

Herbert Bassarak

Sozial- und Jugendhilfeplanung als qualitätssichernde Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge in ausgewiesenen Sozialräumen zur Erlangung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland¹

- 1. Es gibt nichts Praktischeres als eine gute Theorie**
 - 1.1 Handlungsfelder und Planungsansätze in der Sozial- und Jugendhilfeplanung**
 - 1.2 Struktur- und Handlungsmaximen sowie Steuerungsebenen als Standards sozialraumorientierter Planung**
- 2. Normative Grundlagen**
 - 2.1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland**
 - 2.2 Bundesbaugesetz und Landesbauordnungen**
 - 2.3 Bayerische Verfassung**
 - 2.4 Sozialgesetzbücher der Bundesrepublik Deutschland**
 - 2.4.1 SGB X**
 - 2.4.2 SGB I und SGB VIII**
 - 2.4.2.1 Exkurs: Gesamtverantwortung, Planungsverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung**
 - 2.4.2.2 Exkurs: Der Jugendhilfeausschuss und ausgewählte Beziehungsstränge zu den öffentlichen und frei-gemeinnützigen Trägern der Jugendhilfe**
 - 2.4.2.3 Exkurs: Fachkräfte**
 - 2.4.2.4 Exkurs: Qualitätsentwicklung und -sicherung**
 - 2.4.2.5 Exkurs: Hilfe zur Erziehung**
- 3. Sozialraumorientierung Grundlage kommunalen Managements**
- 4. Neues Steuerungsmodell**
- 5. Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse**
- 6. Kommunale Daseinsvorsorge**

1. Es gibt nichts Praktischeres als eine gute Theorie

Zu dem Nicht-vorbereitet-sein der Jugendhilfe auf die rasanten gesellschaftlichen Herausforderungen wurden vom Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit bereits vor vierzig Jahren unterschiedliche Gründe angegeben:

- Fehlen sozial- und jugendhilfeplanerischer Verfahrensweisen;
- Rückgang der vor über vierzig Jahren vorhandenen allgemeinen Planungseuphorie;
- Nichtvorhandensein ausreichender finanzieller, organisatorischer und / oder personeller Ressourcen;
- Fehlen eindeutiger Zuständigkeitsbereiche und spezifischer Planungskompetenz;
- Unzureichende Berücksichtigung des Handlungsfeldes Jugendhilfeplanung im Rahmen der Ausbildung. (Dietz, Eißel, Naumann 1999)

Diesbezüglich ist aktuell zunächst festzustellen: Auch für die Sozial- und Jugendhilfeplanung gibt nichts Praktischeres als eine gute Theorie und deren normative Grundlegung. Doch was sollte im Kontext der Planung, Organisation, Qualitätssicherung und Steuerung sozialer Infrastruktur eine gute Theorie leisten? Hierzu führte der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge bereits vor fünfunddreißig Jahren in dem *Handbuch der örtlichen Sozialplanung* aus:

¹ Auf ausdrücklichen Wunsch der Herausgeber der vorliegenden Publikation werden die inhaltlichen Ausführungen auf eine sehr geringe Anzahl von Zeichen reduziert in der Hoffnung, dass der Fließtext mit den normativen Grundlagen für die nichtdeutsche Leserin bzw. den nichtdeutschen Leser noch verständlich und nachvollziehbar ist.

- „*sie muss Wirklichkeit - d. h. in der Praxis bestimmte Teilbereiche oder Tatbestände aus komplexen Zusammenhängen - in einer Weise erklären, dass diese Erklärungen auf analoge Situationen übertragen werden können;*
- *sie muss - auf der Grundlage dieser Erklärungen - zielgerichtetes Handeln ermöglichen, indem sie Unsicherheiten über die Folgen von Handeln reduziert;*
- *sie muss die - positiven und negativen - Wirkungen von Handeln erklären und damit eine rückkoppelnde Reflexion eingeleiteter Schritte und der Bedingungen, auf die sie treffen, ermöglichen“* (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 1986: 71).

