden. Die mit ähnlicher Blickrichtung erfolgte Novellierung des § 93 BSHG unterstreicht hier nochmals die Notwendigkeit der Kooperation zwischen den bisher vielfach organisatorisch strikt getrennten Bereichen der Jugend- und Sozialhilfe. Darüber hinaus sind selbstverständlich die vertragsrechtlichen Rahmenbedingungen des BGB (Verhältnismäßigkeit und sachlicher Zusammenhang von Leistung und Gegenleistung, erforderlichenfalls Zustimmung anderer Behörden usw.) sowie die Bestimmungen des KJHG (Kooperationsgebot, Jugendhilfeplanung etc.) zu beachten (vgl. Vollmer 2001).

Im Rahmen der fachlichen Diskussion über sozialräumliche Finanzierungsmodelle wird unterschieden zwischen folgenden Formen:

- □ Sozialraumbudgets: Diese Finanzierungsform erhält derzeit die meiste Aufmerksamkeit und wird auch im Rahmen dieser Expertise vorrangig behandelt, da sie die nachhaltigsten Effekte bezüglich einer sozialräumlichen Umorientierung der praktischen sozialen Arbeit verspricht. In einem definierten Berechnungszeitraum (in der Regel das Haushaltsjahr) werden unter Verzicht auf detaillierte innere Zuordnung und Differenzierung Mittel mit einem präzisen Leistungsauftrag in die Verantwortung sozialräumlich tätiger Institutionen gegeben. Mit diesen Mitteln gilt dann der Bedarf als gedeckt bzw. die Aufwendungen der Träger für die in Rede stehenden Leistungen sind damit abgegolten. Ein Sozialraumbudget ist also die kalkulatorische Zusammenfassung von verschiedenen Kostenaspekten, die in einem begründbaren inneren Zusammenhang stehen und das kostenmäßige Abbild von Maßnahmen und Leistungen darstellen. Die innere Plausibilität ergibt sich aus den die Kosten im einzelnen begründenden Maßnahmen und Leistungen, die als Budgetdetails dem übergeordneten gemeinsamen Ziel dienen (vgl. Hemker 2000). Wesentlich sind dabei die ins Budget einfließenden Leistungen: ob etwa ausschließlich die Hilfen zur Erziehung nach § 27 ff. KJHG budgetiert werden oder ob innerhalb der Jugendhilfe leistungsfeldübergreifend budgetiert wird oder ob gar Leistungen nach BSHG integriert werden sollen. Schließlich ist danach zu fragen, wie das Budget verwaltet wird; hier kommen einzelne Träger, Trägerverbände oder kommunale Einheiten in Betracht (s. dazu z.B. KGSt 1998, Hinte 2001b, Früchtel 2001).

- □ **Fachleistungsstunde:** Diese Finanzierungsform hat im Zuge der Diskussion um die Jugendhilfestationen (vgl. Klatetzki 1995) wachsende Aufmerksamkeit erhalten. Sie schien damals geeignet, eine an den Bedürfnissen der Leistungsempfänger/innen ausgerichtete Flexibilisierung der Praxis auch im sozialen Raum zu befördern. Alle Kosten, die zur Realisierung einer fallbezogenen sozialpädagogischen Hilfeleistung entstehen, werden anteilig auf eine Stunde um- und gegenüber dem öffentlichen Träger abgerechnet. Damit wird indes die geleistete soziale Arbeit erneut, wie schon in den klassischen Finanzierungsformen, auf den Fall orientiert und eine Öffnung der Arbeit zum Feld faktisch behindert, wenn nicht verhindert. Trotz dieser Bedenken und mangels Alternativen wird die Fachleistungsstunde in einigen Standorten sozialräumlicher Projekte als Berechnungsgrundlage für die Finanzierung von Jugendhilfeleistungen genutzt.

Für Betreuungssätze und Pauschalfinanzierungen, in die alle Kosten eingerechnet werden, die für die Bereitstellung und Durchführung von Erziehungshilfen entstehen, gilt, dass vorrangig der Fall als maßgebende Berechnungsgröße herangezogen wird und damit den u.g. Konflikt zwischen fachlichen Anforderungen sozialräumlicher Orientierung und Finanzierungspraxis hervorruft.

Eine völlig anders gelagerte Variante sozialräumlicher Finanzierungsformen stellen Verfügungsfonds dar, die entsprechend in einem eigenen Kapitel (Kap. 5) abgehandelt werden.

2.1. Grundlagen der Diskussion

Die aktuelle Diskussion um sozialräumliche Finanzierungsmodelle speist sich im wesentlichen aus drei Quellen: einer fachlichen (Gemeinwesenarbeit), einer managementbezogenen (Verwaltungsreform) und einer finanztechnischen (Konsolidierung).

a) Gemeinwesenarbeit (GWA): In den 60er Jahren bot GWA eine akzentuierte Sichtweise, die sich auf manifeste, in sozialen Räumen vorfindbare Erscheinungsformen gesellschaftlicher Ungleichheit, Unterprivilegierung, Ausgrenzung und ökonomischer bzw. sozialer/psychischer Not richtete, gründend auf einem kritischen Konzept von Gesellschaft, sozialer Arbeit und professioneller Interaktion, ohne jedoch darauf bezogene, in Institutionen realisierbare Strategien zu entwickeln. Ein bis heute wirkendes Verdienst der GWA besteht darin, den Blick für sozialräumliche und lebensweltliche Dimensionen sozialer Benachteiligung geschärft

und entsprechende strategische und methodische Konsequenzen daraus gezogen zu haben.¹ Ende der 70er sowie in den 80er Jahren wurde GWA indes mehr und mehr zu einem undifferenziert benutzten Begriff zur Präsentation angeblich "fortschrittlicher" Praxis. Angesichts zunehmender terminologischer Unschärfe sowie uneinheitlicher Praxis von GWA-Projekten wurde zu Beginn der 80er Jahre in Essen die „Stadtteilbezogene Soziale Arbeit“ entwickelt (siehe dazu Hinte und Metzger-Pregizer und Springer 1982; ISSAB 1989). Unter ausdrücklichem Rückgriff auf die Tradition aktivierender GWA, aber auch unter Bezug auf erziehungskritische (Braunmühl 1975; Hinte 1980) und feld- und gestalttheoretische Ansätze (Lewin 1968) wurde der soziale Raum als zentrale Bezugsgröße aktivierenden sozialarbeiterischen Handelns propagiert (Ries 1997).

Stadtteilbezogene soziale Arbeit nahm einige Diskussionslinien und Erkenntnisse aus der GWA auf, etwa Organisation individueller und kollektiver Betroffenheit, Parteilichkeit für unter den Folgen repressiver Sozialpolitik leidender Bevölkerungsgruppen, kleinräumiger Lebensweltbezug statt Betreuung. Diese Prinzipien wurden präzisiert, ergänzt und erweitert und in den Bezugsrahmen institutioneller sozialer Arbeit gestellt. Sie bezieht sich - im Rahmen einer steuerungstechnisch vorgenommenen Konzentration auf einen institutionell definierten Sozialraum - auf die Verdichtungen der einzelnen, von den Menschen definierten Sozialräume, die sich als Knoten von zahlreichen Einzelnetzen zeigen und orientiert sich an mehrfach ausformulierten methodischen Blickrichtungen und Prinzipien (s. dazu Hinte/Karas 1989; Hinte/Lüttringhaus/Oelschlägel 2001).

GWA sieht die Bewohner/innen eines Quartiers als tätige Subjekte, die (zum Teil unter schwierigen Bedingungen) versuchen, das Beste für sich daraus zu machen. Es geht deshalb darum, Lebensbedingungen zu verändern und neue Ressourcen zu schaffen. Gemeinwesenarbeiter/innen lassen sich auf das Leben der Menschen ein, auf ihre Empfindungen, ihre Lebensdefinitionen, ihre Ängste und Handlungsmotive in ihrer Vielfalt, Brüchigkeit und Widersprüchlichkeit (s. dazu Springer 1995; Treeß 1997). Das Wohnquartier wird als Lebens- und Lernort der Menschen gesehen und damit zum primären Handlungsfeld der Professionellen. Im Vergleich zur traditionellen sozialen

¹ Sozialraumorientierte Ansätze waren dem Mainstream der sozialen Arbeit, insbesondere der Jugendhilfe, über lange Zeit eher lästig. Entsprechend werden sozialraumorientierte Ansätze in Deutschland seitens der Jugendhilfe nur widerwillig und oberflächlich wahrgenommen (s. etwa Merchel 2001). Verschwiegen wird konsequent, dass in der GWA der 70er Jahre Haltungen und Methoden diskutiert und erprobt wurden, die später im Tupper-Party-Slang in der Jugendhilfe Einzug hielten: etwa Empowerment, Ressourcenorientierung, systemische Sichtweisen oder Networking. Zahlreiche Inhalte und Prinzipien aus der GWA finden sich mittlerweile auch in Bereichen außerhalb der sozialen Arbeit - von der Psychomotorik (Treeß 2001) bis zu integrierten Konzepten der Stadt(teil)entwicklung. So werden etwa im Bundesprogramm „Soziale Stadt“ (terminologisch unscharf und praktisch gelegentlich recht trivial) Erfahrungen und Methoden aus der GWA diskutiert und praktiziert.

Arbeit etwa im Rahmen der Jugendhilfe verliert der Einzelfall seine zentrale Bedeutung zugunsten des ihn prägenden sozialen Raums. Stärkere Nutzung von Ressourcen des Wohnquartiers, weniger Sonderzuständigkeiten, keine abteilungsorientierte Zergliederung von ganzheitlichen Problemlagen und die zunehmende Delegation begrenzter Entscheidungsbefugnisse auf lokale Ausführungsebenen sind seit den 90er Jahren engagiert diskutierte Konsequenzen für die Träger sozialer Arbeit, speziell in der Jugendhilfe (s. dazu Hinte/Litges/Springer 1999; Hinte/Lüttringhaus/Oelschlägel 2001).

Fachkräfte aus der GWA fungieren zudem gelegentlich als Intermediäre Instanzen (Hinte 1994) - als Bindeglied zwischen der Lebenswelt im Stadtteil und der nach Sektoren geordneten Bürokratie, Institutionen und Unternehmen durch die systematische Zusammenführung von Geld, Menschen, Bedarfen und Ideen bei spezifischen Einzelprojekten. Intermediäre kennen die Pfade in Politik und Verwaltung und beschaffen sich nach Bedarf Kenntnisse etwa in Wohnungs- oder Beschäftigungspolitik, lokaler Ökonomie sowie den laufenden Bemühungen zur Verwaltungsreform. Sie sind aber auch präsent im Stadtteil, sie fragen respektvoll nach Betroffenheit, Interessen und Ärgernissen der Menschen und organisieren immer wieder Dialoge (gelegentlich auch recht konflikthafte) innerhalb der Lebenswelt, zwischen Lebenswelt und Bürokratie sowie auch innerhalb der Bürokratie. Oft geht es darum, die zum Teil widerstreitenden Interessen zu benennen, diskussionsfähig zu machen, die Menschen an einen Tisch zu bringen: Kommunikation als Grundlage einer zivilen Gesellschaft zur Entwicklung und Klärung von Regeln, Ideen, Bedeutungen und Gesetzen (s. dazu Luhmann 1997), auch in einem Wohnquartier.

b) Verwaltungsreform:

Die Diskussion über Umorientierung und Umbau kommunaler Verwaltungen zu bürgernahen Dienstleistungsunternehmen ist seit den 60er Jahren ein Dauerthema in Politik, Verwaltung und Wissenschaft. Im Rahmen der Neuorganisation sozialer Dienste (NOSD) sind im Bereich der Jugendhilfe zahlreiche und fantasievolle Konzepte und Modelle entwickelt worden (s. dazu etwa Kühn 1994; ÖTV 1996), die sich ausnahmslos durch Versuche der Dezentralisierung und Regionalisierung auszeichneten, vielerorts jedoch an der Dominanz der in der Jugendhilfe vorherrschenden Steuerungsgrößen (Fälle, Immobilien und Fachabteilungen) scheiterten (s. dazu Hinte 2002c). Zu Beginn der 90er Jahre hat die KGSt mit der Propagierung der sogenannten Neuen Steuerung die Diskussion um die Verwaltungsreform nachhaltig in Gang gebracht (s. dazu insbesondere Kißler u.a. 1997, Bogumil/Kißler 1997). Unter Stichworten wie outputorientierte Steuerung, Produktorientierung, Dienstleistungskultur, Bürgerkommune und strategisches

Management wurden in zahlreichen Kommunen Reformwege begangen, die insbesondere durch die Diskussion über Produkte auch die Jugendhilfe tangierten (KGSt 1994). Zwar gab es damals seitens der Jugendhilfe scharfe Kritik an der Produktorientierung (s. etwa Hinte 1999b), doch gleichzeitig waren zahlreiche Jugendhilfe-Akteure (vornehmlich aus den Verwaltungsspitzen) außerordentlich stolz, in Gutachtergruppen der KGSt zu sitzen und über Berichte befinden zu dürfen, die sie anschließend weder erklären noch umsetzen konnten. In der Tat erwies sich insbesondere die Produktorientierung (nicht nur) für die Jugendhilfe (s. dazu auch Gerstberger u.a. 1999) zwar außerordentlich arbeitsaufwendig, letztlich jedoch wenig folgenreich und eher verwirrend angesichts einer auf Integration und räumliche Orientierung zielenden Fachdiskussion. Als Fazit zahlreicher Diskussionsbeiträge läßt sich festhalten, dass nur eine Verknüpfung wirtschaftlicher Prinzipien mit fachlicher Fortentwicklung erfolversprechend schien (s. dazu Reis/Schulze-Böing 2000); dies führte zu einer merklich an fachlichen Prinzipien orientierten Empfehlung der KGSt (1998), in der erstmals der Vorschlag zur Installierung sozialräumlicher Budgets im Rahmen eines Kontraktmanagements zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe gemacht wurde, dies zunächst begrenzt auf die ambulanten Hilfen zur Erziehung nach §§ 27ff KJHG.

Die Reaktionen auf den Bericht reichten innerhalb der Jugendhilfe von begeisterter Zustimmung über wütende Proteste bis hin zu entsetztem Totschweigen. Die inhaltlichen Vorschläge stießen jedoch auf relativ breite Zustimmung, insbesondere die Tatsache, dass die KGSt von ihrer engen Produktlogik Abstand nahm und sich endlich an aktuelle Fachdiskurse ankoppelte. An dem Finanzierungsvorschlag - in Stuttgart war übrigens etwa zeitgleich in eine ähnliche Richtung gedacht worden - entzündete sich eine heftige Diskussion. Dieser Finanzierungsvorschlag wird seitdem juristisch (etwa Münder 2001) und haushaltstechnisch auf Herz und Nieren geprüft, ohne dabei zu berücksichtigen, dass er nur ein Mosaikstein in einem umfassenden, komplexen und differenzierten Gesamtgebilde ist.

c) Konsolidierung: Die Reform der kommunalen Verwaltungen gestaltet sich insbesondere angesichts der zunehmend harten Konsolidierungsnotwendigkeiten der öffentlichen Haushalte schwierig und widersprüchlich. Dies gilt auch und insbesondere für diejenigen Bereiche kommunaler Politik, die nicht zu dem klassischen "Pflichtleistungs-Bereich" bzw. nicht zum traditionell angestammten Kerngeschäft eines bestimmten Sektors zählen. Gerade im Zuge der Diskussion um den "aktivierenden Staat" bzw. die "Bürgerkommune" wird verstärkt auf die Notwendigkeit einer systematischen Förderung von Bürgerengagement verwiesen, teilweise auch mit dem durchaus fragwürdigen Hinweis auf die mögliche Entlastung

kommunaler Haushalte durch den vermehrten systematischen Einbezug von Bürgeraktivitäten.

Oftmals stehen finanzielle Zwänge derart im Vordergrund der lokalen Diskussion um die Jugendhilfe, dass fachliche Aspekte ganz und gar verlorengehen. Die Erfolge und Mißerfolge kommunaler Verwaltungsreform ebenso wie fachlicher Weiterentwicklung werden ausschließlich unter dem finanziellen Aspekt bewertet bzw. benutzt, d.h. dass Budgets oftmals nur in Hinblick auf eine unauffällige Deckelung der Ausgaben von Interesse sind. Zutreffend und insofern klärend für die in dieser Expertise behandelten regionalen Finanzierungsformen ist folgende Aussage: „Sozialraumbudgets werden wiederum – ganz im Widerspruch zu den Empfehlungen der KGST – gern als gedeckelte Haushalte definiert und widersprechen mit dieser Logik den gesetzlich geforderten, am erzieherischen Bedarf ausgerichteten Hilfen zur Erziehung.“ (Treeß 2002, S. 932)

Diese drei Quellen für die Installierung sozialräumlicher Finanzierungsmodelle verschränken sich in manchen Gebietskörperschaften auf sehr undurchdringliche Art und Weise. In der Regel sind über die örtlichen Akteure alle drei Motivlagen vertreten: Fast immer gibt es Fachkräfte, die den fachlichen Aspekt in den Vordergrund rücken; es gibt Organisatoren, die aus nachvollziehbaren betriebswirtschaftlichen wie auch reformerischen Gründen heraus für Budgets votieren; und es gibt gleichzeitig Akteure (und das sind nicht immer nur die Kämmerer), die aus durchsichtigen Konsolidierungsmotiven heraus handeln. Insofern ist die Suche nach „reinen“ Motivlagen („Eigentlich wollen die doch nur ...“) nicht sehr sinnvoll, denn Innovationen entspringen bekanntlich immer einem undurchdringlichen Gemisch aus Zufällen, Engpässen, hehren Absichten und weitsichtigem Management.

Natürlich steht angesichts der finanziellen Situation der meisten deutschen Kommunen die Jugendhilfe enorm unter Druck, plausibel zu erklären, ob die von ihr beanspruchten Mittel zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf Hilfen zur Erziehung tatsächlich mit den gelegentlich exorbitanten Steigerungsraten benötigt werden. Bei der kritischen Sichtung der Verwendung der HzE-Mittel sind indes viele Kommunen mit banalen Deckelungs-Maßnahmen weit über das Ziel hinaus geschossen. In der Regel gab man dem Jugendamt ein Budget (oder auch einem Bezirk des ASD), erklärte dieses Budget kurzerhand für ausreichend und nannte es – voll im Trend – „Sozialraumbudget“. Ein solches Vorgehen hat nichts mit seriöser fachlicher und finanzieller Steuerung der Jugendhilfe zu tun. Es ist lediglich ein Instrument der Kostendeckelung, der Haushaltskonsolidierung und der Einschränkung des Rechtsanspruchs der Leistungsberechtigten. Im Gegensatz dazu ist ein fachlich

begründetes Sozialraumbudget ein Instrument zur Erbringung paßgenauer Hilfen zur Erziehung, zur besseren Nutzung sozialräumlicher Ressourcen, zum rechtzeitigen Einsatz von Jugendhilfe-Maßnahmen und damit auch zur Verkürzung von Hilfeverläufen. Dass all diese Maßnahmen neben einer Qualifizierung der Jugendhilfearbeit auch kostensenkende Folgen haben, liegt auf der Hand und ist angesichts des Kostendrucks in den Kommunen und der Kostensteigerungen im HzE-Bereich nicht zu verachten.