Nicht nur aus der bundes- und länderspezifisch gesundheits- und wirtschaftspolitischen Perspektive, sondern auch aus der kommunalpolitischen sozial- und jugendhilfeplanerischen Sicht wird das über die chinesischen Grenzen schwappende ‚*Coronavirus*‘ nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig ein grundlegendes Überdenken der nationalen und internationalen gesundheitlichen einschließlich der psycho-sozialen Grundversorgung und ökonomischen Vorsorge sowie geeigneter qualitätssichernder Maßnahmen erforderlich machen. Wie die Expertinnen und Experten weltweit hinsichtlich der vielfach zu befürchtenden Corona-Infektionen warnend hervorheben, wird es ein sehr schwieriger und zudem langfristiger Prozess mit vielen Virusinfizierten und Toten geben, der nicht zuletzt auch viele Milliarden Euro kosten wird. Die zu erwartende Pandemie wird aller Voraussicht nach soziale Ungleichheiten vergrößern. Denn bestimmte gesellschaftliche Gruppen sind vor den Auswirkungen der Coronavirus-Krise schlechter geschützt als andere. Und das wird langfristig verschärfend negative Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft haben und unsere Solidargemeinschaft herausfordern. Doch sollten wir aktuell wesentlich besser gerüstet sein als noch vor genau hundert Jahren, als die sog. ‚*Spanischen Grippe*‘ in wenigen Monaten über zwanzig Millionen Menschen dahinraffte. Dennoch: Es wird mehr oder weniger starke Eingriffe in das liebgewonnene gewohnte Leben mit weitgreifenden Einschränkungen (z.B. Hygiene-Vorschriften, Kontaktbeschränkungen, Abstandsregeln) für Jede(n) von uns geben sowie eine nicht unerhebliche Störung der Nachfrage nach deutschen Industrieprodukten im In- und Ausland einschließlich grenzüberschreitender Lieferketten, Unternehmenspleiten und Arbeitslosigkeit geben.

Greifen wir allein die vielschichtigen Bildungs-, Sozial- und Jugendhilfebereiche heraus, die in den meisten Regionen flächendeckend nachhaltig betroffen sein werden. Werfen wir diesbezüglich einen Blick auf die Zielgruppen der frühkindlichen Erziehung und Bildung, der Schülerinnen und Schulen sowie der Studentinnen und Studenten und die zu erwartende Schließung entsprechender Einrichtungen und Dienste. Beispielhaft können benannt werden:

- Verfügbarkeit von einfachem Mund-Nasen-Schutz;
- Bildung von Kohorten und deren Separation (z.B. jede Klasse hat nur noch jeden zweiten Tag Unterricht bei klarer räumlicher Trennung);
- Bereitstellung ausreichend sanitärer Mittel und Einrichtungen (z.B. Hygieneartikel, Toiletten);
- Nutzung von Handy-Apps z.B. für eine zeitlich begrenzte zentrale Speicherung von Kontakt- oder Bewegungsprofilen;
- Verbesserungen der digitalen Infrastruktur und Lehre an (Hoch-)Schulen und eine angemessene Versorgung insbesondere wirtschaftlich Benachteiligter mit Laptops oder Tablets sowie den dafür notwendigen Internetzugängen.

Der insbesondere Gesundheits- und Infektionsschutz der Lehrenden und der Lernenden muss im Zentrum stehen. Doch die Hochschulen und Universitäten sind weder technisch noch didaktisch auf ein digitales Lehrangebot für alle Studiengänge vorbereitet. Zudem können nicht nur Lehrerinnen und Lehrer (einschließlich Lernende mit Vorerkrankungen) sowie Schülerinnen und Schüler zu Risikogruppen gehören, sondern auch die Erziehungsberechtigten.