Wenn die Jugendämter die finanzielle Situation in ihren Gemeinden nicht in dem Sinne ernst nehmen, dass sie an einer Qualifizierung ihrer Leistungen und damit an einer Steigerung von Effektivität und Effizienz arbeiten, werden sie weiterhin mit völlig unberechenbaren Sparvorgaben seitens der Kämmerer konfrontiert werden. Wer darauf lediglich achselzuckend mit einer Verringerung der Haushaltsansätze reagiert, trägt widerstandslos zu einem Abbau sozialstaatlicher Leistungen in ohnehin schwierigen Zeiten bei. Als eine Alternative dagegen bietet sich an, über interne qualitätssichernde, qualitätssteigernde und besser abgestimmte Maßnahmen die Wirkung sozialstaatlicher Leistungen zu erhalten und gelegentlich gar zu verbessern. Dies setzt aber das Eingeständnis voraus (und darum drückt sich die Jugendhilfe gelegentlich), dass die bisherigen Mittel eben nicht immer abgestimmt, paßgenau und zielgerichtet eingesetzt wurden. Gute Jugend- und Sozialpolitik bemißt sich nicht an der Höhe der ausgeschütteten Mittel, sondern an den im Sinne der gesetzlichen Regelungen erzielten Wirkungen. Auf diesem Hintergrund sind regionale Finanzierungsformen ein wesentlicher Beitrag zu einer planvolleren und nachhaltiger wirkenden Mittelverwendung, und zwar durchaus auch im Sinne gemeinwesenarbeitscher Prinzipien und wohlverstandener Verwaltungsreform

2.2. Bausteine sozialräumlicher Konzepte

Sozialraumorientierung als fachliche Blickrichtung ist in zahlreichen Feldern kommunaler Verwaltung von Relevanz. Sozialraumbudgets sind dabei nur *ein* Instrument, das der Unterstützung von Sozialraumorientierung dient. Die Grundlagen sozialraumorientierter Konzepte in Deutschland finden sich in der Tradition der Gemeinwesenarbeit und der Stadtteilbezogenen Sozialen Arbeit (s. dazu etwa Seippel 1976; Boulet u.a. 1980; Hinte/Karas 1989; Hinte 1991b). Ausgangspunkt jeglichen professionellen Handelns war gemäß diesen Konzepten – Ende der 60er bzw. in den 70er Jahren (etwa Hauser 1971; Aich/Bujard 1972; Kelm 1973; Alinsky 1973; Müller/Nimmermann 1973; Hess-Diebäcker 1980) - die konkrete Lebenslage der betroffenen Menschen in einem Wohnquartier und zwar sowohl definiert aus der subjektiven Sichtweise der Wohnbevölkerung als auch aufgrund der Analyse der

jeweiligen Schichtzugehörigkeit und einer Analyse des Sozialraums. Zentrale methodische Prinzipien waren und sind:

- □konsequenter Ansatz am Willen und an den Interessen der Wohnbevölkerung
- □aktivierende Arbeit und Förderung von Selbsthilfe
- □Konzentration auf die Ressourcen der im Quartier lebenden Menschen sowie der materiellen Struktur des Quartiers
- □zielgruppen- und bereichsübergreifender Ansatz
- □Kooperation und Abstimmung der professionellen Ressourcen.

Insbesondere im Zuge der Diskussion um die Neuorganisation Sozialer Dienste und dort vor allem bei der Neukonzipierung des Allgemeinen Sozialdienstes fanden wesentliche Merkmale gemeinwesenarbeitslicher Tradition Eingang in die Jugendhilfe (s. dazu Brülle/Marschall 1981; Hinte 1991 a; Dolls/Hammer 1988; Treeß 1997). An dieser Schnittstelle des Übergangs von der (in der Regel) außerinstitutionell agierenden Gemeinwesenarbeit zur institutionell verorteten Jugendhilfe wurde Schritt für Schritt nachvollzogen, was in der Gemeinwesenarbeit bereits als Standard galt. Einmischungsstrategien (Mielenz 1981), Lebensweltorientierung (Thiersch 1992) oder Konzepte des Empowerment (Stark 1996; Herriger 1997) waren – vorsichtig ausgedrückt – doch sehr eng angelehnt an Programmatik und Praxis der GWA.²

Im Kern geht es um ein Konzept, das konsequent den Willen und die Rechte der Betroffenen in den Vordergrund stellt und gleichzeitig fordert, mit den in einem Quartier lebenden Menschen die dortigen benachteiligenden Lebensbedingungen zu verbessern und räumlich gestaltend zu wirken. Dieser in den 80er Jahren ansetzende Reformschub wurde von manchen Jugendämtern aufgegriffen (s. dazu Liebig 2001), jedoch selten konsequent realisiert, da insbesondere finanzierungstechnische Regelungen immer wieder eher auf den Einzelfall und die herkömmliche Interventionspraxis orientierten.

Sozialraumorientierung als ein Konzept professioneller Tätigkeit wurde für den Bereich der Sozialarbeit über 25 Jahre hinweg immer präziser ausformuliert und findet mittlerweile Eingang in andere Felder professioneller Tätigkeit wie etwa

² In der Jugendhilfe gilt auf der Ebene der Publikationen und Kongresse bis heute als unstrittig, dass Stadtteilbezug, Lebensweltorientierung, bereichsübergreifendes Arbeiten und Vernetzungsstrategien wesentliche Standards sozialer Arbeit sein sollten. Doch in der Praxis tat sich die Jugendhilfe angesichts ihrer traditionellen Einzelfall- und Eingriffsorientierung schwer mit Betroffenen orientierten Konzepten. In den Kommunen löste eine Konsolidierungswelle die nächste ab, Fachhochschulen bildeten weiter auf dem Hintergrund herkömmlicher Konzepte aus, und einzelne Lobbygruppen innerhalb der Jugendhilfe fühlten sich bedroht angesichts der Forderungen nach Integration und Kooperation.

Stadtentwicklung, Gesundheit oder Kultur. Sozialraumorientierung setzt nicht zwingend ein Sozialraumbudget voraus, und insofern ist die häufig anzutreffende Gleichsetzung von Sozialraumorientierung und Sozialraumbudgets irreführend.

Auf folgenden Ebenen erweist sich die Relevanz eines Sozialraum-Konzepts:

- **□ Auf der räumlichen Ebene** wird der individuell definierte Sozialraum als Bezugspunkt professioneller Aktivität gesehen. Trotz zahlreicher, subjektiv vorgenommener Definitionen gibt es Ballungen, die abhängig sind von Bebauungsstruktur, Straßenzuschnitt, Infrastruktur oder räumlich sich abbildenden Traditionen. Auf diese kleinen und überschaubaren sozialen Räume konzentriert sich professionelle soziale Arbeit, indem sie sich ausgehend vom Fall Kenntnisse aneignet über konstruktiv funktionierende Strukturen innerhalb der jeweiligen Quartiere, die bei der Bearbeitung aktueller und künftiger Fälle hilfreich sein können.
 - **□ Auf der Steuerungsebene** dient der Sozialraum als geografische Bezugsgröße für die Konzentration von Personal und anderen Jugendhilfe-Ressourcen. Innerhalb des Sozialraums als Planungsgröße (s. dazu Hinte 2000c) legen Fachkräfte – je nach festgestelltem Bedarf und ausgerichtet an individuellen Definitionen (s.o.) - Schwerpunkte in kleineren räumlichen Einheiten, die je nach Entwicklungen im Sozialraum wechseln können. Die sozialräumliche Dimension sollte sich in der Organisationsstruktur eines Jugendamtes (besser noch: der Kommunalverwaltung - s. dazu Grimm/Micklinghoff/Wermker 2001) abbilden und als dominantes Prinzip allenfalls ergänzt werden durch Fach- oder Abteilungsstrukturen bzw. Immobilien.
 - **□ Auf der finanzierungstechnischen Ebene** werden unter Nutzung der über den Einzelfall laufenden Pflichtleistungen regionale Budgets installiert, die die Fachkräfte bei einer die Ressourcen des Sozialraums nutzenden Einzelfallarbeit unterstützen und gleichzeitig anregen, tragende Strukturen personeller und materieller Art für eine quatiernahe Unterstützung von hilfesuchenden Menschen aufzubauen. Bei dieser Tätigkeit gibt es zahlreiche Schnittstellen etwa zur offenen Jugendarbeit, Gemeinwesenarbeit und anderen Leistungsfeldern nicht nur der Jugendhilfe, die konstruktiv ausgestaltet werden müssen, wobei finanzierungstechnisch nicht vorschnell alle Leistungen in einen Topf geworfen werden dürfen.
-

- **Auf der methodischen Ebene** bedarf es eines zugehenden, aktivierenden Ansatzes, der aufmerksam den Willen der Betroffenen erkundet und Aushandlungssituationen „auf Augenhöhe“ schafft, in denen unter Nutzung individueller und sozialräumlicher Ressourcen gemeinsam Perspektiven und Handlungsschritte zur Unterstützung von Menschen in schwierigen Lebenslagen entwickelt werden.

Wie sehr dieses Konzept in der Entwicklung begriffen ist und insbesondere durch die Erfahrungen zahlreicher Fachkräfte vor Ort unter zum Teil widrigen Bedingungen erprobt und fortentwickelt wird, ist daran zu erkennen, dass einzelne Teile dieses Konzepts keineswegs neu sind. Dass derzeit in zahlreichen Kommunen mit der Umsetzung eines sozialräumlichen Konzepts einschließlich einer entsprechenden Finanzierungspraxis ernst gemacht wird, zeigt jedoch die nachhaltige Wirksamkeit einer fachlichen Entwicklung: Sozialraumorientierung als Konzept wurde gleichsam (abgesehen von einigen Schnittstellen) neben der Jugendhilfe her entwickelt und erfuhr immer wieder Präzisierungen bzw. Weiterentwicklungen (etwa Deinet 1999) seitens der Jugendhilfe. „Die inzwischen gewonnenen Praxiserfahrungen in einzelnen Kommunen und Ländern verdeutlichen, dass bürgerorientierte, ressortübergreifende und ortsnahe Arbeit auf der Grundlage integrierter Handlungskonzepte vorhandene Potentiale in den benachteiligten Quartieren (aber auch im gesamten Stadtgebiet) besser nutzen kann. Finanzielle, personelle, sachliche und infrastrukturelle Ressourcen – in der Verwaltung sowie von und mit externen Akteuren/Institutionen – werden gebündelt und für effektive Lösungsstrategien eingesetzt. Ergebnisse einer solchen Stadt(teil-)entwicklungspolitik zeigen: durch richtiges und rechtzeitiges konzentriertes Handeln in den Städten läßt sich zumindest die Problemzunahme verlangsamen, bestenfalls entstehen 'robuste Quartiere'“ (Grimm u.a. 2001, S. 13).

Mit weiträumigem Blick ausgehend von der Arbeit am Fall sollen sich die Mitarbeiter/innen vor Ort ins Feld hineinbewegen, um Ressourcen eines Quartiers je nach Bedarf für weitere Fälle zu nutzen. Zur Systematisierung und zur Abgrenzung von klassischer GWA erscheint die Aufteilung in fallspezifische Arbeit, fallspezifische Ressourcennutzung und fallunspezifische Arbeit hilfreich (s. dazu Hinte 1999; KGSt 1998):

- **Fallspezifische Arbeit:** Tätigkeiten, die sich unmittelbar auf einen als Fall identifizierten Menschen beziehen stehen seit jeher im Zentrum der Jugendhilfe, und ein großer Teil des sozialarbeiterischen Methodenarsenals bezieht sich auf dieses Segment, in dem sich kompetente Fachkräfte auf die Ressourcen des

Klienten ausrichten, also nicht defizitorientiert, sondern entlang den Stärken und dem Willen der Menschen arbeiten.

- **Fallbezogene Ressourcenmobilisierung:** Dieser Begriff beschreibt Aktivitäten, die zwar vom bezuschußten Symptomträger ausgehen, darüber hinaus jedoch sich darauf richten, außerhalb des identifizierten Falls für diesen nutzbare Ressourcen zu mobilisieren (etwa Netzwerke, in die der betroffene Mensch oder die Familie eingebunden ist oder eine gezielte Bündelung materieller oder struktureller Ressourcen außerhalb des unmittelbaren Milieus des Klienten).
- **Fallunspecifische Arbeit:** In diesem Arbeitsbereich erschließt sich die Fachkraft Kenntnisse über den sozialen Raum, ohne diese bereits unmittelbar für einen bestimmten Fall nutzen zu wollen. Aufbau, Unterstützung und Aufspüren von lebensweltlichen Kapazitäten (wie z.B. Sportvereine, Pfarrgemeinden, Bürgervereine, informelle Netzwerke, Unternehmen etc.) gehören ebenso zu diesen Tätigkeiten wie die Akquisition externer Ressourcen.

Sozialraumorientierung als sozialpädagogisches Konzept ist nur zu verstehen auf der Grundlage der Diskussion um kommunale Sozialpolitik und gemeinwesenarbeitsliche Traditionen; hierzu empfiehlt sich die Rezeption des sozialpolitischen und soziologischen Teils des sozialraumorientierten Konzepts (etwa Bourgett/Preusser/Völkel 1978; Peters 1983; Springer 1995; Hinte 1996).

2.3. Zum Konflikt zwischen fachlichen Anforderungen und aktueller Finanzierungspraxis

Die derzeit vielerorts praktizierte Finanzierung orientiert sich am einzelnen Fall als zentraler Steuerungsgröße und bewirkt damit, dass Personen und Institutionen, die im sozialen Bereich tätig und von einem kommunalen Kostenträger abhängig sind, ein betriebswirtschaftlich motiviertes Interesse daran entwickeln, möglichst hohe Fallzahlen zu erhalten und die Beendigung der einzelnen Fälle möglichst lange hinauszuzögern. Plausiblerweise reagiert ein Träger der Erziehungshilfe gemäß der dem System innewohnenden Logik mit dem Aufbau eines speziellen Angebotes auf neu definierte Zielgruppen oder Problemlagen, für die bisher kein Träger zuständig war (vgl. Buckert 2000).

Die an einem über lange Zeiträume hinweg tradierten Ressortdenken orientierte bürokratische Verwaltungslogik teilt die Jugendhilfe nach Produkten, Buchstaben, Abteilungen oder Hilfearten ein und definiert damit spezielle Zuständigkeiten für

spezielle Probleme, Zielgruppen oder Immobilien bzw. spezielle Haushaltsposten für spezielle Aufgaben oder Hilfearten (vgl. Hinte 2000). Daraus folgt, dass anstelle einer an sozialen und räumlichen Zusammenhängen orientierten Tätigkeit der professionellen Fachkräfte weiterhin vorrangig eine individualisierende, sozialraumferne und abhängigkeitsfördernde Pädagogik praktiziert wird.

Die für die Bearbeitung eines Falles notwendigen Kenntnisse der Ressourcen sozialer Räume werden jeweils für den Einzelfall von unterschiedlichen Instanzen neu gesammelt und aufbereitet; damit gleicht der Sozialarbeiter dem Bäcker, der für jedes Brötchen einen neuen Teig herstellt (vgl. Hinte 2001b, S. 144). Innere Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Jugendhilfe nehmen solcherart entgegen den ausdrücklichen Wünschen zahlreicher Fachleute und auch kommunaler Entscheidungsträger laufend zu, und im Zuge zunehmender finanzieller Engpässe wird schließlich der Kämmerer zum tatsächlichen Sozialdezernenten.

Weder finanztechnisch noch fachlich ist jedoch zu wünschen, dass viele Fälle entstehen und lange bearbeitet bzw. betreut werden. Im Gegenteil gilt als fachlich unstrittig, dass die Leistungsberechtigten so bald wie möglich in der Lage sein sollen, ihre Belange (wieder) selbständig in die Hand zu nehmen. Daraus leitet sich die Notwendigkeit ab, sich von fallorientierten Systemen ab- und flexiblen Finanzierungssystemen zuzuwenden, die fließende Übergänge zwischen Aufgaben- und Themenfeldern ermöglichen, Synergieeffekte zwischen verschiedenen Leistungsbereichen schaffen und so einer fachlichen Weiterentwicklung förderlich sind.

2.4. Ziele sozialräumlicher Finanzierungsmodelle

Koch (2000, S. 19) beschreibt die Ziele sozialräumlicher Finanzierungsmodelle wie folgt: „Ziele und Vorteile der Finanzierungsmodelle, die als Steuerungsgröße den sozialen Raum wählen, liegen darin, dass Finanzmittel frei werden, um jenseits des Einzelfalls in den Aufbau und die Pflege sozialer Netze auch im Dienst der präventiven Verhinderung sozialer Probleme zu investieren. Für die freien Träger wird eine – wenn auch zeitlich befristete – Planungssicherheit über Leistungsverträge gegeben. Bedeutsamer werden auch – gestützt und überprüft durch ein Qualitäts- und Finanzcontrolling – die fachliche Qualität der durchgeführten Angebote und die potentiellen Nutzer/innen der Einrichtungen und Dienste der Jugendhilfe. Der öffentliche Träger hofft, durch Leistungsverträge und budgetierte Versorgungsaufträge für Sozialräume mehr und präzisere Steuerungsoptionen zu gewinnen und schließlich kann der Sprung gelingen von einzelnen flexiblen,

regionalisierten Angeboten zu einer verbindlicheren Gesamtstruktur der Jugendhilfe in Kommunen und Landkreisen.“ Zentrale Absicht sozialräumlicher Finanzierungsmodelle ist also die Unterstützung fachlicher Ziele bzw. die Garantie eines Rahmens, in dem eine fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe stattfinden kann. Die Finanzierung muß die Möglichkeit eines paßgenauen Zuschnitts von Hilfen auf die individuellen Bedarfe ausdrücklich fördern, vorhandene Stärken aufgreifen und insbesondere das Augenmerk auf im sozialen Raum vorfindliche Ressourcen als wünschenswertem Bestandteil von Hilfen lenken.

So wird u.a. auch die Wirtschaftlichkeit verbessert und als wesentlicher Bestandteil einer vorausschauenden Fachlichkeit verankert. Auf längere Sicht wird mancherorts mit erkennbar geringeren Steigerungsraten im Bereich der Erziehungshilfen gerechnet, wenn nicht sogar mit einer Entlastung der entsprechenden kommunalen Haushalte. Dies führt jedoch häufig dazu, dass Konsolidierungsabsichten den fachlich motivierten Erneuerungs- und Veränderungswillen unterlaufen bzw. konterkarieren.

2.5. Kritik

Kritik an sozialräumlich orientierten Finanzierungsmodellen kommt aus unterschiedlichen Richtungen und unter verschiedenen Stichworten. Die wichtigsten und häufigsten Kritikpunkte, die z.T. noch in den laufenden Projekten bearbeitet und deren Bearbeitungsversuche durch entsprechende Untersuchungen überprüft werden müssen, lauten wie folgt:

- **Ökonomisierung des Sozialen:** Die Tatsache, dass die Finanzierung sozialer Leistungen (nicht zuletzt unter dem Druck einer sich verschärfenden Finanzlage bei allen Trägern) zunehmend auch unter ökonomischen Gesichtspunkten betrachtet wird, zieht den Verdacht nach sich, dass eine Orientierung am Wohl des Menschen zugunsten eines durchgestylten und ausschließlich Effektivitäts- und Effizienzkriterien verpflichteten Managertums geopfert werden soll.³ Es wird befürchtet, dass gesellschaftliche Tendenzen wie Globalisierung, Ökonomisierung, Konkurrenzdenken etc. ungefiltert Eingang in Praxis und Institutionen der Sozialen Arbeit finden und damit Errungenschaften der sozialstaatlichen Entwicklung mehrerer Jahrzehnte in Frage stellen könnten. Begriffe wie „Strategisches Management“, „Indikatoren“ oder „Budget“ gelten

³ „Es gibt diejenigen, die betriebswirtschaftlich ausgebildet sind und es gibt die, die aus unseren Reihen noch besser sein wollen als die Zugewanderten. Das hat zur Folge, dass nur noch nach dem konkurrierenden Erfolg

dieser Kritikrichtung als Indizien für die Preisgabe unverzichtbarer sozialarbeiterischer Prinzipien wie Altruismus, Zuneigung, Empathie etc.

- **□Einschränkung individueller Rechtsansprüche:** Die Aufgabe einzelfallbezogener Finanzierungen und ihr Ersatz durch sozialräumliche Pauschalierungen erregt den Verdacht, dass gesetzlich verankerte individuelle Rechtsansprüche bezüglich der Hilfen zur Erziehung in der Praxis der Budgetentwicklung in Gefahr geraten. Insbesondere bei sehr knapp geschnittenen Budgetspielräumen könne es dazu kommen, dass keinerlei frei verfügbare Finanzierungsmasse existiere und so der Druck entstehe, möglichst wenig Betreuungsbedarf anzuerkennen (vgl. dazu Koch 2000, S. 21).
- **□Gefährdung des Wunsch- und Wahlrechts:** Im Zusammenhang mit verschiedenen Trägermodellen wird eine faktische Aufgabe des Wunsch- und Wahlrechts sowie eine allmähliche Abkehr vom Individualisierungsprinzip sowie der gesetzlich geforderten und garantierten Trägerpluralität befürchtet (etwa Merchel 2001, Münder 2001). Die in einigen Modellen vorgesehene Reduktion der in einem sozialen Raum verantwortlich tätigen freien Träger könne bei einem Fehlen von Öffnungsklauseln in den jeweiligen Trägervereinbarungen zu einer Einschränkung des Angebots und damit einer faktischen Einschränkung der Rechte der Leistungsberechtigten führen.⁴
- **□Belastung der freien Träger:** Eine unzulässige Verlagerung des Finanzierungsrisikos auf die Träger könne dann erfolgen, wenn, wie in verschiedenen Modellen vorgesehen, nicht alle demografischen und sozialstrukturellen Veränderungen als Grund für Nachfinanzierungen anerkannt werden. Insbesondere sei diese Gefahr bei knapp geschnittenen Budgets gegeben.
- **□Zusätzliche Belastung der Mitarbeiter/innen:** Zusätzlich zu der Belastung, die eine ungewohnte und belastende Feldarbeit ohnehin mit sich bringe, sei die Umorientierung auf die sozialräumliche Finanzierungslogik eine kaum zu bewältigende Belastung für die Mitarbeiter/innen. Kooperationsnotwendigkeiten und zusätzliche haushaltstechnische Verantwortung führten letztlich zu einer Demotivierung und damit nachlassender Effizienz.

gesehen wird. (...) Und je höher wir in die Leitungsetagen gehen, umso betriebswirtschaftlicher sind Denken und Verhalten.“ (Otto 2001, S. 9)

⁴ Eine detaillierte Auseinandersetzung mit rechtlichen Bedenken bei Hinte (2001b).

- **□ Finanzierung von Infrastrukturleistungen durch Mittel der Jugendhilfe:** Der Aufbau einer lokalen Unterstützungsstruktur zu einer besseren Erbringung von Hilfen zur Erziehung im Rahmen fallunspezifischer Arbeit könne nicht von einem Infrastruktur-Aufbau im Rahmen gemeinwesenarbeitsorientierter Ansätze unterschieden werden. Mittel, die zu einer Deckung individual bezogener Bedarfe gedacht seien, würden in sozialstrukturelle Veränderungen einfließen, somit dem Zweck der personenbezogenen Hilfe entzogen und zur Entlastung anderer Bereiche städtischer Haushalte eingesetzt (s. dazu etwa Wiesner 1999).
- **□ Eingrenzung von Budgetbestandteilen:** Die Beschränkung auf Leistungen im Rahmen der (oftmals auch nur ambulanten) Hilfen zur Erziehung grenze wesentliche Teile der im Sozialraum geleisteten Arbeiten wie Kindertageseinrichtungen, Schulen, offene Jugendarbeit etc. aus und bilde damit gar kein wirkliches Sozialraumbudget.
- **□ Bildung von Monopolen:** Eine häufig geäußerte Befürchtung im Zusammenhang mit der Installation von regionalen Budgets bezieht sich darauf, dass durch die damit dem verantwortlichen Träger faktisch zufallende Regiekompetenz das Eindringen neuer, innovativer Träger in den Markt nahezu ausgeschlossen und damit eine Erstarrung von Strukturen vorprogrammiert sei.

3. Beispiele sozialräumlicher Finanzierung

Inzwischen haben zahlreiche Gemeinden in Deutschland Finanzierungssysteme für soziale Arbeit eingeführt, die als Budgetierung bezeichnet werden. Im Rahmen der hier vorgelegten Darstellung werden jedoch nur solche Projekte aufgeführt, die ausdrücklich keine Gleichsetzung von Budgetbildung und Deckelung betreiben und deren Schwerpunkt nicht auf einer unmittelbaren Haushaltskonsolidierung liegt, sondern die mit der Einführung regionaler Budgets auch fachliche Qualitätsziele verfolgen.

Die Darstellung folgt den jeweiligen örtlichen Besonderheiten; Vergleiche und Schlußfolgerungen werden in den anschließenden Kapiteln gezogen. Angesichts der zahlreichen Lernprozesse bei der Arbeit mit Budgets gibt es in den Kommunen in jeweils sehr kurzen Abständen neue Entwicklungen, die dazu führen, dass nicht alle im folgenden dargestellten Daten den jeweils aktuellen Stand wiedergeben.

3.1. Stuttgart

Das Stuttgarter⁵ HzE-Umbau-Projekt ist als ältestes der hier beschriebenen Projekte am weitesten fortgeschritten und relativ gut dokumentiert (s. dazu etwa Früchtel u.a. 2000). Es orientiert sich u.a. an dem von der KGSt in ihrem Bericht 12/1998 lancierten Vorschlag zur sozialräumlichen Budgetentwicklung und konkretisiert diesen. Es beinhaltet ein raumbezogenes Trägerbudget für die Hilfen zur Erziehung und umfaßt einen Versorgungsauftrag an den jeweils zuständigen Träger für **alle** zu erbringenden fallbezogenen Erziehungshilfen (also sowohl ambulante als auch teil- und vollstationäre Hilfen) ebenso wie für die Durchführung fallunspezifischer Arbeit (Aufbau und Pflege lebensweltlicher Ressourcenpools, Gremienarbeit, Gesprächstermine vor Ort etc.). Bereits im Jahre 1997 war ein Planungsprojekt zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung in Stuttgart aufgelegt worden, und zwar unter Einbezug der Jugendamtsleitung und der Jugendhilfeplanung sowie aller großen freien Träger, die im Bereich der Erziehungshilfen aktiv waren.⁶ Nach der grundsätzlichen Verständigung über inhaltliche Ziele des Projekts (Planungs- und Qualitäts- ebenso wie Finanzierungsziele) wurde das Stadtgebiet in 10 Bereiche aufgeteilt, die auf längere Sicht (bis zum Jahre 2005) in die Verantwortung jeweils eines Trägers übergeben werden sollen. Als fachliche Ziele werden genannt: Transparenz des Hilfeprozesses, individuell gestaltete Hilfen (Maßanzüge), möglichst wenig Beziehungsabbrüche, Beteiligung von Kindern und Familien, Öffnung von Hilfen in den Sozialraum, verstärkte Kooperation mit Regeleinrichtungen, Weiterentwicklung der Hilfen über Tag und Nacht, Nutzung von Ressourcen des Stadtteils, Entwicklung eines Leistungsbonus (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2000b).

Ziel ist die Entwicklung eines Finanzierungsmodells, das flexible Erziehungshilfen ermöglicht und zur Steuerbarkeit der Ressourcen unter fachlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten beiträgt (ebd.). Zunächst wurde ein sog. „Experimentraum“ (72.000 Ew.) benannt, in dem beginnend mit dem Sommer 1998 ein freier Träger die Verantwortung für die Leistungserbringung im Rahmen der Erziehungshilfen übernahm. Im folgenden Jahr wurde in einem zweiten Bezirk (55.000 Ew.) ebenso verfahren, mit dem Unterschied, dass hier ein städtischer Träger als Verantwortlicher auftritt (s. dazu Koch 2000). Unterhalb der Ebene trägerbezogener Versorgungsräume erfolgte eine weitere räumliche Unterteilung in

⁵ ca. 590.000 Einwohner/innen

⁶ Der zweite Zwischenbericht der Stadt Stuttgart zum Umbau der Erziehungshilfen (2000a) benennt folgende „Bausteine der Veränderung“: HzE-Stadtteilteams, Standards und Verfahren für die Hilfeplanung und Fallbearbeitung, Qualifizierung der Mitarbeiter/innen, Raumbezogenes Trägerbudget für Erziehungshilfen, Finanz- und Fachcontrolling/Benchmarking, Leistungsbonusssystem, Praxisbegleitende Evaluation

vier bzw. drei Stadtteile bzw. Sozialräume, in denen Stadtteilteams tätig sind, die sich eine Geschäftsordnung gegeben haben und sich aus Vertreter/innen des ASD-Teams, der Wirtschaftlichen Jugendhilfe und des Erziehungshilfeträgers zusammensetzen und denen neben der detaillierten und im Experiment gezielt weiterentwickelten Hilfeplanung im Einzelfall die Realisierung fallunspezifischer Arbeit obliegt (vgl. Früchtel/Krieg-Rau/Scheffer 2000).

Das raumbezogene Budget setzt sich wie folgt zusammen: Grundlage ist zunächst die Bilanz des Vorjahres, also die in einem Bezirk tatsächlich angefallenen Erziehungshilfekosten, die in Kostentypen unterteilt und an einer Prognose der Fallentwicklung relativiert werden (s. dazu im einzelnen Krieg-Rau 2000). Das daraus entwickelte Gesamtbudget wird unterteilt in ein Teilbudget A, das die Kosten für fallspezifische Arbeiten umfasst und ein Teilbudget B, das 6% des Teilbudgets A beträgt und zur Umsetzung der fallunspezifischen Arbeit angesetzt wird. Die ratenweise Auszahlung von 95% des Gesamtbudgets an den bezirklich verantwortlichen Träger wird unter der Voraussetzung fristgerechter Lieferung von Controlling- und Leistungsdaten garantiert. Die Auszahlung der restlichen 5% wird mit weiteren Bedingungen verknüpft: der Einsatz von ehrenamtlichen Kräften (1%), die regelmäßige und termingerechte Vorlage von Leistungsberichten (3%) sowie eine ordnungsgemäße Erstellung von Jahresendabrechnungen (1%). Darüber hinaus kann der verantwortliche Träger über ein ausgefeiltes Leistungsbonussystem weitere 1% der Gesamtsumme für die Erfüllung vorher vereinbarter Qualitätsindikatoren erhalten. Unter der Voraussetzung, dass nachweislich alle notwendigen Erziehungshilfen unter Beachtung der o.a. Qualitätskriterien geleistet worden sind, können überschüssige Mittel beim Träger verbleiben und im folgenden Jahr für durch den Träger zu benennende Leistungen im Rahmen der Jugendhilfe verwendet werden. Fragen zur Trägerpluralität, zum Wunsch- und Wahlrecht und zu Möglichkeiten der Nachverhandlung wurden und werden in Stuttgart eingehend und äußerst transparent diskutiert.

3.2. Hannover

Im Mai 2000 wurde in Hannover⁷ in einem Stadtbezirk im Rahmen der Einführung des Konzepts Kontraktmanagement ein „Reformvorhaben zur Weiterentwicklung der Gewährung der erzieherischen Jugendhilfen unter fachlich-inhaltlichen, strukturellen, jugendhilfeplanerischen und finanzwirksamen Zielsetzungen“ begonnen. Neben dem öffentlichen sind hier drei freie Träger damit befaßt, Hilfen zur Erziehung

⁷ ca. 505.000 Einwohner/innen

sozialräumlich zu organisieren und durchzuführen.⁸ Gegenstand der Vereinbarungen sind Leistungen nach §§ 19, 27, 29-32, 34, 35a und 41 KJHG, die in abgestimmtem Zusammenwirken gemäß inhaltlichen Grundsätzen der Sozialraumorientierung und methodisch gemäß neuen Verfahren der Hilfeplanung und Fallbearbeitung erbracht werden. Darüber hinaus wurden Vereinbarungen zur Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung formuliert und vertraglich fixiert. Die bereits vorher abgeschlossenen Vereinbarungen nach § 78 KJHG gelten weiterhin; für den ambulanten Bereich sind darüber hinaus Vereinbarungen nach § 77 KJHG geschlossen worden.

Das Budget umfasst die notwendigen Mittel für die Hilfen zur Erziehung im Projektbezirk sowie Mittel für besondere Aufwendungen, die den freien Trägern sowie dem Heimverbund (Teil des Amtes für Jugend und Familie und vertraglich den freien Trägern gleichgestellt) durch den neu zu installierenden sozialräumlichen Arbeitsansatz entstehen; Grundlage ist der Abschlußbericht des Vorjahres. Das Budget gliedert sich in vier Teile:

- □ Teil A dient dazu, alle Hilfen zu finanzieren, die noch nicht von den Vertragspartnern erbracht werden;
- □ Teil B finanziert die Hilfen nach § 27 ff. KJHG, die von den Vertragspartnern erbracht werden;
- □ Teil C dient der Finanzierung aller einzelfallbezogenen Hilfen, die nicht im Rahmen des KJHG (SGB VIII) geregelt sind oder durch andere Leistungsträger erbracht werden können;
- □ Teil D ist dazu vorgesehen, besonders kostenintensive und unbeeinflussbare Einzelfälle der Hilfen zur Erziehung zu finanzieren.

Für den Fall, dass aus dem Teil B des Budgets Restmittel verbleiben, sollen diese zur Hälfte den Vertragspartnern zur Optimierung trägerspezifischer bezirksbezogener Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Des Weiteren sind Regelungen für eine

⁸ Der zur Einführung der entsprechenden Strukturen notwendige Aufwand wurde zunächst so groß eingeschätzt, dass in der betreffenden Beschlußdrucksache speziell hierfür gesonderte Projekteinführungskosten zur befristeten Bereitstellung von Personal für Projektsteuerung, Evaluation, Finanzcontrolling und Fachberatung beziffert wurden. Das beabsichtigte Finanzcontrolling sollte neben Budgetberechnung und -kontrolle den Aufbau eines zeitnahen finanztechnischen Auswertungssystems und die Beratung der freien Träger umfassen. Tatsächlich stehen für diese Zwecke bisher nur sehr geringe Mittel zur Verfügung.

Budgetanpassung im Falle sich verändernder sozialer Indikatoren im Stadtbezirk vertraglich verankert.

3.3. Bremen

In Bremen⁹ verfolgt man innerhalb der Stadtgemeinde (also ohne Einbeziehung von Bremerhaven) das ehrgeizige Projekt, stufenweise **alle** sozialen Leistungen (also sowohl Leistungen nach Bundessozialhilfegesetz als auch nach dem KJHG) in einem Budget für soziale Räume zusammenfließen zu lassen. Damit sollen Strukturen von Jugendamt wie Sozialamt aufgebrochen und die Kooperation intensiviert werden; insbesondere aber wird das Ziel verfolgt, eine sozialräumliche Sicht- und Arbeitsweise in diesen Ämtern zu verankern. Seit 3 Jahren befindet sich dieses Modellprojekt in der Planung; insofern liegen noch keine praktischen Erfahrungen vor. Seit Beginn des laufenden Kalenderjahres werden mit den Sozialzentren, die dezentralisiert in den Stadtteilen verortet sind, die durch eine sozialräumliche Budgetierung zu erzielenden Effekte verhandelt; die Höhe der Budgets soll nach Abschluß der Konzeptionsphase in Verträgen zwischen dem Deputationsausschuß (entspricht dem Verwaltungsausschuß in anderen Gemeinden) und den Sozialzentren verankert werden.

Sowohl Sach- als auch Personalkosten sollen auf Stadtteilebene heruntergebrochen und in das Budget integriert werden. Des weiteren sollen alle derzeit im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells in Bremen laufenden Projekte an diesem Budgetierungsmodell beteiligt werden. Ausgeschlossen werden (zunächst) alle die Mittel, die für als nicht steuerbar eingestufte Leistungen zu erbringen sind, also etwa Mittel für Asylbewerber, Hilfen zur Pflege, Leistungen für Behindertenwerkstätten und Leistungen des Landes. Darüber hinaus ist zunächst eine Beteiligung freier Träger nicht vorgesehen.

Ein weiteres Ziel ist es, alle wirtschaftlichen und anderen Leistungen, die dazu beitragen können, einen Bezieher von Hilfen zum Lebensunterhalt von Transfereinkommen unabhängig zu machen, ohne großen bürokratischen Aufwand und daraus folgendem Zeitverzug zu ermöglichen und insbesondere in das Ermessen der vor Ort tätigen Fachkräfte zu stellen. Als nächster Schritt ist vorgesehen, Kontrakte mit den Sozialzentren über Controllingverfahren zu schließen.

⁹ Ca. 541.000 Einwohner/innen

3.4. Frankfurt (Oder)

In Frankfurt (Oder)¹⁰ ist mit Beginn des Jahres 2001 in einem von drei Planungsbezirken des ASD ein Sozialraumbudget eingeführt worden, das alle Kosten für die in dem Sozialraum durchgeführten fallbezogenen und fallunspezifischen Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung umfaßt. Das Budget gliedert sich in drei Teile:

- □ Hilfen für junge Menschen und deren Familien, die im Stadtteil betreut werden;
- □ Hilfeleistungen für junge Menschen und deren Familien, die in der Stadt, jedoch nicht von den vertraglichen Hilfetägern betreut werden ;
- □ Leistungen für junge Menschen und deren Familien, denen außerhalb der Stadt Hilfe gewährt wird.

Die Leistungsbestandteile sind untereinander verschiebbar und können insoweit beeinflußt werden. Als Grundlage für die Budgethöhe ist die Kostenermittlung des jeweiligen Vorjahres heranzuziehen. Können die Hilfetägern managementbedingte Einsparungen erzielen, stehen diese den Trägern zu 25 % für fallunspezifische Leistungen oder zur Bildung von Rücklagen zur Verfügung. Ein Anteil von 75 % der eingesparten Mittel verbleibt bei der Stadt.