Angesichts des seit Jahren bestehenden Lehrkräftemangels und eines hohen Anteils von Pädagoginnen und Pädagogen sowie Erzieherinnen und Erziehern, die zu vermeintlichen Risikogruppen gehören, erscheint auch ein teilweise angedachter Schichtbetrieb an vielen Schulstandorten schwerlich realisierbar. Des Weiteren erscheint es nicht nur relevant, sondern es ist essenziell, neben den vielfältigen politischen Vorgaben und fachwissenschaftlichen Erkenntnissen evidenzbasierte Erfahrungswerte der Lehr- und Fachkräfte sowie der Erziehungsberechtigten mit einzubeziehen. Darüber hinaus müssen die begrenzten Möglichkeiten digitaler Lehr- und Lernformate differenziert erprobt und analysiert bzw. in angemessener Form angepasst werden, indem die technischen Voraussetzungen in adäquater Form geschaffen werden (etwa in geteilten Lerngruppen). Auf jeden Fall müssen vor allem hochschuldidaktisch und binnenstrukturell adäquate Möglichkeiten angemessener Vermittlungsformen sowie flexibler Raumgestaltung (z.B. die Gestaltung der Lernorte bei gleichzeitiger Bewahrung individueller Lernsettings sowie hinsichtlich der Gestaltung seminaristischer Unterrichts versus Massenvorlesung) entwickelt werden. Auf keinen Fall können jedoch in den erziehungs- und bildungspolitischen Bereichen wie z.B. den intensiv und kommunikationsträchtigen Studiengängen der Sozialen Arbeit, des Sozialmanagements und der Schulsozialarbeit Online-Kurse die Präsenzlehre nur in einem sehr begrenzten Umfang ersetzt bzw. ergänzt werden. Denn die gegenwärtig als notwendig erscheinenden Erfordernisse zielgruppenadäquater Gestaltung des schulischen Alltags sind seit vielen Jahren vielfach erprobt und wohl bekannt. Sie dürfen nicht wieder primär von Zensuren und Prüfungen, sondern von umfassenden Erziehungs- und Bildungsbegriff gedacht und angegangen werden. Ein behutsamer sowie kraftvoller Umgang mit sozialen Benachteiligungen sowie ein gezieltes Fördern und das Erreichen von einem Mehr an Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit ist auch für eine lebenswelt- und sozialraumorientierte Sozial- und Jugendhilfeplanung mehr denn je erforderlich.

Nicht nur in diesem aktuellen Kontext haben die jeweils sozialräumlich vorfindbaren spezifischen Lebenslagen und individuellen Lebensverhältnisse prägenden Einfluss auf die vorherrschende Erziehung und Sozialisation unseres gesellschaftlichen Nachwuchses. Forschung, Bildung und vor allem Lehre sind systemrelevant. Die Lebenswelt (Thiersch 2014) wird in dem hier zu behandelnden sozial- und jugendhilfepolitischen Kontext als ein mit Lebensarrangements des Alltags versehener und zu respektierender Ort von Menschen verstanden. Menschen nehmen Lebenswelten unterschiedlich wahr, versehen sie mit verschiedenen Deutungen und nutzen sie auch unterschiedlich. Der Mensch wird im Kontext seiner Lebensverhältnisse und Lebensumwelt wahrgenommen, die immer auch durch gesellschaftliche Strukturen und soziale Disparitäten determiniert sind und eine wesentliche Grundlage kommunaler Sozialberichterstattung dienen.

Der lebensweltorientierte Ansatz in der Sozial- und Jugendhilfeplanung muss infolge dessen Alltagswelten widerspiegeln. Lebensweltorientierung bezeichnet die menschliche Welt in ihrer Selbstverständlichkeit und Erfahrbarkeit. Sie bildet in gebührendem Respekt vor fremden Lebensentwürfen eine zentrale sozialplanerische Basis beruflichen Handelns für die involvierten Akteure in ihren jeweils spezifischen sozialräumlichen Bezügen, die es in gleichsam anwaltlicher Funktion für Rat- und Hilfesuchende zu verändern gilt. Lebensweltorientierung unternimmt z.B. auch in der Bezirkssozialarbeit mit ihrem spezifischen Alltagsverständnis den strukturierten Versuch, sich fachlich einmischend das Wesen eines professionellen sozialarbeiterischen Selbstverständnisses zu verorten und im Kontext beruflicher Handlungskompetenz (Fach-, Feld- und personale Kompetenz) anerkennend zu erklären (siehe auch Mielenz 1981: 57ff.). Lebensweltorientierung fokussiert ihren Blickwinkel insofern schwerpunktmäßig auf die individuellen sozialen Probleme Rat- und Hilfesuchender einschließlich der möglichen Selbstdeutungen und Problembewältigungsversuchen Leistungssuchender.

1.1 Handlungsfelder und Planungsansätze in der Sozial- und Jugendhilfeplanung

Über die Lebensweltorientierung hinaus sind in dem Kontext der Gemeindeentwicklungs-, Sozial- und Jugendhilfeplanung als qualitätssichernde Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge in ausgewiesenen Sozialräumen zur Erlangung gleichwertiger Lebensverhältnisse generell bereichs-, ziel-, zielgruppen- und sozialraumorientierte Planungsansätze zu beachten und zielgerichtet anzuwenden wie den