Beteiligt sind an dem Modellprojekt ein Hilfetäger, der vorrangig im nichtstationären fallunspezifischen Bereich tätig ist, und ein Träger, der in seiner Einrichtung im Stadtteil außerhäusige Unterbringungen durchführen kann. Die zuständigen Mitarbeiter/innen des freien Trägers bilden mit den Bezirkssozialarbeiter/innen des Allgemeinen Sozialdienstes ein Stadtteilteam. Durch Leistungsvereinbarungen, Qualitätsvereinbarungen und eine Geschäftsordnung wird die Kooperation gesteuert. Bereits im Vorfeld des Umbaus der Hilfen zur Erziehung gab es zahlreiche Aktivitäten auf der Ebene von Politik, Trägern und Verwaltung, gezielte Organisationsentscheidungen, eine Qualifizierung der Fachbasis sowie eine gezielte Unterstützung der freien Träger, die sozialraumorientiert arbeiten. In der nächsten Phase des Umbaus soll in den beiden weiteren Stadtbezirken mit den anderen Frankfurter Hilfetägern eine entsprechende Kooperation durchgeführt werden.

¹⁰ Ca. 94.000 Einwohner/innen

3.5. Wiesbaden

Wiesbaden¹¹ hat sich als einzige der im Rahmen dieser Expertise befragten Kommunen entschlossen, mit Beginn des laufenden Jahres ein vor 3 Jahren begonnenes Projekt zur sozialräumlichen Budgetentwicklung wieder zu beenden. Vorgesehen war hier, nicht die Hilfen zur Erziehung oder die Sozialhilfe zu budgetieren, sondern es sollten in 8 Regionen Regionalverbände gegründet werden, die im Rahmen einer eigenen Haushaltsstelle Leistungen nach KJHG **unter Ausschluß der Leistungen nach § 27 ff.** finanzieren sollten. Dabei hat sich herausgestellt, dass die Einrichtung von Budgets in diesem Rahmen eine Dispositionsfreiheit von weniger als 1% zur Folge haben würde, und dafür meinte man den erheblichen Organisationsaufwand nicht legitimieren zu können. Zu Beginn des Jahres 2002 wurde der finanztechnische Teil des Projekts, der faktisch bereits als gescheitert galt, auch formell beendet. Vorgesehen ist nunmehr, im Rahmen der weiterhin voranzutreibenden Regionalisierung Verfügungsfonds in Höhe von jeweils etwa 20.000,- Euro zu installieren, die der Förderung und Beschleunigung von Projekten in den Stadtteilen dienen sollen.¹²

3.6. Celle

In der niedersächsischen Stadt Celle¹³ gibt es seit Beginn des Jahres 2001 ein gesamtstädtisches Erziehungshilfebudget. An diesem Modell sind alle vier freien Träger beteiligt, die im Stadtgebiet ambulante Hilfen zur Erziehung durchführen. Die Stadt Celle hat mit diesen Trägern einen Vertrag über "eine neue Form der Steuerung der Jugendhilfe" geschlossen; untereinander regeln die Träger ihre Zusammenarbeit über einen Kooperationsvertrag.

Das Budget ist aufgeteilt in drei Teilbudgets:

- Teilbudget A schließt alle fallspezifischen und fallübergreifenden Leistungen für laufende und neue ambulante und teilstationäre Hilfen ein und beträgt ca. 80 % der Gesamtkosten.
- Teilbudget B beinhaltet den Aufbau und die Pflege eines Ressourcenpools einschließlich der Betreuung von sog. Volunteers sowie die Kosten zur Reaktion auf Problemsituationen im Stadtteil und die Mitarbeit in Stadtteilgremien. Die

¹¹ ca. 268.000 Einwohner/innen

¹² vgl. dazu Stadt Wiesbaden 1999

¹³ Ca. 72.000 Einwohner/innen

Budgetkoordination liegt bei der Trägerkooperation. Verschiebungen der Anteile zwischen den Budgetrahmen A und B sind möglich.

- Teilbudget C umfasst die Kosten für stationäre Maßnahmen, ist nicht Teil des Sozialraumbudgets und verbleibt beim öffentlichen Träger. Für eine Verselbständigung von Kindern und Jugendlichen, die in einer vollstationären Einrichtung leben, erfolgt im ersten Jahr eine Kostenerstattung aus dem Budget C, so dass für die Hilfeträger ein besonderer finanzieller Anreiz besteht.

20 % der Erziehungshilfen werden als fallunspezifische Arbeit im Vorfeld des Hilfeplanverfahrens erbracht. Grundsätzlich stehen die Mitarbeiter/innen der Träger auch für Tätigkeiten im gesamten Stadtgebiet zur Verfügung, insbesondere bei bestimmten Trägerwünschen der Hilfeempfänger oder wenn besondere Qualifikationen erforderlich sind. Nach Abschluss der Modellphase Ende 2001 soll überprüft werden, ob durch die neue Form von Kooperation und Finanzierung ein fachlicher Fortschritt erzielt wurde und inwieweit ggf. Änderungen vereinbart werden müssen. Geplant ist für das Jahr 2002 eine Qualifizierungsreihe zur Ressourcen- und Sozialraumorientierung für die Teams.

3.7. Siegen

In der südwestfälischen Großstadt Siegen¹⁴ ist im Rahmen eines vom Landesjugendamt NRW geförderten Projekts zur Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung¹⁵ ein Konzept für ein Kinder- und Jugendhilfezentrum in von Strukturproblemen besonders belasteten Stadtteilen entwickelt worden mit dem Ziel, eine Kooperation nach den Prinzipien der Lebenswelt- und Sozialraumorientierung zwischen ASD und Hilfetägern vor Ort zu ermöglichen. Seit Beginn des Jahres 2001 arbeiten drei Mitarbeiter/innen des Siegener ASD sowie Mitarbeiter/innen dreier Freier Träger mit unterschiedlichen Personalanteilen in einem Kinder-, Jugend- und Familienhilfezentrum (KiJuFaz) zusammen. Die Hilfen werden z.Zt. noch weitgehend als Tagesgruppen und Sozialpädagogische Familienhilfe durchgeführt; eine Flexibilisierung im Sinne eines Maßanzuges wird jedoch bei Neufällen entwickelt und soll zum Standard des Zentrums werden.

¹⁴ ca. 110.000 EW

¹⁵Projekt: Flexibilisierung erzieherischer Hilfen als gemeinsame Zielsetzung des öffentlichen und der freien Träger (s. Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hg.) 2000)

Finanziert wird die Arbeit über ein Sozialraumbudget, das von der Stadt über einen Leistungsvertrag an den Trägerverbund ausgezahlt wird. Das Gesamtbudget besteht aus zwei Teilbudgets:

- Teil A umfasst fallspezifische externe Leistungen (Fremdunterbringungen). Dieser Anteil wird extern erbracht, wobei angestrebt ist, auch Leistungen aus diesem Bereich zukünftig im Modellstadtteil zu erbringen. Das Budget verbleibt bei der Stadt Siegen.
- Teil B umfasst ambulante und teilstationäre flexible Hilfen sowie fallunspezifische Tätigkeiten. Diese Leistungen werden vom KiJuFaz erbracht.

Das Budget errechnet sich aus den Kosten für die nicht-stationären Hilfen aus dem Jahr 1999 und wird in den ersten zwei Jahren des Betriebs sukzessive erhöht, damit mehr Mittel für den Aufbau von Kooperation und Vernetzung zur Verfügung stehen. Das Teilbudget B ist dynamisch in Anlehnung an das Teilbudget A veränderbar, d.h. die durch Aktivitäten des KiJuFaz eingesparten externen Leistungen werden dem Teilbudget B zugerechnet. Steigen die Ausgaben für externe Leistungen, kann die Höhe des Teilbudgets B reduziert werden, jedoch nicht unter den Betrag des Startbudgets B.

Die Betriebskosten für die Räumlichkeiten des KiJuFaz sind ebenso enthalten wie mindestens 10% für fallunspezifische Leistungen. Die Arbeit wird durch ein Berichtswesen und Controllingverfahren begleitet. Kann der Trägerverbund durch erfolgreiche Arbeit Einsparungen erwirtschaften, verbleiben 40% der Einnahmen beim Trägerverbund, die in Abstimmung mit dem ASD für zusätzliche präventive Maßnahmen eingesetzt werden können. Eine Budgeterhöhung ist dann vorzunehmen, wenn sozialstrukturelle Entwicklungen oder der Zuzug von Einzelpersonen und Familien, die bereits Hilfen erhalten, die Mehrarbeit erforderlich machen. Sind die Mehrausgaben das Resultat von nichteingehaltenen fachlichen Prinzipien, wird das Budget nicht erhöht.

Für den Betrieb des KiJuFaz bilden die beteiligten freien Träger einen Trägerverbund auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung, in der u.a. Stellenkontingente, Dienst- und Fachaufsicht sowie Auszahlungsmodalitäten geregelt sind. Das Trägerbudget erhält als Träger mit dem größten Finanzvolumen die Ev. Jugendhilfe Friedenshort GmbH, die für Leitung und Weiterentwicklung des KiJuFaz verantwortlich ist, die gesamte Leistungsabrechnung mit der Stadtverwaltung vornimmt und für Dienst- und Fachaufsicht aller Mitarbeiter/innen zuständig ist.

3.8. Landkreis Tübingen

Im Landkreis Tübingen¹⁶ ist geplant, anknüpfend an bestehende Jugendhilfestationen, eine Weiterentwicklung sozialräumlicher Arbeitsweisen zu betreiben und entsprechende zweigeteilte Budgets zur Verfügung zu stellen, die sich aus unterschiedlichen Quellen speisen können. Im ersten Teil sollen die fallbezogenen Leistungen in Form der zuvor bereits errechneten und verwendeten Fachleistungsstunden mit einem Pauschalbetrag zur Sicherung der jugendhilfespezifischen Infrastruktur zusammengefasst werden. Die Fachleistungsstunden umfassen dabei alle finanziellen Aufwendungen, die zur Erbringung fallspezifischer Leistungen notwendig sind (vgl. dazu Rilling 2000, S. 62 f.). Ein zweiter Budgetteil soll pauschal für Aktivitäten im Gemeinwesen, also für fallunspezifische Arbeit zur Verfügung gestellt werden, in die auch Selbsthilfeaktivitäten und Jugendsozialarbeit integriert werden sollen.

Damit wird das Ziel verfolgt, ausgehend von den lokalspezifisch gewachsenen Strukturen der Jugendhilfe die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Hilfen zur Erziehung maßgeschneidert und in enger Kooperation zwischen verschiedenen Trägern unter kontinuierlicher Beibehaltung der Beziehungen zwischen Fachkraft und Klient erbracht werden können. Damit soll die Einschaltung von außerhalb des Sozialraums angesiedelten Spezialdiensten so weit wie möglich vermieden, nicht jedoch von vornherein gänzlich ausgeschlossen werden. In 4 regionalen Versorgungsbereichen soll jeweils ein schwerpunktmäßig zuständiger Träger benannt werden, der aber je nach Bedarf weitere Träger, ggfs. auch Spezialdienste, hinzuziehen kann und soll. Über eine Fachkonferenz für Erziehungshilfen (nicht zu verwechseln mit der Hilfeplankonferenz nach § 36 KJHG), die unter der Federführung des ASD tagen soll, werden darüber hinaus alle anderen Dienste in die Arbeit einbezogen. Zur Wirkungsevaluation bezüglich der sozialräumlich orientierten Arbeit sollen Indikatoren entwickelt werden.

3.9. Kamp-Lintfort

In der niederrheinischen Stadt Kamp-Lintfort¹⁷ werden die nicht-stationären Hilfen zur Erziehung seit Beginn des Jahres 2000 von einem Trägerverbund, bestehend aus allen freien Trägern, die bereits vor Gründung des Verbundes im ambulanten und teilstationären Bereich tätig waren, erbracht. Die Vereinbarungen umfassen sowohl die fallbezogenen als auch die fallunspezifischen Leistungen. Die Arbeit erfolgt in

¹⁶ ca. 205.000 Einwohner/innen

¹⁷ ca. 40.000 Einwohner/innen

drei Teams, die jeweils aus Mitarbeiter/innen der Hilfeträger und des ASD bestehen und exklusiv zuständig sind für einen sozialen Raum. Finanziert wird diese Arbeit über ein gesamtstädtisches Budget - aufgeteilt nach Kosten für die Stellen und die fallunspezifische Arbeit -, mit dem alle Leistungen im nicht-stationären Bereich abgegolten werden und das vom öffentlichen Träger anteilig an die beteiligten freien Träger transferiert wird. Das Budgetvolumen für das Jahr 2000 orientierte sich an den Ausgaben für die nicht-stationären Leistungen in den Jahren 1998 und 1999 zzgl. einer Pauschale für fallunspezifische Arbeit. Grundlage für die gemeinsame Arbeit ist eine Leistungsvereinbarung, die sowohl eine Geschäftsordnung für die Sozialraumteams und die fachlichen Prinzipien sowie ein Evaluationsverfahren beinhaltet. Eine Erweiterung auf den Bereich der außerhäusigen Unterbringung ist geplant und wird vom Trägerverbund und dem öffentlichen Träger vorbereitet.

Bei der Entwicklung und der Umsetzung der Kooperation waren folgende Aspekte von Bedeutung:

- □ Das gemeinsame Interesse nahezu aller Akteure auf den verschiedenen Hierarchie- und Funktionsebenen sozialräumliche Strategien zu entwickeln.
 - □ Die Zusicherung seitens des Jugendamtes an die freien Träger, dass mit der Einführung der neuen Finanzierung keine Einschränkungen der bisherigen finanziellen Transfers verbunden ist.
 - □ Ein Vorlauf von ca. 2 Jahren, in dem die teils aufwändigen organisatorischen Vorbereitungen trägerintern getroffen werden konnten, die konzeptionelle Planung sowie eine Abstimmung mit den politischen Gremien erfolgen konnte.
 - □ Die Zusicherung seitens des öffentlichen Trägers, die neue Kooperations- und Finanzierungsform mit den freien Trägern gemeinsam zu entwickeln.
 - □ Eine regelmäßig tagende Steuerungsgruppe, bestehend aus den Vertreter/innen von Leitung und Fachbasis, die neben der Entwicklung der Kooperation eine zeitnahe Bewältigung von Konflikten, auf allen Ebenen ermöglicht.
 - □ Ein gemeinsames Training zur Sozialraum- und Ressourcenorientierung der Fachbasis von öffentlichem und freiem Träger, das so angelegt war, dass im Verlauf von einem Jahr an 6x2 Tagen eine gemeinsame fachliche Grundlage der Teams erarbeitet wurde und in der gemeinsamen Praxis umgesetzt und reflektiert wurde.
-

3.10. Neunkirchen

In Neunkirchen¹⁸ im Saarland wurden zwei Jugendamtsbezirke in der Innenstadt (zus. etwa 24.000 Ew.) als Modellbezirke ausgewählt. Auf der Basis der Kosten des Vorjahres, von Prognosen bezüglich der zu erwartenden quantitativen Entwicklung der erzieherischen Hilfen sowie von Einschätzungen, welche präventiven Maßnahmen voraussichtlich im Berechnungszeitraum notwendig werden, wurde ein Budget errechnet, das sowohl die ambulanten als auch die stationären Hilfen umfasst. Dabei werden auch diejenigen stationären Hilfen einbezogen, die derzeit noch außerhalb von Neunkirchen verortet sind. Neben dem öffentlichen Träger sind an dem Projekt sechs freie Träger beteiligt, die sich zu einem Trägerverbund zusammengeschlossen haben. (Die ursprüngliche Absicht, eine gemeinnützige GmbH zu gründen, wurde aufgrund rechtlicher Bedenken vorerst zurückgestellt.) Dieser Trägerverbund hat sich mit dem öffentlichen Träger darüber verständigt, dass

- der Landkreis Neunkirchen ein Budget bereitstellt, aus dem der Verbund in eigener Verantwortung Hilfen zur Erziehung aus einer Hand anbietet,
- alle beteiligten Träger Hilfen auf den jeweiligen Fall zuschneiden und zu diesem Zweck gemeinsam ein Verfahren zur Hilfeplanung entwickeln,
- die Fallverantwortung weiterhin beim ASD der Stadt Neunkirchen verbleibt,
- Einsparungen im folgenden Jahr für präventive Maßnahmen verwendet werden können,
- innerhalb einer Einführungsphase von drei Jahren ein an gemeinsam zu entwickelnden Kriterien orientiertes Qualitätssicherungsverfahren sowie ein Finanzcontrolling erarbeitet werden soll.

Die Projektsteuerung und die Koordination der Zusammenarbeit erfolgen auf 2 Ebenen:

- Die Leitungen der Einrichtungen sowie des Jugendamtes bilden das Organisations-Entwicklungsteam, das sich um übergeordnete Fragen der Budgetbildung und der Trägerkooperation kümmert.
- Das Jugendhilfe-Beratungsteam besteht aus Mitgliedern der freien Träger, dem Leiter des ASD, dem zuständigen Bezirkssozialarbeiter sowie einem/einer weiteren Mitarbeiter/in des Jugendamtes als Vorsitzendem/r. Aufgabe dieses Gremiums ist die Entwicklung und Beschlußfassung bezüglich der im Einzelfall zu

¹⁸ ca. 52.000 Einwohner/innen

leistenden Hilfen sowie die Klärung der Zuständigkeit auf Seiten der freien Träger.

3.11. Landkreis Nordfriesland

Der Landkreis Nordfriesland¹⁹ arbeitet an einem radikalen Umbau der Erziehungshilfen auf der Grundlage einer vom öffentlichen Träger erstellten Konzeption für sozialraumorientierte und budgetfinanzierte Erziehungshilfen im Kreis Nordfriesland. In insgesamt fünf Sozialräumen sollen maßgeschneiderte, in der Lebenswelt der Betroffenen verortete, an den Ressourcen der Klient/innen und ihrer Lebenswelt anknüpfende Hilfen entwickelt werden. Kernelemente des Verfahrens sind sogenannte Regionalteams, bestehend aus den zuständigen Mitarbeiter/innen des ASD, einer Verwaltungskraft der wirtschaftlichen Jugendhilfe, einer projektverantwortlichen Fachkraft des Sozialraumträgers sowie einer weiteren pädagogischen Kraft des freien Trägers. Über ein Ausschreibungsverfahren im Jahre 2001 konnten sich interessierte freie Träger für einen oder mehrere der Sozialräume bewerben. Vom Trägerverbund, bestehend aus 5 kleinen Trägern, bis zu einzelnen Schwerpunkträgern reicht die Palette der durch das Verfahren entstandenen Trägervarianten. Ab dem 01.07.2002 wird konsequent budgetfinanziert. Das Vorhaben ist bis zum Jahre 2006 als Projekt angelegt, in dem laut Konzeption ein hoher Klärungsbedarf entstehen wird, der im Laufe des Prozesses abgearbeitet werden soll.

Die Finanzierung erfolgt über Budgets, die sich aus vier Teilen zusammensetzen:

- Budget A (ASD-Budget): Dieses Budget umfaßt die sogenannten 'Alt-Fälle' im Sozialraum, in denen die Hilfeleistung vor dem Beginn der neuen Kooperation beschlossen wurden. Dieses Budget verbleibt beim ASD.
- Budget B (Träger-Budget) setzt sich zusammen aus dem Durchschnittswert der Kosten für neu begonnene Hilfefälle in den zwei dem Beginn des Projektes vorausgehenden Jahren und aus den Kosten für die Fälle, die schon vor Beginn vom Hilfeträger selbst bearbeitet wurden. Aus diesem Budget werden sowohl die fallspezifische als auch die fallunspezifische Arbeit finanziert. Das Budget B des jeweiligen Folgejahres ergibt sich aus dem erweiterten Budget des Abrechnungsjahres.

¹⁹ ca. 164.000 Ew.

- Budget C (wirtschaftliche Jugendhilfe): Aus diesem Budget werden die Hilfen finanziert, für die ein anderes Jugendamt Kostenträger ist, die aber im Landkreis durchgeführt werden. Das Budget verbleibt bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe.
- Budget D (zentrale Aufgaben): Aus diesem Budget werden z.B. das zentrale Pflegekinderwesen finanziert, Mittel für Nachverhandlungen bei Budgetüberschreitungen und der sogenannte Leistungsbonus, der bei nachgewiesener guter Arbeit den Regionalteams zur Verfügung gestellt wird.

Bezüglich der Altfälle besteht die Möglichkeit, nach Überprüfung im Regionalteam eine den Standards angepaßte Hilfe zu vereinbaren. Die Kosten für die Hilfe werden aus dem Budget A ins Budget B übertragen.

Der Landkreis Nordfriesland ist der einzige öffentliche Träger im Rahmen der hier vorgestellten Projekte, der sich durch ein formelles Bewerbungsverfahren die Art der Kooperation mit dem bestehenden Trägergefüge offen gehalten hat. Im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung werden neben finanziellen und organisatorischen Fragen auch fachliche Erfahrungen angefragt insbesondere in Bezug auf Kenntnisse und Vernetzung in dem ausgeschriebenen Sozialraum, die fachliche Qualifikation der Mitarbeiter/innen sowie die Rekrutierung des Fachpersonals. Für die Startphase im ersten und zweiten Jahr finanziert der Landkreis Nordfriesland dem Sozialraumträger(verbund) die Kosten für die Hälfte der Stelle des Projektverantwortlichen, liefert die Datenbank für Dokumentation im Finanzbereich und das inhaltliche Controlling.

3.12. Budgetprojekte in der Übersicht

Gebietskörperschaft	Gegenstand des Budgets	Beteiligte	Verortung des Budgets	Dauer	Hintergründe und lokale Besonderheiten
Stuttgart	Alle Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. KJHG (ambulante ebenso wie stationäre), fallunspezifische Arbeit	Freie Träger, Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Seit 1997	Suche nach mehr Transparenz; Fachliche Verbesserung bei gleichzeitiger Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der HzE; Entwicklung von Leistungsbonusssystem, Hilfeplan- und Controllingverfahren; Auszahlung des Budgets z.T. abhängig von Erreichung vorab definierter fachlicher Leistungsstandards; Übertragbarkeit von Überschüssen
Hannover	Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder gemäß § 19 KJHG, Hilfen f. junge Volljährige nach § 41 KJHG (ohne § 33), HzE gemäß §§ 27 ff. KJHG (excl. §§ 28 und 33)	4 Freie Träger, Amt für Jugend und Familie („Heimverbund“)	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Seit 2000	Lebensweltliche Ausgestaltung erzieherischer Hilfen; Verfolgung struktureller, planerischer und finanztechnischer Ziele; Verbesserung der Wirksamkeit und Präzision; auf der Basis des Vorjahresabschlusses Definition von 4 Teilbudgets; Erprobung eines neuen Organisationsmodells in einem Projektstadtteil; Entwicklung von Hilfeplanverfahren, Berichtswesen und verbindlicher Qualitätskriterien
Bremen	Alle Leistungen nach BSHG und KJHG außer „nicht steuerbare“ Leistungen	Kommunale Träger	Verwaltungsinternes Budget	Seit 2002	Auflösung verkrusteter Strukturen, Etablierung sozialräumlicher Sichtweise in der Jugendhilfe; Entwicklung von Controllingverfahren
Frankfurt (Oder)	Alle Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 ff. KJHG	Freier Träger, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets), von Wirtschaftlicher Jugendhilfe verwaltet	Seit 2001	Fachliche Verbesserungen und Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der HzE; Geschäftsordnung für Sozialraumteams; Qualitätsvereinbarungen; Kosten des Vorjahres als Grundlage f. Budget, 25% des Budgets für fallunspecif. Arbeit; evtl. Einsparungen anteilig an die Stadt
Wiesbaden	Alle Leistungen des KJHG <u>außer</u> §§ 27 ff.	Kommunale Träger	Verwaltungsinternes Budget (Amt für Soziale Arbeit)	1998-2002	(wirtsch.) Optimierung innerbetrieblicher Organisation; Ziele: Schaffung von Netzwerken und Vernetzung der Klienten; Aufbauorganisation im Projektgebiet, Controllingverfahren; nur Sach- und Arbeitsmittel
Celle	Ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff.	Freie Träger, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Seit 2001	Fachliche Optimierung; Teilbudgets: fallspezifische Arbeit, Ressourcenpools, stationäre Maßnahmen
Siegen	Ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff.	Freie Träger, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Seit 2001	Einrichtung eines Kinder-, Jugend- und Familienhilfezentrums in einem Bezirk mit hohem HzE-Aufkommen; Entwicklung von Berichtswesen und Controllingverfahren, Teilbudgets für fallspezifische externe Leistungen und flexible Hilfen; evtl. Einsparungen verbleiben z.T. beim HzE-Träger
Landkreis Tübingen	Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 –35 KJHG	Freie Träger, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Geplant	Weiterentwicklung sozialräumlicher Arbeitsweisen; Entwicklung von Controllingverfahren; Teilbudgets für fallbezogene Leistungen bzw. fallunspecifische Arbeit
Kamp-Lintfort	Ambulante und teilstationäre Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. KJHG excl. 28, 33, 34; Integration geplant	Freie Träger, Jugendamt	Trägerbudget, von Wirtschaftl. Jugendhilfe verwaltet	Seit 2000	Fachliche Optimierung im Sinne sozialräumlicher Arbeitsweise; Gesamtstädtisches Budget auf der Basis zweier Vorjahre; regelmäßig tagende Steuerungsgruppe, gemeinsame Trainings von Mitarbeiter/innen der freien wie des öff. Trägers, Geschäftsordnung der Sozialraumteams; Entwicklung eines Evaluationsverfahrens
Neunkirchen	Ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. KJHG	Trägerverbund aus 6 Freien Trägern, Jugendamt (ASD)	Verwaltungsint. Budget im Landkreis	Seit 1997	Fachliche und finanzielle Optimierung durch Qualitätssicherungsverfahren; Finanzcontrolling; Verwendung von eingesparten Mitteln für präventive Maßnahmen; Basis: Kosten des Vorjahres
Landkreis Nordfriesland	Alle Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 19, 20, 27 ff. und 41+ KJHG	Freie Träger, wirtschaftl. Jugendhilfe, ASD	Trägerbudget (bei entsprechenden Teilbudgets)	Seit 2002	Finanzielle, organisatorische und fachliche Ziele; 4 Teilbudgets für ASD, WJH, Träger, zentrale Aufgaben; Bildung von Regionalteams; freie Träger bewerben sich um ausgeschriebene Sozialräume

4. Detailfragen bei der Umsetzung

Finanzierungstechnische Probleme entpuppen sich bei genauerem Hinsehen häufig als Folge von Versäumnissen im Bereich der inhaltlichen und strategischen Planung. Grundsätzlich zeigt sich, dass ein jahrzehntelang gepflegtes System, das sich in keiner Weise (also weder fachlich noch finanzierungstechnisch) am sozialen Raum als Steuerungsgröße ausrichtet, sondern sich nahezu ausschließlich auf Fälle als zentraler Berechnungsgrundlage bezieht, nicht binnen kurzer Zeit und vor allen Dingen nicht ohne solide Vorarbeiten zu überwinden ist. Dazu zählen insbesondere die klare Abbildung des sozialen Raums als Steuerungsgröße sowohl in der Struktur des öffentlichen Trägers als auch des Erbringers der HzE wie auch ein entsprechender, auf die jeweiligen Quartiere bezogener Zuschnitt der Hilfen. Dies muss flankiert werden durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen für die sozialräumlich zuständigen Teams vom öffentlichen Träger und den HzE- Erbringern (siehe dazu Hinte/Lüttringhaus/Streich 2001). Und dennoch ergeben sich – trotz aufwendiger und hochwertiger Vorarbeiten – immer wieder ähnlich gelagerte Fragestellungen, die sich in der Regel auf folgende Bereiche beziehen:

- Die Parameter zur Budgetberechnung erweisen sich je nach Gebietskörperschaft als äußerst unterschiedlich und hängen abgesehen von den bereits erwähnten Problemen unter anderem von der Größe der jeweiligen Gebietskörperschaft sowie von der Frage ab, welche Leistungen der Jugendhilfe einbezogen sind und ob über die Jugendhilfe hinaus budgetiert werden soll.
- Zu Beginn der Arbeit mit einem regionalen Budget bedarf es einer gründlichen Dokumentation und Bestandsaufnahme. Ein flexibles Sozialraumbudget muss einfach zu handhaben sein, um kreative Maßnahmen zu ermöglichen und die Komplexität für die handelnden Akteure nicht übermäßig zu erhöhen. Vielerorts sind weder notwendige Daten über Sozialstruktur noch über die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung sowie die lokale Verteilung auf die jeweiligen Träger vorhanden, so dass ein in der Anfangsphase relativ hoher Aufwand für ein solides Datenkonzept notwendig ist.
- Die schrittweise Ablösung der sog. Altfälle bzw. ihre Überführung an die jeweilige sozialräumliche Trägerkonstruktion gestaltet sich in vielen Kommunen äußerst schwierig. Man tut sich schwer mit der systematischen Einleitung von Rückführungen, die Flexibilisierung von aktuell durchgeführten versäulten Maßnahmen erweist sich oft als problematisch, und insbesondere der Widerstand der bislang „bedienten“ Träger bei der Ablösung von Altfällen ist enorm hoch.
- Gleichzeitig gelingt es den sozialräumlich agierenden Schwerpunktträger(-verbänden) nur mit großen Anstrengungen, sich konsequent auf einen

einzelnen Sozialraum zu konzentrieren, da sie doch dazu neigen, auch in andere Töpfe zu greifen und sich dabei immer wieder zu verzetteln. Auch die Abkehr von verschiedenen gesetzlich benannten Hilfeformen hin zu jenseits der Kategorien „ambulant“ und „stationär“ durchgeführten Hilfemaßnahmen gestaltet sich angesichts einer jahrzehntelangen Immobilienfixiertheit und eines weiterhin versäulten Umfeldes ziemlich aufwendig.

- Je nach lokaler Spezifik bedarf es mehrerer Budgets, die zum einen dazu dienen, die sozialräumliche Orientierung zu fördern, zum anderen aber auch die vorhandenen Altfälle zu finanzieren sowie weitere über die Sozialraumorientierung hinausgehende innovative Impulse zu setzen. Auch eine gut funktionierende, sozialräumlich orientierte Trägerlandschaft bedarf neuer Impulse, da auch die im Rahmen der sozialräumlichen Innovation entwickelten Angebote immer noch weiterentwickelt und evtl. durch noch bessere ersetzt werden können.
- Ob und inwieweit sich aus einer sozialräumlichen Umorientierung der Jugendhilfe und den daraus erwachsenden erhöhten Anforderungen an die Qualifikation des Personals einerseits sowie einer evtl. Flexibilisierung der Besoldungsstrukturen bei den HzE- Erbringern andererseits Konsequenzen für eine tarif- und besoldungsrechtliche Anpassung für die kommunalen Beschäftigten ergeben, wird noch zu prüfen sein. Das einzelne Mitglied einer Arbeitsgruppe wird die notwendigen Kenntnisse nur sukzessiv durch berufliche Erfahrung und durch gezielte Fortbildung gewinnen; Funktion und Leistung in einem Team werden vom Wissensstand des einzelnen Teammitglieds abhängig sein. Entsprechende Fortbildungskapazitäten sind daher rechtzeitig und in erforderlichem Umfang zu erweitern sowie mittelfristig abzusichern. Gleichzeitig sollte das Bezahlungssystem funktions- und leistungsorientiert sein – bis hin zu Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitkonten sowie völlig neuer Formen der Kooperation von HzE-Trägern und selbständig Tätigen. In diesen Fragen wirken derzeit sowohl die Vertreter/innen der Gewerkschaften als auch die Geschäftsführungen der Träger und die Personalabteilungen der öffentlichen Verwaltung eher wie gelähmt und „auf dem falschen Fuß erwischt“.

5. Verfügungsfonds

Verfügungsfonds stellen eine besondere Variante einer auf den sozialen Raum ausgerichteten Budgetfinanzierung dar. Dabei geht es nicht um die Bündelung von Fallfinanzierungssträngen im Rahmen von Leistungsgesetzen, sondern um die Unterstützung von Bürgeraktivitäten bei der Gestaltung von Wohnquartieren, häufig

im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Stadt“. Insofern geht es hier um vollständig andere Fragestellungen, die an dieser Stelle nur ansatzweise behandelt werden. Um Aussagen über evtl. Wechselwirkungen zwischen sozialräumlichen Finanzierungsmodellen kommunaler Sozialleistungen und der Installierung von Verfügungsfonds zu treffen, bedürfte es einer gesonderten Untersuchung. Zudem ist interessant, dass wir auf keine Gebietskörperschaft gestoßen sind, in der es in einem Sozialraum sowohl ein Sozialraumbudget als auch einen Verfügungsfonds gibt.

Problematisch werden allgemeine Aussagen über Verfügungsfonds dadurch, dass dieser Begriff ebenso wie der des Sozialraumbudgets offensichtlich nicht einheitlich verwendet wird. Häufig werden flexible Mittel, die für Einzelprojekte im Rahmen des o.g. Bundesprogramms zur Verfügung gestellt werden, unter einem dieser Begriffe zusammengefaßt oder kleinere „Unter-Budgets“ damit bezeichnet, die als „free money“ einzelnen Bürgergruppen oder „dem Stadtteil“ zur Verfügung gestellt werden.

In einer im Jahre 2000 veröffentlichten Evaluationsstudie stellt das ILS fest, dass die Entscheidungsbefugnisse von Stadtteilbüros bezüglich sog. Stadtteilbudgets zwischen „gar keine“ und „volle Befugnisse“ pendeln (ILS 2000, S. 56). Diese Sammelposten setzen sich in der Regel aus Personal-, Sach- und Planungskosten sowie Mitteln für Öffentlichkeitsarbeit zusammen. Ebenso werden aber mitunter Mittel, um kleinere Projekte und Maßnahmen der Stadterneuerung schnell und unbürokratisch umsetzen zu können und über die mehr als die Hälfte der Projekt-Stadtteile verfügen, als Stadtteilbudgets bezeichnet (ebd.).

Als Instrument zur Schaffung und Sicherung von verlässlichen Rahmenbedingungen für eine eigenständige Quartierentwicklung werden die hier „Verfügungsfonds“ genannten Mittel bereitgestellt, um Bürger/innen die Realisierung eigener Planungen und Projekte zu ermöglichen. Zielsetzung dieser Mittel, die in der Regel zwischen ca. DM 8.000,- und 25.000 betragen²⁰, ist es, Bürger/innen die Erfahrung eigenverantwortlichen Handelns und relativ unbürokratischer Realisierung kurzfristiger Maßnahmen zu ermöglichen und darüber hinaus eine Anschubwirkung für Projekte des Quartiermanagements zu erzielen.

In der Regel existieren in den Projektstadtteilen höchst unterschiedlich besetzte Lenkungsgremien, die diese Etats verwalten. Durch Selbstverpflichtung von Politik und Verwaltung ist es beispielsweise in insgesamt 10 als benachteiligt identifizierten

²⁰ In Berlin wurden 15 Quartiere ausgesucht, denen insgesamt DM 1.000.000,- für die Jahre 2001/2002 zur Verfügung gestellt wurden. Über die Vergabe entscheidet eine mehrheitlich aus Bürgern zusammengesetzte Jury, der durch die Senatsverwaltung eine Geschäftsordnung gegeben wurde.

Gebieten in **Bremen** so geregelt, dass über die Vergabe der "Soziale Stadt"- und "Wohnen in Nachbarschaften" - Mittel (Anschubfinanzierungen; ca. 265.000 Euro pro Jahr) eine Stadtteilgruppe im Konsens bei allseitigem Vetorecht entscheidet, die sich aus interessierten Bürger/innen, Wohnungseigentümer/innen, Kommunalpolitiker/innen, verschiedenen Stadtämtern und sozialen Einrichtungen zusammensetzt. Keine Bürger/innen finden sich dagegen im mit den entsprechenden Befugnissen ausgestatteten Lenkungsgremium in **Essen**.

In einem Arbeitspapier zum Quartiermanagement benennt Krugmann (2001) aufgrund langjähriger Erfahrungen in **Hamburg**²¹ die folgenden, u.E. verallgemeinerbaren Probleme mit der Einrichtung von Verfügungsfonds:

- Verwaltung verhindert häufig mit Verweis auf Haushaltsrecht und Aufsichtspflicht eine unbürokratische Mittelvergabe.
- Vergabegremien werden von Mitarbeiter/innen sozialer Einrichtungen oder von Kommunalpolitiker/innen dominiert; Verfügungsfonds werden infolge dessen häufig als zusätzliche Fördertöpfe für ohnehin subventionierte Projekte mißbraucht.
- Bürger gehen zu sparsam mit den Mitteln um, so dass nur wenig oder gar keine Mittel abfließen.
- Verschiedene Interessenlagen in der Bewohnerschaft blockieren sich gegenseitig
- Werden Projekte oder Gruppen gefördert, die (Teilen) der Kommunalpolitik nicht genehm sind, gerät das Instrument in Gefahr, unter Legitimationsdruck zu geraten.
- Ähnlicher Legitimationsdruck ergibt sich, wenn Wirkungskontrolle eingefordert wird.

Um die Frage nach der Sinnhaftigkeit, der Effektivität und Effizienz von Verfügungsfonds beantworten zu können, bedarf es zunächst der Beantwortung folgender Fragestellungen:

- Sind Verfügungsfonds ein Instrument der (Aktivierung zur) Bürgerbeteiligung oder unterstützen sie (durch Flexibilisierung der Mittelvergabe) vor allem bereits vorhandenes bürgerschaftliches Engagement?
- Wird bürgerschaftliches Engagement durch Verfügungsfonds auf kleine Maßnahmen konzentriert (und damit von Strukturproblemen des Stadtteils abgelenkt), und welche Methoden und Vorgehensweisen können umgesetzt werden, um Bürger/innen auch an größeren Projekten zu beteiligen?

²¹ In Hamburg existieren bereits seit 10 Jahren, also schon vor der Installation des entsprechenden Bundesprogramms, Verfügungsfonds.

- Wie kann die Verknüpfung von lebensweltlichen und strukturell relevanten Themen gefördert werden?
- Führt die Einrichtung von Verfügungsfonds zu einer verstärkten Verfolgung von Partikularinteressen, und in welchem Zusammenhang stehen die realisierten Aktivitäten zum Gesamtkontext des Stadtteils?
- Wie sind entscheidungsbefugte Gremien zusammengesetzt?
- Welche Lerneffekte sind innerhalb des politisch-administrativen Systems erkennbar?

6. Schlußfolgerungen

In der bisherigen Praxis der Entwicklung sozialräumlicher Finanzierungsformen hat sich gezeigt, dass diese dann erfolgversprechend sind, wenn sie mit inhaltlichen und qualitativen Ansprüchen verknüpft sind. Größere Entscheidungs- und Handlungsspielräume für die Fachkräfte vor Ort müssen die Akteure in die Lage versetzen, diejenigen Leistungen zu finanzieren, die aus fachlicher Sicht notwendig und sinnvoll sind. Dies gilt ausdrücklich für Budgets für Leistungen von Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff. KJHG) und dadurch unterstützte Hilfeformen jenseits der Kategorien ambulant, teilstationär und stationär.