- zielorientierten Planungsansatz,
Bei dem zielorientierten Planungsansatz steht ein Zielbaum im Vordergrund der jugendhilfeplanerischen Entwicklung (deduktives Vorgehen); aus einem zentralen Hauptziel werden Teilziele entwickelt, die wiederum operationalisiert werden mit Blick auf die Angebote (z.B. *Allgemeiner Teil des Jugendhilfeplanes der Stadt Hamm*).
- zielgruppenorientierten Planungsansatz,
Bei dem Zielgruppenorientierten Planungsansatz geht es um spezifische Zielgruppen, in der Regel um Rat- und Hilfesuchende der Jugendhilfe und um deren Bedürfnisse (z.B. *Stadt Bremen*).
- bereichsspezifischen Planungsansatz,
Bei der bereichsorientierten Planung wird von den vorfindbaren Arbeitsfeldern und Aufgaben der Jugendhilfe (siehe § 2 SGB VIII) ausgegangen. Die Einteilung in die jeweiligen Bereiche orientiert sich vielfach an den vorfindbaren Verwaltungsstrukturen (z. B. *Jugendhilfeplan der Stadt Dortmund*); sie ist additiv aufgebaut.
- sozialraumorientierten Planungsansatz.
Der methodische Ansatz dieses Planungsansatzes ist eine Sozialraumanalyse. Ziel ist es, in differenzierter und regionalisierter Form Informationen und Daten über Lebenslagen, Sozialisationsbedingungen und -bedürfnisse, soziale Disparitäten, Handlungspotentiale und defizitäre Strukturmerkmale der Zielgruppen der Sozial- und Jugendhilfe zu identifizieren. Ausgehend von der belegten Hypothese, dass in einem Planungsraum sehr unterschiedliche Konzentrationen von sozialen Problemen und Problemlagen lokalisiert werden können, soll eine sozialräumliche Prioritätensetzung und Ressourcenkonzentration ermöglicht werden (z.B. *Jugendhilfeplanung der Stadt Wiesbaden, Stadt Stein, Landkreis Fürth*).

Die beiden zuletzt genannten Planungsansätze sind besonderer, komplexer Natur und verfolgen ein relativ hohes Anspruchsniveau. Sie lassen sich in zentralen Bereichen der Sozial- und Jugendhilfe gut miteinander verbinden. Diese Planungsansätze können als prinzipiell gleichwertig anzusehende Lösungsversuche gekennzeichnet werden. § 80 SGB VIII beschreibt diesbezüglich zu beachtende wesentliche Grundzüge des Planungsauftrages:

- Zielentwicklung,
- Bedarfsanalyse,
- Bestandsaufnahme,
- Maßnahmenplanung,
- Beteiligung,
- Evaluation,
- Fortschreibung.

Planungsansätze haben generell den Anspruch, Planungsgegenstände in ihren (gesamt-) gesellschaftlichen Bezugssystemen und verschiedenen Erscheinungsformen und Möglichkeiten zu erklären. Der jeweilige Planungsansatz muss demnach in der Lage sein

- die Realität - auch in Teilausschnitten - in einer Weise zu erläutern und zu begründen, dass diese Erklärung auf die konkrete Situation analog übertragen werden kann,
- berufliche Handlungskompetenz
 - Fachkompetenz,

- Feldkompetenz und
 - personale Kompetenz
- problemlagenorientiert, zielgerichtet und praxisnah zu fördern und
- die möglichen Folgen einer - denkbaren - Fehlplanung oder Nichtplanung zu benennen und eine rational begründete Orientierung anzubieten.

Als einen zielführenden Hinweis kann einleitend die Skizze der nachstehenden Matrix-Organisation nach demographischen/ problemspezifischen Zielgruppen und sozialräumlichen Ebenen dienen:

**Matrix-Organisation nach
demographischen/problemspezifischen Zielgruppen und sozialräumlichen Ebenen**

Zielgruppen Kinder Jugendliche Heranwachsende Behinderte Drogensüchtige usw.					
Sozialräume/ ... Sozialregionen					
Soziotop					
Stadtteile					
Stadtbezirke					
Gesamtstadt bzw. Landkreis					

1.2 Struktur- und Handlungsmaximen sowie Steuerungsebenen als Standards sozialraumorientierter Planung

Die Struktur- und Handlungsmaximen des Achten Jugendberichtes der Bundesregierung bilden demnach zentrale fachliche Standards sozialraumorientierter Planung, die dem zentralen Ziel der Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse immer näher zu kommen und in den Arbeiten zur Entwicklung und Implementierung des ‚Neuen Steuerungsmodells‘ Eingang gefunden haben, wie allen gut bekannt.

- „Die Jugendhilfeplanung ... ist eine dialogische Planung (Planung als diskursiver, politischer Prozess), eine sich in Verwaltungs- und Politikbereiche bewusst einmischende rollende Reform sozialer Kommunalpolitik.
- Die prozessorientierte Jugendhilfeplanung ... ist ein permanenter Austauschprozess zwischen Praxis und Wissenschaft, wobei die paritätisch, partnerschaftlich zu organisierenden Austauschprozesse sowie die gemeinsam gewonnenen Erkenntnisse zum einen den Rat- und Hilfesuchenden und zum anderen den hauptamtlichen, mit Jugendhilfeplanungsaufgaben betrauten Mitarbeiter/innen der öffentlichen und freien Träger Sozialer Arbeit ... zugute kommen.
- Die Jugendhilfeplanung ... geht von einem Verständnis systemischer Sozialer Arbeit, einer ganzheitlichen Problemsichtweise aus. ...“ (Bassarak 1995b: 6).

Der Achte Jugendbericht beschreibt die wesentlichen Anforderungen an eine offensive, an der Lebenswelt der Betroffenen orientierte, die strukturbedingten Problemlagen einbeziehende Jugendhilfeplanung wie folgt:

- Sozialraumorientierung statt quantitativer Flächendeckung
Die jeweiligen regionalen (örtlichen, lokalen) Besonderheiten von Familien, Nachbarschaften, Stadtteilen, Dörfern u. ä. sind in der Jugendhilfeplanung zu

berücksichtigen und in die Entwicklung von Zielen, Angeboten und Verfahren mit einzubeziehen. Regionaler Prioritätensetzung ist vor Flächendeckung der Vorzug zu geben.

- Lebensweltorientierung statt Einrichtungsplanung
Einrichtungsbezogene Infrastrukturplanung ist nur für in sich geschlossene, gegen Alternativen abgrenzbare Bereiche der Jugendhilfe planerisch durchführbar. Oberstes Ziel der Jugendhilfeplanung sollte es jedoch sein, an den Lebens- und Problemlagen der Kinder und Jugendlichen anzuknüpfen, um aus einer ‚*Gesamtsicht*‘ Angebote zu entwickeln.
- Offene Prozessplanung statt statischer Festschreibung
Antizipation und Beeinflussung von gesellschaftlichen Veränderungen durch Jugendhilfeplanung erfordern die Organisation von offenen, veränderbaren Zielen, Inhalten und Methoden. Jugendhilfe kann nicht aus sich heraus ‚*festschreiben*‘, was zukünftig für einzelne und Gruppen ‚*richtig*‘ sein wird. Lebensweltorientierung beinhaltet politische Prozessplanung des Aushandelns.
- Einmischung statt Abgrenzung
Jugendhilfeplanung muss die Ursachen der Entstehung von ‚*Jugendhilfeproblemen*‘ mit berücksichtigen und sich in die Bereiche, in denen diese Probleme entstehen, einmischen. Zur Lebensweltorientierung gehört, für handfeste Probleme handfeste Lösungsstrategien zu entwickeln (Arbeit, Wohnen).
- Fach-)politischer Diskurs statt Konfliktvermeidung
Nur im Diskurs, in der politischen Auseinandersetzung mit Betroffenen und Beteiligten sind Interessen und Handlungsbedingungen als wesentliche Sozialisationsfaktoren auszumachen und zu beeinflussen. Jugendhilfeplanung führt zu Konflikten bei unterschiedlichen Interessenlagen, macht diese aber auch erst sichtbar und damit veränderbar.
- Beteiligung statt Ausgrenzung
Der Beteiligung von Betroffenen und Beteiligten kommt im Rahmen der Jugendhilfeplanung besondere Bedeutung zu. Dabei sollten Beteiligungsformen zum Gegenstand des Planungsprozesses gemacht und die Voraussetzungen gesichert werden.

Tja, aber Erfahrungswerte beruflicher Praxis signalisieren vielfach facettenreich *das Lied von der Unzulänglichkeit menschlichen Strebens*, wie es Berthold Brecht auf den Punkt bringt:

Ja, mach nur einen Plan.
Sei nur ein großes Licht!
Und mach dann noch 'nen zweiten Plan.
Geh'n tun sie beide nicht.