Bedenken, die Einrichtung sozialraumorientierter Budgets könnten zu einer Verletzung individueller Rechtsansprüche führen, haben sich in der Praxis nicht bestätigt. Vielmehr scheint sich nach nunmehr einiger Erfahrung mit derartigen Budgets abzuzeichnen, dass eine bereits im Vorfeld individueller und sozialer Notlagen ansetzende, mit öffentlichen Mitteln über Budgets finanzierte sozialräumliche Tätigkeit besser als eine nachsorgende Einzelfallarbeit geeignet ist, dem Auftrag des KJHG im § 27 zu entsprechen.

6.1. Grundannahmen

Wer sich mit dem Gedanken trägt, regionale Budgets für Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. KJHG zu realisieren, sollte sich mit folgenden prinzipiellen Annahmen auseinandersetzen (s. dazu Hinte 2002):

- □Leistungsansprüche stehen in einem kausalen Zusammenhang mit sozialräumlich konstituierten Lebens- und Sozialisationsbedingungen. Daher kann die Entstehung von Leistungsansprüchen (in begrenztem Maße) durch

Einwirkung auf diese Rahmenbedingungen beeinflusst werden. Aufgabe von Jugendhilfe ist es, im Sinne des § 1 KJHG solche Einwirkungen vorzunehmen.

- □ Um in diesem Sinne wirksam werden zu können, bedarf es der intimen Kenntnis des sozialen Raumes und seiner sozialstrukturellen Ressourcen (vgl. Hermann/Lang 2001, S. 32 ff.). Sich diese Kenntnisse gezielt und für jeden Einzelfall erneut anzueignen, wäre eine höchst ineffektive Vergeudung von Mitteln und Arbeitszeit.
 - □ Die Kenntnis der Faktoren, die in einem Fall zu Leistungsansprüchen führen, kann dazu beitragen, die Bedingungen zu beeinflussen, die in anderen Fällen zur Entstehung von Ansprüchen führen.
 - □ Grundlage für jedwede Verbesserung von Hilfestrukturen, also auch von Finanzierungsmodellen, ist eine gut funktionierende Zusammenarbeit von Kostenträgern, Leistungserbringern und –berechtigten. Voraussetzung hierfür wiederum ist die Existenz entsprechender finanzieller Anreize.
 - □ Entstehung, Artikulation und Definition von gesetzlich festgeschriebenen Leistungsansprüchen sind von zahlreichen, individuell sehr unterschiedlichen und oftmals zufälligen Faktoren abhängig. Funktionierende Finanzierungsmodelle ermöglichen, den Einsatz öffentlicher Mittel bzw. öffentlichen Personals an den fachlich sinnvollen bzw. notwendigen Schrittfolgen und nicht an dem (bestenfalls juristisch interessanten) Zeitpunkt der Entstehung von Leistungsansprüchen auszurichten.
 - □ Getrennte Finanzierung planerischer und sozialarbeiterischer Tätigkeit im sozialen Raum bedeutet angesichts der grundsätzlichen Gleichartigkeit der hierbei erworbenen bzw. zu erwerbenden Kenntnisse eine erhebliche Vergeudung materieller Ressourcen.
 - □ Durch regionale Budgets wird die Motivation zur Zusammenarbeit (auch fachübergreifend) gefördert. Zudem entfällt eine Reihe von Tätigkeiten, die bspw. notwendig sind, um den freien Träger im Kampf um die an Fallzahlen orientierten Zuschüsse immer wieder neu zu positionieren. Die durch das bisherige Finanzierungssystem geförderte Neigung der HzE-Träger, zur Sicherung von Geldströmen Fälle in die Länge zu ziehen und einfachste Tätigkeiten von relativ hoch bezahlten Fachkräften erbringen zu lassen, muß überwunden werden.
-

Dies bedeutet u.a., dass ein Budget durch den Erbringer der Hilfen bewirtschaftet werden sollte und nicht von der bewilligenden Stelle.

- □ Eine Verwaltung des Trägerbudgets durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe des öffentlichen Trägers ist nur dann sinnvoll, wenn vertraglich vereinbart ist, dass der Träger in vollem Umfang über das Budget verfügen kann, unabhängig von der Zahl der Fälle. Das hat den Vorteil, dass speziell Träger ohne ausgebaute Verwaltungskapazitäten keinen eigenen Apparat aufbauen müssen. Weiterhin könnte durch die wirtschaftliche Jugendhilfe eine mögliche Refinanzierung und die notwendige Berechnung der Kosten pro Fall direkt durchgeführt werden.

Von zentraler Bedeutung ist die örtliche Entscheidung darüber, ob ein regionales Budget als interne Ordnungsgröße beim Kostenträger verbleibt und über Einzelfallabrechnungen der HzE-Erbringer finanziert wird, oder ob das Budget unmittelbar dem HzE-Erbringer zugeteilt wird. Nach unserer Einschätzung entfaltet etwa ein beim ASD verbleibendes Budget keinerlei steuernde Wirkung in Bezug auf die gewünschten fachlichen Ziele. Sie sind somit Mogelpackungen – wie etwa auch die in Hamburg entwickelten Budgetregelungen (s. dazu auch Krölls 2000; Apitzsch 2000). Wer die inhaltlichen Ziele eines sozialraumorientierten Konzepts ernst nimmt, der kann nicht dafür plädieren, das HzE-Budget bei der Hilfe gewährenden Instanz, in der Regel dem ASD, anzubinden. Das Budget dort einzurichten ist im Grunde eine perfide Form der Deckelung, da man dadurch lediglich innerhalb der Kommunalverwaltung ein zwar sozialraumorientiertes, jedoch letztlich fallbezogenes Budget schafft, da weiterhin über die Einzelfallfinanzierung Träger „eingekauft“ werden. Somit ist ein Budget beim ASD zwar eine brauchbare Variante einer die Dezentralisierung unterstützenden Verwaltungsreform, es trägt jedoch in keiner Weise dazu bei, dass sich ein oder mehrere Träger sozialräumlich organisieren, schafft keine Anreize zur Entsäulung der Hilfeformen und fördert mitnichten die bessere Ausgestaltung der Schnittstelle ASD/HzE-Erbringer. Eine jugendamtsintern vorgenommene und auf soziale Räume heruntergebrochene Deckelung führt zu einer Demotivierung der Mitarbeiter/innen, zu erhöhtem Mißtrauen auf Seiten der freien Träger und damit letztlich zu einer geringeren Qualität der Leistungserbringung sowie einem Verzicht auf (Mit-) Gestaltung des sozialen Raums.²² Insofern ist es befremdlich, wenn gelegentlich Sozialraumbudgets begrüßt werden und dies mit dem Zusatz geschieht, das Budget müsse beim ASD bleiben: Ein beredtes Beispiel dafür,

²² Allenfalls denkbar ist eine Variante, bei der als temporärer Zwischenschritt ein sozialräumliches Budget vom öffentlichen Träger verwaltet und über Fallfinanzierung ein oder mehrere Schwerpunktträger sozialräumliche Kontingente aufbauen.

wie im Laufe einer Diskussion fachliche Ziele aus dem Blick geraten und somit aus einem Torpedo eine Flaschenpost wird.

6.2. Voraussetzungen

In keiner Weise förderlich – also weder fachlich noch unter Konsolidierungsaspekten – ist es, wenn ein Budget einer lokalen Struktur übergestülpt wird, die noch nach den fachlichen und organisatorischen Standards traditioneller Jugendhilfe funktioniert. Ein Jugendamt, das keinerlei Erfahrung mit Sozialraumorientierung besitzt, eine Trägerlandschaft, die völlig unsortiert gewachsen und ausschließlich auf versäulte Hilfen ausgerichtet ist oder auch Fachkräfte, die weder durch Verfahren noch durch fachliche Ausstattung für sozialraumorientierte Arbeit gerüstet sind, werden jedes Sozialraumbudget zu einer peinlichen Veranstaltung degradieren. Ein regionales Budget, das fachlichen Zielen im Sinne der Sozialraumorientierung dient und Jugendhilfe wirkungsvoll steuern soll, bedarf solider Vorarbeit. Dazu zählen u.a. eine mehrjährig erprobte sozialraumorientierte Arbeitsweise seitens des Jugendamtes, eine zumindest ansatzweise Entsäulung in der Phase der „Verschreibung“ der Hilfen zur Erziehung, die zumindest tendenzielle Orientierung der wesentlichen Träger in einer Gebietskörperschaft auf soziale Räume, die Einrichtung von Regionalteams zur Kooperation von öffentlichem Träger und HzE-Erbringern sowie eine solide, mehrjährige Qualifizierung des entsprechenden Personals in den gewünschten fachlichen Blickrichtungen, kommunikativen Zugangsformen sowie darauf bezogenen Verfahren und bürokratischen Prozessen. Unabdingbare Grundlage ist außerdem die Erhebung und Pflege kleinräumigen Datenmaterials zur Budgetberechnung und –steuerung sowie zur systematischen Evaluation (s. dazu ISA 1999).

Im einzelnen sind für eine erfolgreiche Installation sozialräumlicher Finanzierungsmodelle bzw. regionaler Budgets folgende Voraussetzungen von Bedeutung:

- **(Jugendhilfe-)Planung:** Um ein sozialräumliches Budget entwickeln, beziffern und kontinuierlich anpassen zu können, bedarf es neben der Erfassung von Fällen und bisher erfolgter Ausgaben (sowie deren Umrechnung auf neue sozialräumliche Steuerungsgrößen) einer Kopplung an sozialräumliche Indikatoren und damit auch qualitativer Analysen des Sozialraums, wie sie Teil einer Jugendhilfeplanung gemäß § 80 KJHG sein sollten: „Ein wirkungsvoller und zielgenauer Einsatz von Ressourcen zum Aufbau und zur Stabilisierung sozialer Infrastrukturen und Dienstleistungen setzt Transparenz über Aufgaben, Ziele und

Kosten der Leistungen voraus, um eine bedarfs- bzw. nachfragebezogene Steuerung der Leistungen zu ermöglichen. Hier kann die Sozialraumanalyse einmal wichtige Hinweise zur Kennzeichnung von faktischen bzw. potentiellen Bedarfs- und Nachfragekonstellationen für Leistungen der Jugendhilfe geben. Zum anderen kann durch eine Anbindung der finanziellen Mittel (Personal- und Sachmittel) an soziale Indikatoren, die nicht unmittelbar von den Leistungsanbietern beeinflusst werden, eine auf die Ausgangssituationen verschiedener Sozialräume bezogene Förderung begründet werden. (...) Unter Gesichtspunkten einer ‚nachfrageorientierten‘ Steuerung der Mittel der Jugendhilfe, der Sicherung der Flexibilität angesichts starker demografischer und sozialer Veränderungen und in Beachtung des Ziels der regionalen Angleichung der Lebensbedingungen kann eine Steuerung der Finanzmittel unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Sozialraumanalysen für mehr ‚Verteilungsgerechtigkeit‘ sorgen.“ (ISA 2001, S. 54) Es bedarf also u.a. einer Festlegung von Sozialraumindikatoren: Zu dieser Frage liegen mittlerweile eine Reihe von Vorschlägen vor (vgl. dazu etwa ISA 1999, agis 2000), deren Praktikabilität allerdings noch der Überprüfung bedarf. Ob und inwieweit die Voraussetzungen zu einer fachlich nachvollziehbaren und steuerungstechnisch sinnvollen Koppelung der Budgets mit sozialräumlichen Indikatoren vorliegen oder ausschließlich der tatsächliche Mittelverbrauch des Vorjahres als hauptsächliche Bemessungsgröße herangezogen wird, ist im Einzelfall zu entscheiden.

- **Hilfeplanverfahren und Sozialraumteams:** In allen uns bekannten Modellversuchen sind Überprüfungen und Überarbeitungen des vorherigen Hilfeplanverfahrens gemäß § 36,2 KJHG vorgenommen worden und haben in allen Fällen zur Installation von Sozialraumteams geführt. Mitglieder sind Vertreter/innen des öffentlichen Trägers und der HzE-Erbringer in lokal jeweils unterschiedlichen Zusammensetzungen und Zahlenverhältnissen. Aufgaben dieser Teams sind die kollegiale Besprechung der Fälle im Sinne einer qualifizierten Falleingangsphase und anschließend ggfs. die kreative Entwicklung von individuell zugeschnittenen Hilfesettings einschließlich einer Vereinbarung über Ziele der Hilfen und deren Überprüfung. Dabei wurden und werden verschiedene Verfahrensweisen zur Beteiligung der Hilfesuchenden entwickelt. Die Regiekompetenz für diese Teams muß beim öffentlichen Träger liegen.
- **Zur Rolle des öffentlichen Trägers:** Der Anspruch der Leistungsberechtigten richtet sich – egal, bei welcher Finanzierungsform – immer an den öffentlichen Träger. Dieser ist somit der Garant dafür, dass die im Hilfeplanverfahren für als

richtig erachtete Leistung in entsprechender Form und angemessenem Umfang gewährt wird. Somit kommt dem öffentlichen Träger für das gesamte Verfahren „Regiekompetenz“ zu: Er ist die Instanz, die das Verfahren einleitet, begleitet und in geeigneter Weise überwacht. Wenn nun dem Erbringer der Hilfe zur Erziehung die „Verantwortung für die Durchführung der Maßnahme“ obliegt, muß es Verfahren geben, in denen sich die Rollen der beteiligten Institutionen entsprechend entfalten können. Die Verfahrensverantwortung des öffentlichen Trägers richtet sich aus an gesetzlichen Vorgaben und bürokratischen sowie Verfahrensregeln, während sich die Falldurchführungsverantwortung orientiert an den Regeln der sozialpädagogischen Profession. Insofern ist eine klare Trennung dieser beiden Rollen wünschenswert. In Fällen, in denen der öffentliche Träger nicht nur die feststellende und gewährende Instanz ist, sondern auch die jeweilige Hilfe zur Erziehung erbringt, ist darauf zu achten, dass dies seitens einer möglichst vom ASD getrennten Organisationseinheit geschieht. Denn der ASD als feststellende und gewährende Instanz mit Regiekompetenz fungiert nicht (mehr) als Kontrolleur des Verlaufs des Einzelfalls, sondern er gibt (gemeinsam mit den Leistungsberechtigten) einem HzE-Erbringer den Auftrag, die im Hilfeplan niedergelegten Ziele nach den Regeln der fachlichen sozialpädagogischen Kunst (die einzuhalten Sache eines internen Qualitätsmanagements des HzE-Erbringers ist) zu erreichen. Sozialräumliche Finanzierungsformen ermöglichen es, dass bei der „Übergabe“ des Falles keinerlei Stundenzahlen oder Zeiträume für die Erarbeitung des Falles festgelegt werden müssen. Entscheidend ist, dass der HzE-Erbringer die Ziele erreicht, und das ihm zugeteilte Budget ist die finanzielle Grundlage dafür, dass er dieses mit seinem Fachpersonal schaffen kann. Je zügiger er die Ziele erreicht, desto weniger wird sein Budget belastet. Wie er die Ziele erreicht, obliegt seinem fachlichen Können; dass er die Ziele erreicht, unterliegt der Überprüfung des öffentlichen Trägers und der Einschätzung der Leistungsberechtigten. Somit erübrigt sich der (im KJHG übrigens nirgendwo anzutreffende) Begriff der „Fallverantwortung“. Der öffentliche Träger muß über ein entsprechendes Verfahren („Systemcontrolling“) die Qualität des HzE-Erbringers regelmäßig überprüfen. Dies kann geschehen über die Erhebung fachlicher Indikatoren in der Aggregation von Einzelfällen. Es muß also jährliche oder unterjährliche Controlling-Termine geben, an denen auf der Grundlage des erhobenen Datenmaterials (etwa Indikatoren aus dem KGSt-Bericht 12/98) öffentlicher Träger und HzE-Erbringer sich die fachliche Qualität bei der Bearbeitung der Fälle anschauen und daraus entsprechende Konsequenzen ziehen. Gleichzeitig muß es ein Verfahren der Fallbegleitung geben, bei dem der öffentliche Träger regelmäßig (möglichst im Rahmen ohnehin bestehender Arbeitszusammenhänge, etwa regionaler Teams) informiert wird

über den Fallverlauf und den Grad der jeweiligen Zielerreichung. Vorlagen gibt es dafür mittlerweile in den Geschäftsordnungen von Kommunen, die bereits mit Sozialraumbudgets arbeiten (etwa Frankfurt/Oder, Celle oder Landkreis Nordfriesland).

- **Kooperationsstrukturen:** Verlässliche Partner/innen innerhalb wie außerhalb der administrativen Strukturen und damit einhergehend ein Klima gegenseitigen Respekts, basierend auf formellen wie informellen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen, sind unerlässlich (vgl. dazu auch Groppe 2001). Grundlage dafür können außer den lokal unterschiedlichen Traditionen und Verfahrensweisen vertragliche Regelungen zum Verhältnis der Kooperationspartner, zum Umgang mit Angebotserweiterungen, zur Aufnahme neuer Kooperationspartner in den Kreis der verantwortlichen Träger usw., aber etwa auch eine für eine Einstiegsphase befristete Bestandsgarantie sein.
- **Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel:** Im Fall unvorhergesehener Mehrausgaben – etwa infolge unerwarteten massiven Zuzugs problembelasteter Gruppen in einen sozialen Raum – muß eine entsprechende Nachfinanzierung etwa über die Kopplung der Budgets an sozialstrukturelle Daten oder andere Nachverhandlungs-Indikatoren gesichert sein. Gerade dieser Punkt wird jedoch in der Diskussion zu wenig herausgestellt, so dass immer wieder der Eindruck entsteht, ein Budget im Bereich der Erziehungshilfen könne angesichts stark strapazierter kommunaler Kassen eine Methode zur kurzfristigen Kostenersparnis sein. Dass dies nicht der Fall ist, kann gar nicht häufig genug betont werden.²³
- **Sozialräumliches Gesamtkonzept:** Auf der Basis konventioneller gesamtstädtischer Strategien (in der Regel ohne sozialräumlichen Bezug) sind Budgetfinanzierungen weitgehend zum Scheitern verurteilt. Ohne ein stimmiges Gesamtkonzept läßt sich etwa den Mitarbeiter/innen vor Ort kaum glaubwürdig vermitteln, ob und inwiefern eine neue Finanzierungslogik etwas anderes als eine reine Sparmaßnahme darstellen soll. Es bedarf also einer soliden Vorbereitungsphase, in der auch die Freien Träger in die Konsensfindung einzubeziehen sind, und die Teil einer umfassenden Jugendhilfe-Reform sein muß. Sozialräumliche (also Stadtteil- oder Bezirks-)Budgets sollten als Teil eines gesamtstädtischen Haushalts über eine möglichst weitgehend identische kameralistische Struktur bzw. Systematik verfügen. Welche Mittel mit welchen

²³ Aus dem gleichen Grund sollte der Begriff „Budgetierung“ vermieden werden, da er mittlerweile in der öffentlichen Diskussion mit dem Begriff „Deckelung“ gleichgesetzt und damit grundsätzlich falsch gewichtet wird.

Zielen und Wirkungen ausgegeben werden, muß für alle Akteure nachvollziehbar sein. Kern der Vereinbarungen zwischen freien und öffentlichem Träger muß aber grundsätzlich eine Festschreibung sozialräumlich orientierter Verfahrensweisen im Sinne einer gleichzeitigen und gleichwertigen Tätigkeit in den drei Dimensionen der professionellen sozialen Arbeit (fallspezifisch, ressourcenmobilisierend, fallunspezifisch; vgl. Kap. 2.1) sein.

➤ **Vertragliche Regelungen:** Neben grundsätzlichen Regelungen über Personal- und Mitteleinsatz, grundsätzliche fachliche Orientierung der Arbeit usw. sind folgende Bestandteile von Verträgen zwischen freien und öffentlichen Trägern bislang festzustellen:

- □ **Verfahren zur Bewertung:** Bestandteil der vertraglichen Regelungen ist in jedem Fall ein Verfahren zur Bewertung der im Sozialraum geleisteten Arbeit. Dabei kommen verschiedene Methoden zur Anwendung; grundsätzlich wird jedoch vor Aufnahme der Tätigkeiten ein Kriterienkatalog vereinbart, der nach einem bestimmten Zeitraum anhand unterschiedlicher Indikatoren überprüft wird.
- □ **Leistungsboni:** Um Entwicklungsarbeit im Rahmen des Projektes, aber auch wertvolle Arbeit im professionellen Alltag positiv sanktionieren zu können, sind in mehreren Kommunen Leistungsbonussysteme entwickelt worden, die zur Motivation der freien Träger sowie der Fachkräfte vor Ort beitragen sollen.
- □ **Umgang mit Überschüssen:** Das Budget wird behandelt wie ein Mindestbetrag, d.h., wenn ein Träger das Budget nicht voll ausschöpft, kann er die erwirtschafteten Überschüsse (ganz oder teilweise) für sich behalten, um sie im darauffolgenden Jahr in den Aufbau einer Struktur zu investieren. Dies trägt auch zur Stärkung der Motivation und damit zur Erhöhung der Qualität der geleisteten Arbeit bei. Wenn argumentiert wird, dass ein Budget, das nur ein Mindestbetrag ist, in Wirklichkeit ja kein richtiges Budget sei, so wird verkannt, dass die entscheidende Steuerungswirkung dadurch entsteht, dass der HzE-Erbringer innerhalb des Budgets Überschüsse erwirtschaften darf. Wer natürlich mit einer platten Plafondierungs-Mentalität an das Budget herangeht, wird ein nachverhandelbares Budget kurzerhand in den Bereich des betriebswirtschaftlichen Nirwanas verweisen. Er verrät gleichzeitig aber dadurch seine wirklichen Absichten: Er will nämlich deckeln, und genau darum

geht es nicht in einem Bereich, in dem Leistungsberechtigte rechtlich gesicherte Ansprüche anmelden können.

- **Umgang mit Budgetüberschreitungen:** Überzieht der Träger das Budget, bedarf es klarer Nachfinanzierungsklauseln, die den Betrag nachträglich erhöhen. Ohne derartige Klauseln handelt es sich bei dem Budget eindeutig um eine Deckelung. Nachfinanzierung kann geschehen über eine detaillierte Erhebung der Einzelfallkosten, denn die Fälle werden ja ohnehin gesteuert durch den öffentlichen Träger. Andere Mittel sind ein scharfes Qualitätscontrolling oder die Erhebung bestimmter Sachindikatoren, anhand derer eine nachträgliche Erhöhung des Budgets plausibel gemacht werden muß.
- **Budgetzeitraum:** Nach den bisherigen Erfahrungen ist es sinnvoll, den Budgetzeitraum auf drei Jahre auszulegen, da sich erst dann die Effekte nachhaltiger Arbeit (zumindest ansatzweise) zeigen. Die Abkehr vom Jährlichkeitsprinzip entspricht im übrigen den Intentionen einer flexiblen Haushaltsführung zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Kommunalverwaltung. Unterjährig könnte man allenfalls die Einzelfallentwicklung betrachten und Zusatzfinanzierungen für besonders aufwändige Fälle vereinbaren. So kann etwa die Verhinderung einer äußerst kostenintensiven Heimunterbringung kurzfristig viel Geld kosten, also das Budget für das laufende Jahr stark belasten, jedoch für die nächsten fünf Jahre zu einer Entlastung führen.

Des Weiteren werden Auszahlungsmodalitäten, Zweckbindungen (z.B. für den Einsatz Ehrenamtlicher u.ä.) und Fortschreibungsverfahren vertraglich fixiert.

6.3. Modelle für eine Aufteilung von Bezirken

Der KGSt-Bericht bleibt in seinen Empfehlungen zur Einrichtung eines Sozialraumbudgets recht vage und bemerkt, „dass ein oder mehrere Träger auf der Grundlage von Belastungsindikatoren in einem sozialen Raum ein jeweils auszuhandelndes Budget über einen Leistungsvertrag erhalten“ (S. 36). Darüber hinaus wird angemahnt, „darauf zu achten, dass das gesetzlich garantierte Wahlrecht gewahrt bleibt“ (ebd.). Wie allerdings bezirkliche Aufteilungen und damit Budgetberechnungen durchzuführen sind, bleibt der Praxis überlassen. Tatsächlich hat sich hier gezeigt, dass die meisten der vorab geäußerten Befürchtungen durchaus auf die bisherige Finanzierungsstruktur, auf eine sozialräumlich orientierte

dagegen nicht zutreffen. So wird etwa die häufig geäußerte Warnung (noch bevor erste Ergebnisse aus der Praxis vorlagen), es könnten sich innovationsfeindliche Monopole oder Oligopole bilden, wenn das zu kalkulierende Budget einem oder mehreren freien Trägern zur verantwortlichen Verwendung übergeben werde, durch die Tatsache ad absurdum geführt, dass es diese Monopole längst gibt. Es ist in der Tat Alltag in der deutschen Jugendhilfe, dass (in der Regel entlang den politischen Mehrheitsverhältnissen in einer Kommune) bereits seit Jahren bzw. Jahrzehnten faktisch Monopole bzw. Oligopole existieren, die sich gegen die aufkommende Konkurrenz neuer Träger durchaus zu wehren wissen und an denen bisher kaum jemand Anstoß genommen hat. Zwar beziehen sich diese Monopole nicht auf Sozialräume, aber Monopole im Bereich bestimmter Hilfeformen sind doch wohl ebenso problematisch. Dagegen haben Zahl und Umfang der Fälle bei Nicht-Schwerpunktträgern immer noch ein so erhebliches Ausmaß, dass von Monopolen gar keine Rede sein kann.

Bisher zeichnen sich folgende Aufteilungsmodelle ab:

- ◆ **„Monopolisten“-Variante:** Ein einzelner freier Träger erhält für einen sozialen Raum das Budget und sorgt dafür, dass alle hier anfallenden Hilfen in der vertraglich vereinbarten Qualität erledigt werden. Ob und in welchem Ausmaß er hierzu weitere Träger nutzt, bleibt ihm bzw. der sozialräumlichen Entwicklung sowie ggfs. dem ausdrücklich geäußerten Wunsch der Hilfeempfänger nach Betreuung durch einen anderen Träger (Wunsch- und Wahlrecht gem. §§ 5 und 36,1 KJHG) vorbehalten. Insbesondere zu letzterem Punkt sind mitunter Bedenken dahingehend geäußert worden, dass die Vorrangstellung eines einzelnen Trägers faktisch zu einer Einschränkung des Wahlrechts und der gesetzlich geforderten Trägervielfalt führen könne. In der Praxis zeigt sich immer wieder, dass nicht vorrangig anonyme Träger, sondern identifizierbare Personen als Partner in einer Unterstützungsbeziehung gesucht und nach der Qualität ihrer Arbeit ausgesucht werden, auch wenn sie dem „falschen“ Träger angehören. Als ein Vorteil dieses Modells hat sich gezeigt, dass dadurch feste Kooperationsbeziehungen entstehen und die beteiligten Teams von ASD und HzE-Erbringer gemeinsame Entwicklungs- und Qualifizierungsprozesse durchlaufen. Daraus wiederum resultiert eine deutlich gesteigerte Kontinuität in der Bearbeitung von Fällen. Ansonsten werden über Altfälle und notwendige Spezialsettings beachtlich viele Fälle ohnehin nicht im Sozialraum, sondern durch andere Träger außerhalb des Sozialraums bearbeitet. Folglich entpuppt sich die Befürchtung bezüglich der Monopolistenstellung einzelner Träger als gegenstandslos: Zahl und Umfang der Fälle bei Nicht-Schwerpunktträgern haben

immer noch ein so erhebliches Ausmaß, das von Monopolen keine Rede sein kann.

- ◆ **Trägerverbund:** Die in einem sozialen Raum aktiven Träger bekommen entsprechend ihrem (vereinbarten bzw. bisher geleisteten) Anteil an den Fallmengen Teile des Budgets. Wenn also in einer Stadt 5 Sozialräume definiert werden und 5 verschiedene Träger in der Gesamtstadt aktiv sind, erhält nicht, wie in der ersten Variante, je ein Träger die Hauptverantwortung für jeweils einen Bereich, sondern die Träger sind in unterschiedlichen Konstellationen mitverantwortlich. Voraussetzung für das Funktionieren ist, dass die Gelder zu Beginn eines Abrechnungszeitraums zur Verfügung gestellt werden und sich somit die bisher üblichen energiezehrenden Kämpfe um Geldmittel erübrigen. Naheliegend ist, dass hier im Vergleich zur erstgenannten Variante ein erhöhter Kommunikations- und Koordinationsbedarf entsteht.
- ◆ **Gewährleistungsträger-Modell:** Hierbei wird davon ausgegangen, dass zwar mehrere verschiedene Träger in einem Sozialraum tätig sind, jedoch nur einer von ihnen die Gewährleistung gegenüber dem öffentlichen Träger übernimmt. Die anderen Träger werden dann als „Subunternehmer“ eingesetzt und verständigen sich mit dem jeweiligen Gewährleistungsträger
- ◆ **Gründung einer gemeinnützigen Gesellschaft bürgerlichen Rechts:** Mehrere Träger schließen sich zu einer Organisation zusammen, die die Verantwortung für die Leistung erzieherischer Hilfen in einem sozialen Raum übernimmt. Bei einer solchen Gründung sind zunächst einige Fragen bezüglich der Organisation zu klären, also etwa die Frage, welche Einlagen eingebracht werden, wie die gemeinsame Buchhaltung bzw. die Geschäftsführung, die Haftung und das Ausscheiden bzw. Eintreten von Trägern zu handhaben sind etc.. In Neunkirchen wurde zeitweilig diese Variante in Erwägung gezogen. Weitergehende Erfahrungen mit diesem Modell existieren dort jedoch noch nicht, da aufgrund rechtlicher Bedenken zunächst auf die Bildung eines Trägerverbundes zurückgegriffen wurde.

7. Abschließende Bemerkungen

Die derzeit in vielen Kommunen erfolgenden Schritte markieren den Beginn eines lange überfälligen und grundlegenden Wandels in der Arbeitsweise ebenso wie in

der Finanzierung der Jugendhilfe. Insofern ist auf Seiten der kommunalen Akteure neben konzeptioneller Klarheit und entsprechender Deutlichkeit in der Zielformulierung auch gefordert, entsprechend behutsam und kleinschrittig bei aller notwendigen Konsequenz die nötigen strukturellen und arbeitsplatzbezogenen sowie methodischen Umorientierungen vorzunehmen.

Insbesondere bedarf es auf Seiten der Beschäftigten der Klarheit darüber, daß die anstehenden Umstrukturierungen ein hohes Maß an Flexibilität und Innovationsbereitschaft von den Fachkräften verlangen. Entsprechende prozessbegleitende Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen erscheinen daher unverzichtbar.

Neben den bereits in den vorherigen Kapiteln angeführten sind besonders die folgenden Elemente ins Auge zu fassen und sorgfältig auf ihre in den Kommunen jeweils unterschiedliche Realisierbarkeit zu überprüfen:

- **□ Festschreibung verbindlicher fachlicher Standards:** Eine konsequente Orientierung von Jugend- und Sozialhilfe auf soziale Räume als zentraler Steuerungsgröße und damit einhergehend die Bildung von Sozialraumbudgets setzt die Benennung und Festschreibung der Standards voraus, nach denen die alltägliche Arbeit und der Einsatz der finanziellen Mittel zu erfolgen hat. Um diese Standards nicht in der Sphäre programmatischer Absichtsbekundungen zu belassen, sind in gemeinsamer Arbeit von Fachbasis und Hierarchie angemessene Kriterien (Indikatoren) zu entwickeln, nach denen die Einhaltung der Standards überprüft werden kann. Damit ist die Basis gelegt für ein sinnvolles, von allen Hierarchiestufen getragenes Controllingverfahren, das sowohl Steuerungszwecken als auch der fachlichen Selbstvergewisserung der Fachkräfte, insbesondere aber der Überprüfung von Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes dienen kann.
 - **□ Delegation von Verantwortung an die Fachbasis:** Wie bereits im KGSt-Bericht 12/98 verlangt, ist jeweils gemäß lokaler Rahmenbedingungen ein Modell sowohl inhaltlich-fachlicher als auch finanzieller Verantwortungsdelegation an die Beschäftigten vor Ort zu entwickeln. In dieser Hinsicht haben sich Regionale Arbeitsteams (Sozialraumteams) mit weitgehenden fachlichen Kompetenzen bewährt.
 - **□ Enge Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern:** Die vielerorts anzutreffende Konkurrenz zwischen den verschiedenen öffentlichen und freien
-

Trägern der Jugendhilfe, die in der Vergangenheit immer wieder zu Reibungsverlusten in der Praxis geführt hat, soll und muß nun ersetzt werden durch das im KJHG geforderte Kooperationsprinzip: die gemeinsame Verantwortung verschiedener Träger für einen sozialen Raum und damit für die zur Verfügung stehenden Finanzen.

- **□ Umsteuerung durch Aus- und Weiterbildung:** Gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen zwischen den für den Sozialraum zuständigen Beschäftigten des öffentlichen Trägers und des oder der jeweiligen HzE-Erbringer sind ein wesentlicher Baustein für die Entwicklung einer gemeinsamen Philosophie, die nicht an jedem Fall neu ausdiskutiert werden muss. Folglich muss im Budget ein angemessener Anteil für Fortbildung sowie darauf bezogenes „Training-on-the-job“ vorgesehen sein, und diese Fortbildungen müssen „aus einem Guss“ gestrickt sein, damit nicht über individuell gewählte einzelne Fortbildungsveranstaltungen sich einzelne Akteure gleichsam beliebig ihr fachliches Know-How besorgen (siehe dazu Hinte/ Lüttringhaus/ Streich 2001).
- **□ Vorrang fachlicher Inhalte vor den Finanzen:** Vor einer Einigung der Beteiligten über finanzierungstechnische Fragen muss eine Einigung über die gewünschten Inhalte erfolgen. So manche finanzierungstechnische Frage ist leichter zu beantworten, wenn die örtlichen Akteure über einen ausdiskutierten Sockel fachlicher Gemeinsamkeiten verfügen, der dazu verhilft, auch bei komplexeren Fragestellungen Kurs zu halten. Wenn die Akteure nicht über diese inhaltlichen Gemeinsamkeiten verfügen, wird es ständig zu Diskussionen über verfahrens- und finanzierungstechnische Fragen kommen, die dann häufig pragmatisch und per Dekret beantwortet werden und zu Folgeproblemen führen, die die Komplexität des gesamten Prozesses erheblich steigern können.

Insgesamt halten wir eine Veränderung der Finanzierungsformen in Richtung regionaler Budgets für einen den aktuellen Fragestellungen der Jugend- und Sozialhilfe angemessenen Weg zur Qualifizierung der praktischen Arbeit und für einen wesentlichen Baustein zur Umsteuerung des Verwaltungshandelns im Sinne einer bürgerorientierten, aktivierenden und sozialräumlichen Perspektive.

Es zeigt sich jedoch, dass sowohl bei den Akteuren auf kommunaler Ebene als auch bei den interessierten Zuschauer/innen auf Landes- und Bundesebene eine ziemlich heillose Begriffsverwirrung herrscht. Wir haben den Eindruck, dass häufig unter dem Stichwort "Sozialraumbudget" Kraut und Rüben zusammengefaßt werden, so dass

dieser konzeptionell bedeutende und reformperspektivisch äußerst interessante Begriff angesichts der ihm auferlegten Unschärfe allzu leicht Verwirrung stiftet. Insbesondere Kritiker eines sozialraumorientierten Ansatzes neigen nämlich dazu, sich aus dem Gemisch der Bedeutungszuweisungen genau diejenigen herauszusuchen, die in der Tat eher von konzeptioneller und strategischer Unreife der Verwender zeugen und damit verhältnismäßig leicht auch durchdachte und praktikable Ansätze diskreditieren.

Wenn Verfügungsfonds, regionale Budgets für Hilfen zur Erziehung, pauschalierte Personalkosten im Sozialraum, Produktplan bezogene und nach Sozialräumen ausdifferenzierte Leistungen sowie unspezifische Zuwendungen für bürgerschaftliches Engagement in einen Topf geworfen werden, droht der ohnehin schwach entwickelten Fachdiskussion darüber der endgültige Kollaps. Wir gewinnen gelegentlich den Eindruck, dass insbesondere seitens der zuständigen Fachabteilungen auf Bundes- und Länderebene Begrifflichkeiten wie das Sozialraumbudget auf dem Hintergrund aktueller Trends (Quartiermanagement, bürgerschaftliches Engagement, aktivierender Staat usw.) leichtfertig (positiv oder negativ) besetzt werden und damit kurzfristig viel Wirbel mit wenig nachhaltigen konstruktiven Effekten in der Praxis erzeugt wird.

Für die weitere Diskussion schlagen wir vor, möglichst präzise die Gegenstände zu bezeichnen, auf die sich budgetierte Leistungen in Sozialräumen beziehen und mit Blick auf die je unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, kommunalen Steuerungsziele sowie überregionaler Programmvorgaben trennscharfe Unterscheidungen vorzunehmen. Ob man in einer späteren Phase der Diskussion die derzeit noch eher heterogenen Stränge zusammenfaßt, muß man mit Blick auf die zu evaluierenden Erkenntnisse aus den Teilbereichen entscheiden. Wer indes in der aktuellen Phase der Diskussion etwa ein Budget für die Hilfen zur Erziehung im Kontext mit Verfügungsfonds im Rahmen von Quartiermanagement diskutiert, wird die kommunalen Akteure konzeptionell verwirren und ihre Steuerungsfähigkeit weit überstrapazieren, so dass letztlich der allseits geschätzte sozialräumliche Blick mit den entsprechenden methodischen Implikationen auf der Strecke bleibt.

8. Literatur

- Aich, P./Bujard, O., 1972: Soziale Arbeit. Beispiel Obdachlose. Eine kritische Analyse. Köln
- Alinsky, S.D., 1973: Leidenschaft für den Nächsten. Gelnhausen
- Alinsky, S.D. 1984: Anleitung zum Mächtigsein. Bornheim-Merten
- Alisch, M. (Hrsg.), 1998: Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt. Opladen
- Ames, A./Bürger, U., 1997: Ursachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme von Heimerziehung. In: NDV, 77. Jg., H. 12, S. 373-379
- Apitzsch, M., 2000: Nochmals: Budgetierung per Kartellabsprache? In: NDV, 80. Jg., H. 7, S. 206-209
- ArbeitsGruppe Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung (agis), 2000: Verfahren zur Einstufung sozialer Belastung und zur Planstellenverteilung im Kommunalen Sozialdienst (KSD) im Rahmen einer Neuordnung des KSD der Landeshauptstadt Hannover. Hannover
- Bahr, H.-E./Gronemeyer, R., 1974: Konfliktorientierte Gemeinwesenarbeit. Niederlagen und Modelle. Darmstadt/Neuwied
- Barloschky, J. 2002: Stadtteilentwicklung, Quartiersmanagement, Netzwerke und Bewohner/innenbeteiligung in sozialen Brennpunkten – Erfahrungsbeitrag aus Bremen-Tenever, Download aus http://www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Projekte/Tenever/Projektbericht_Tenever.HTM
- Becker, P. N., 1999: Welche Qualität haben Hilfepläne? Bundesweite Strukturanalyse und Konzeption eines Handlungsleitfadens. Frankfurt am Main
- Bitzan, M./Klöck, T. (Hrsg.), 1994: Jahrbuch Gemeinwesenarbeit 5. Politikstrategien - Wendungen und Perspektiven. München
- Böhnisch, L./Münchmeier, R., 1990: Pädagogik des Jugendraums. Zur Begründung und Praxis einer sozialräumlichen Jugendpädagogik. Weinheim/München
- Bogumil, J./Kißler, L. (Hrsg.) (1997): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie. Baden-Baden
- Boomgarden, T., 2001: Flexible Erziehungshilfen im Sozialraum - mehr als nur ein neues Konzept. In: Boomgarden, T. (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen im Sozialraum. Münster, S. 10-65
- Boulet, J./Krauss, J./Oelschlägel, D., 1980: Gemeinwesenarbeit als Arbeitsprinzip. Bielefeld
- Boulet, J./Krauss, J./Oelschlägel, D. 1980: Gemeinwesenarbeit. Eine Grundlegung. Bielefeld
- Bourgett, J./Preusser, N./Völkel, R., 1978: Jugendhilfe und kommunale Sozialplanung. Eine sozialökologische Studie. Weinheim/Basel
- Braunmühl, E. v. 1975: Antipädagogik. Weinheim/Basel
- Brülle, H./Marschall, A., 1981: Sozialarbeit im Stadtteil - der soziale Raum als Strukturprinzip kommunaler Sozialarbeit. In: Neue Praxis, Sonderheft 6, S. 82-92
- Buckert, F., 2000: Sozialraumverantwortung durch freie Träger oder Zusammenbauen was zusammen gehört. In: EREV Schriftenreihe, H. 1, S. 45-54

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2000: Handbuch zur Neuen Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe. Stuttgart
- Corsa, M., 1997: Jugendhilfe ohne Jugendamt als Modernisierungsgewinn? In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 48. Jg., H. 48, S. 4-9
- Deinet, U., 1999: Sozialräumliche Jugendarbeit. Eine praxisbezogene Anleitung zur Konzeptentwicklung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Opladen
- Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), 2001: Soziale Stadt, info 5. München
- Dolls, M./Hammetter, V., 1988: Zielgruppen- und stadtteilorientierte soziale Arbeit. Frankfurt
- Dressel, E./Wagner, D., 1981: Sonnenland. Wohngebietsbezogene Sozialarbeit in einem Arbeiterviertel. Weinheim/Basel
- Ebbe, K./Friese, P., 1989: Milieuarbeit. Grundlagen präventiver Sozialarbeit im lokalen Gemeinwesen. Stuttgart
- EREV (Hrsg.), 2000: Jugendhilfe im Sozialraum. Hannover
- Früchtel, F., 2001: Fallunspezifische Arbeit oder: Wie lassen sich Ressourcen mobilisieren? In: Früchtel, F./Lude, W./Scheffer, T./Weißenstein, R. (Hrsg.): Umbau der Erziehungshilfe. Weinheim/München. S. 155-163
- Früchtel, F./Krieg-Rau, C./Scheffer, T., 2000: Eine neue Fachlichkeit und ihr Finanzierungsinstrument: in den Hilfen zur Erziehung. In: Forum Erziehungshilfen, 6. Jg., H. 3, S. 146-156
- Früchtel, F./Lude, W./Scheffer, T./Weißenstein, R. (Hrsg.), 2001: Umbau der Erziehungshilfe. Weinheim/München
- Gerstlberger, W./Grimmer, K./Wind, M. (1999): Innovation und Stolpersteine in der Verwaltungsmodernisierung. Berlin
- Greese, D. u.a. (Hrsg.), 1993: Allgemeiner Sozialer Dienst. Jenseits von Allmacht und Ohnmacht. Münster
- Grimm, G./Micklinghoff, G./Wermker, K., 2001: Raumorientierung der Verwaltung. In: Soziale Stadt Info 6, S. 13-17
- Groppe, J., 2001: Kooperation entscheidet. In: Socialmanagement, 11. Jg., H. 6, S. 18-21
- Hauser, R.u.H., 1971: Die kommende Gesellschaft. Handbuch für soziale Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit. München
- Hemker, B., 2000: Chancen und Risiken der Sozialraumorientierung. In: IGFH (Hrsg.): Forum Erziehungshilfen, Heft 3/2000
- Hermann, H./Lang, B., 2001: Perspektiven des Sozialen in der Stadt. In: Alisch, M. (Hrsg.): Sozial - Gesund - Nachhaltig. Opladen, S. 29-45
- Herriger, N., 1997: Empowerment in der sozialen Arbeit – eine Einführung. Stuttgart
- Hess-Diebäcker, D., 1980: Deklassierte Arbeiterfamilien. Handlungsansätze zur Veränderung ihrer Lebensverhältnisse. Berlin
- Hinte, W. (1980). Non - direkte Pädagogik. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hinte, W./Karas, F. (1989). Studienbuch Gruppen- und Gemeinwesenarbeit. Neuwied/Frankfurt a.M.: Luchterhand.

- Hinte, W., 1991a: Öffnung statt Überpädagogisierung – zum Sozialraumbezug der Arbeit in Kindertagesstätten. In: sozial extra, 15. Jg., H. 6, S. 15-17
- Hinte, W., 1991b: Innovation im ASD: Strukturelle Chancen und Grenzen für eine stadtteilbezogene Arbeit. In: ISA (Hrsg.): ASD: Beiträge zur Standortbestimmung. Münster, S. 9-20
- Hinte, W., 1991c: Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und soziale Dienste – Lebensweltbezug statt Pädagogisierung. In: Brennpunkte Sozialer Arbeit: Sozialarbeit Deutsch-Deutsch. Neuwied, S. 59-65
- Hinte, W. 1994: Intermediäre Instanzen in der Gemeinwesenarbeit. Die mit den Wölfen tanzen. In M. Bitzan/T. Klöck, (Hg.), Jahrbuch Gemeinwesenarbeit 5. München, S. 77-89
- Hinte, W., 1996: Soziale Kommunalpolitik: Soziale Räume gestalten statt Elend verwalten. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 47. Jg., H. 3, S. 27-33
- Hinte, W., 1999: Fallarbeit und Lebensweltgestaltung. In: ISA (Hrsg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets. Münster, S. 82-94, 1999a
- Hinte, W. 1999: Schlingierende Sozialbehörden, in: sozial extra 10/1999, S. 2-6, 1999b
- Hinte, W., 2000a: 10 Jahre KJHG – Eine Zwischenbilanz. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 51. Jg., H. 11, S. 410-414
- Hinte, W., 2000b: Jugendhilfe im Sozialraum – Plädoyer für einen nachhaltigen Umbau. In: Der Amtsvormund, 73. Jg., H. 11, S. 930-942
- Hinte, W., 2000c: Das Jugendamt als Steuerungsinstrument im sozialen Raum. In: Thole, W./Galuske, M./Struck, N. (Hrsg.): Zukunft des Jugendamtes. Neuwied/Kriftel, S. 21-35
- Hinte, W., 2001a: Fall im Feld. In: Socialmanagement, 11. Jg., H. 6, S. 10-13
- Hinte, W. 2001b: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht – ein Kommentar aus sozialpädagogischer Sicht. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hrsg.): Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand. München, S. 125-156
- Hinte, W./Metzger-Pregizer, G./Springer, W., 1982: Stadtteilbezogene Soziale Arbeit ein Kooperationsmodell für Ausbildung und berufliche Praxis. In: Neue Praxis, 12. Jg., H. 4, S. 345-357
- Hinte, W./Karas, F., 1989: Studienbuch Gruppen- und Gemeinwesenarbeit. Neuwied/ Kriftel
- Hinte, W./Litges, G./Springer, W., 1999: Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld. Berlin
- Hinte, W./Lüttringhaus, M./Oelschlägel, D., 2001: Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit. Münster
- Hinte, W./Lüttringhaus, M./Streich, A., 2001: „Wissen ist noch nicht Können“ – Fortbildung in flexiblen Jugendhilfe-Einheiten. In: Früchtel, F./Lude, W./Scheffer, T./Weißenstein, R. (Hrsg.): Umbau der Erziehungshilfe. Weinheim/München, S. 89-102
- Hinte, W./Metzger-Pregizer, G./Springer, W. (1982). Stadtteilbezogene Soziale Arbeit - ein Kooperationsmodell für Ausbildung und berufliche Praxis. Neue Praxis, 4, 345-357.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), 2000: Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dortmund

- Institut für Soziale Arbeit (ISA) (Hrsg.), 1991: ASD. Beiträge zur Standortbestimmung. Soziale Praxis, H. 9, Münster
- Institut für Soziale Arbeit (ISA) (Hrsg.), 1999: Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe. Münster
- Institut für Soziale Arbeit (ISA), 2001: Sozialraumorientierte Planung – Begründung, Konzepte, Beispiele. Expertise im Auftrag der Regiestelle E & C der Stiftung SPI, Münster
- Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (Hrsg.), 1989: Zwischen Sozialstaat und Selbsthilfe. Essen
- Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGFH) (Hrsg.), 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Band 17, Frankfurt a. M.
- Kelm, W. (Hrsg.), 1973: Fass ohne Boden? Beiträge zum Obdachlosenproblem. Wuppertal
- Kißler, L. u.a. (1997): Moderne Zeiten im Rathaus? Berlin
- KGSt (Hrsg.), 1994: Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe. Köln (9/1994)
- KGSt (Hrsg.), 1998: Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe. Köln (12/1998)
- Klatetzki, T. 1995 (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster
- Koch, J./Lenz, S. (Hrsg.), 1999: Auf dem Weg zu einer integrierten und sozialräumlichen Kinder- und Jugendhilfe. Frankfurt a. M.
- Koch, J. 2000: Integrierte Hilfen und sozialräumliche Finanzierungsformen. In: IGFH (Hrsg.) 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Bd. 17, Frankfurt a. M., S. 5 - 30
- Kreft, D., 2001: „Brauchen wir eine umfassende Strukturdebatte in der Jugendhilfe?“ In: BMFSFJ (Hrsg.), Mehr Chancen für Kinder und Jugendliche. Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland. Band 2, Münster, S. 1-15
- Krieg-Rau, Chr., 2000: Das Stuttgarter Modell eines raumbezogenen Budgets für Hilfen zur Erziehung – Bausteine und Berechnung. In: IGFH (Hrsg.) 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Bd. 17. Frankfurt a. M., S. 117 - 140
- Kriener, M./Petersen, K., 1999: Beteiligung in der Jugendhilfepraxis. Münster
- Kröger, R. (Hrsg.), 1999: Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Neuwied/Kriftel
- Krugmann, M. 2001: Quartiermanagement – Anmerkungen zum Verfügungs- bzw. Quartierfonds. unveröff. Manuskript
- Krölls, A., 2000: Budgetierung per Kartellabsprache? In: NDV, 80. Jg., H. 2., S. 56-59
- Kühn, D., 1994: Jugendamt – Sozialamt – Gesundheitsamt. Entwicklungslinien der Sozialverwaltung in Deutschland. Neuwied/Kriftel
- Landeshauptstadt Stuttgart, 2000a: Zweiter Zwischenbericht zum Umbau der Erziehungshilfen in Stuttgart. Stuttgart
- Landeshauptstadt Stuttgart, 2000b: Projekt Umbau der Hilfen zur Erziehung in Stuttgart – Strategische Ziele für den Umbau. Stuttgart

- Lewin, K. 1968: Die Lösung sozialer Konflikte: ausgewählte Abhandlungen über Gruppendynamik. Bad Nauheim
- Liebig, R., 2001: Strukturveränderungen des Jugendamts. Weinheim/München
- Luhmann, N. 1997: Die Gesellschaft der Gesellschaft, 2 Bde. Frankfurt a.M.
- Luthe, E.-W., 2001: Wettbewerb, Vergabe und Rechtsanspruch im „Sozialraum“ der Jugendhilfe. In: NDV, 81. Jg., H. 8, S. 247-257
- Merchel, J., 2001: Beratung im „Sozialraum“. Eine neue Akzentsetzung für die Verortung von Beratungsstellen in der Erziehungshilfe? In: Neue Praxis, 31. Jg., H. 4, S. 369-387
- Mielenz, I., 1981: Die Strategie der Einmischung – Soziale Arbeit zwischen Selbsthilfe und kommunaler Politik. In: Neue Praxis, Sonderheft 6, S. 57-66
- Müller, C. W., 2000: Gemeinwesenarbeit als Auslaufmodell und Alternative. In: Sozialmagazin, 25. Jg., H. 4, S. 16-20
- Müller, C.W./Nimmermann, P. (Hrsg.), 1973: Stadtplanung und Gemeinwesenarbeit. München
- Müller, S./Olk, T./Otto, H.-U. (Hrsg.), 1981: Sozialarbeit als soziale Kommunalpolitik. Ansätze zur aktiven Gestaltung lokaler Lebensbedingungen. Neue Praxis, Sonderheft 6, Neuwied
- Münder, J., 2001: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hrsg.): Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand. München, S. 6-124
- ÖTV (Hrsg.) (1996): Soziale Dienste – Soziale Arbeit – Neuorganisation und Weiterentwicklung. Stuttgart
- Otto, H.-U., 2001: Die Entpolitisierung des Sozialen und die neue Selbstvergewisserung in der Sozialen Arbeit. In: gilde rundbrief, Gilde Soziale Arbeit Heft 2, Jg. 55, S. 7-10. Bielefeld
- Peters, F. (Hrsg.), 1983: Gemeinwesenarbeit im Kontext lokaler Sozialpolitik. Bielefeld
- Peters, F., 1997: Probleme von und mit flexiblen, integrierten Erziehungshilfen: Eine Zwischenbilanz. In: Neue Praxis, 27. Jg., H. 4, S. 313-327
- Pröiß, R., 2000: „Blauäugig und unpolitisch!“ Eine Polemik wider die Sozialraumorientierung. In: Forum Erziehungshilfen, 6, Jg., H. 3, S. 141-146
- Reis, C./Schulze-Böing, M. (2000²): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Berlin
- Ries, H. u.a. (Hg.) 1997: Hoffnung Gemeinwesen. Neuwied: Luchterhand.
- Rilling, D., 2000: Sozialräumliches Finanzierungsmodell im Landkreis Tübingen. In: IGFH (Hrsg.) 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Bd. 17. Frankfurt a. M.
- Schäfer, G., 2001: Das Sozialraumbudget in Celle. In: Rundbrief INTEGRA, H. 3, S. 25-31
- Schmidt, I./Lukas, H. (Hrsg.), 1981: Familienfürsorge im Stadtteil. Berlin
- Schröder, J., 2001: Mit dem richtigen Ziel auf falschem Weg? In: NDV, 81. Jg., H. 5, S. 150-154
- Schwabe, M., 2000: Partizipation im Hilfeplangespräch – Hindernisse und wie sie gemeistert werden können. SOS – Dialog: Forum. München, S. 11-17
- Seippel, A., 1976: Handbuch aktivierende Gemeinwesenarbeit. Konzepte – Bedingungen – Strategien – Methoden. Gelnhausen/Berlin

- Sozialpädagogisches Institut (SPI) (Hrsg.), 2001: Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand, Frankfurt/M.
- Springer, W., 1995: Alltag und sozialer Raum als Focus sozialpädagogischen Handelns. In: Neue Praxis, 25. Jg., H. 3, S. 281-285
- Stadt Wiesbaden 1999: Projekt Regionalisierung sozialer Dienste und Leistungen in form von Modellregionen – Abschlußbericht. Wiesbaden
- Stark, W., 1996: Empowerment. Neue Handlungskompetenzen in der psychosozialen Praxis. Freiburg
- Struck, N., 2000: Sozialraumbudgets und Kontraktmanagement – ein kritischer Kommentar zum Stuttgarter Beispiel. In: IGFH (Hrsg.) 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Bd. 17 S. 141-147
- Thiersch, H., 1992: Lebensweltorientierte soziale Arbeit: Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel. Weinheim
- Thiersch, R., 2000: Wie, was, wo, wann und mit wem? - Sozialraumanalyse konkret. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 52. Jg., H. 5, S. 10-18
- Treeß, H., 1997: Kinder- und Jugendhilfe als Gemeinwesenarbeit am Beispiel sozialer Praxis in einem Kinder- und Familienhilfezentrum. In: Widersprüche, 17. Jg., H. 3, S. 57-75
- Treeß, H., 1998: Zur Kindertauglichkeit großstädtischer Lebenswelten. In: Köttgen, C. (Hrsg.): Wenn alle Stricke reißen. Kinder- und Jugendhilfe zwischen Erziehung, Therapie und Strafe, Bonn, S. 118-131
- Treeß, H. u.a., 2000: Umkehr dringend notwendig – Hamburg hat die Orientierung verloren. In: Forum Erziehungshilfen, 6. Jg., H. 2, S. 114-117
- Treeß, H., 2002: Prävention und Sozialraumorientierung, in: Schröer, W./Struck, N./Wolff, M. (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, München
- Vogt, A., 2001: Handbuch, Monitoring-System und Social Audit, In: Alisch, M. (Hg.): Sozial – Gesund - Nachhaltig, Opladen
- Vollmer, R., 2000: Integrierte Hilfen – Rechtliche Rahmenbedingungen der Finanzierung. In: IGFH (Hrsg.), 2000: Erziehungshilfe-Dokumentationen, Bd. 17. Frankfurt/M.
- Weißenstein, R., 2000: Die Zusammenarbeit von freien und öffentlichen Trägern in der Erziehungshilfe – (m)ein Erfahrungsbericht aus Stuttgart. In: Forum Erziehungshilfen, 6. Jg., H. 4, S. 196-203
- Wendt, W.-R., 1990: Ökosozial denken und handeln. Grundlagen und Anwendungen in der Sozialarbeit. Freiburg i.B.
- Weskamp, P., 1998: Hilfe zur Erziehung im Alltag des Jugendamtes: ein Beitrag zur Professionalisierung sozialer Arbeit durch Sozialpädagogik. Frankfurt a.M./Berlin
- Wiesner, R., 1999: Eine Steuerung von Normalität und Recht. In: Becker, P./Koch, J. (Hrsg.): Was ist normal? Weinheim/München, S. 81-89
- Wiesner, R., 2001: Braucht die Jugendhilfe neue Strukturen? In: Jugendamt, 74. Jg., H. 1, S. 3-8
- Wolff, M., 2000: Integrierte Erziehungshilfen. Weinheim/München