Es stellt sich demnach nach wie vor berechtigt die Frage, ob dies auch auf die Sozial- und Jugendhilfeplanung als qualitätssichernde Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge in ausgewiesenen Sozialräumen zur Erlangung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse in Deutschland zutrifft (für das Bundesland Bayern sieh u.a. Miosga 2015)? Auf diese Fragestellung sollen mit den folgenden Ausführungen einige qualitätssichernde Antworten gegeben werden für die wissenschaftlichen Auseinandersetzungen in Forschung, Lehre, Entwicklung, Planung, Organisation und Steuerung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse einerseits sowie für realistische Handlungsoptionen in der beruflichen Praxis und Theorie-Praxis-Transferleistungen für die Adressaten und weiteren Akteuren andererseits.

Aktuell stellen sich starke gesamtgesellschaftliche Kräfte vermehrt und in vehement krasser Form die Frage, ob - bezugnehmend auf die wachsende Kluft sozialer Ungleichheit - die Klassifizierung und Einordnung der Welt nach ‚*links*‘ und ‚*rechts*‘ noch tatsächlich ein so starkes

Gewicht haben sollte, oder nicht vielmehr die schmerzhaft klaffende Differenz in den vorfindbaren Lebensverhältnissen von ‚*unten*‘ und ‚*oben*‘ Ausgangspunkt gesamtgesellschaftlicher Prozesse kritisch hinterfragender Bewusstseinsbildung nach ‚*Teilhabe*‘ und ‚*Ausgrenzung*‘ sein müsste.

Neben den auf den Ebenen des Bundes, der Bundesländer und kommunalen Gebietskörperschaften öffentlichen Rechts sind zunächst insbesondere Organisationen hervorzuheben, die sich der sozialplanerischen Entwicklung, Organisation, Qualitätsentwicklung und Steuerung sozialer Infrastruktur widmen.

Einleitend werden in kurzen prägnanten Auszügen quasi stichwortartig erkenntnisleitende normative Eckpfeiler der Sozial- und Jugendhilfeplanung ausgewählt, um im direkten Anschluss in Erkenntnis gegebener Unzulänglichkeiten einige zentrale Schwerpunkte integrierter Gemeinde-, Sozial- und Jugendhilfeplanung im Lichte sozialwirtschaftlicher Erfordernisse sozialer Infrastruktur grundlegend zu skizzieren.

Viele soziale Dienstleistungen könnten in Deutschland nicht erfüllt werden, wenn hierfür nicht im Rahmen der Gemeinde-, Sozial- und Jugendhilfeplanung die grundlegenden normativen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen zu deren Steuerung und Bewirtschaftung geschaffen und verbindlich vorgegebenen würden.

4. Normative Grundlagen

Einleitend wird beginnend mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland der bei weitem noch ausbaufähige Weg des hier im Zentrum stehenden Gegenstandsbereiches besprochen.

4.1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Artikel 72 Abs. 2 GG weist auf „... *die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet* ...“ hin.

Nach Artikel 28 Abs. 2 GG muss „*den Gemeinden .. das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.*“

2.2 Bundesbaugesetz und Landesbauordnungen

Zentral für Deutschland ist diesbezüglich das Baugesetzbuch (BauGB). Allgemeine sozial- und jugendhilfeplanerische Ziele des BauGB lassen sich z.B. dem § 1 Abs. 5 BauGB (auch § 136 BauGB) entnehmen, wonach Bauleitpläne eine geordnete städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen sollen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Vor allem sind die Ziffern 1. bis 3. zu beachten: „- ... *gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse ..., Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ..., soziale und kulturelle Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familie, der jungen und alten Menschen und der Behinderten, ...*.“ Ein Abwägungsgebot zwischen öffentlichen und privaten Belangen beinhalten die § 1 Abs. 6 BauGB und § 136 Abs. 4 BauGB.

Die Sozial- und Jugendhilfeplanung werden nun vor allem durch § 141 BauGB (Vorbereitende Untersuchungen), § 172 BauGB (Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten), § 180 BauGB (Sozialplan), § 181 BauGB (Härteausgleich), § 186 BauGB (Verlängerung von

Miet- und Pachtverhältnissen) gesteuert.

Für die Sozialeinrichtungsplanung können § 5 Abs. 2 BauGB (Inhalt des Flächennutzungsplanes) und § 9 Abs. 1 BauGB (Inhalt des Bebauungsplanes) herangezogen werden.

Für die Bürger- und Betroffenenbeteiligung sind § 3 BauGB (Beteiligung der Bürger) und § 137 BauGB (Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen) von Bedeutung.

Für die bisherige Anwendung dieser Rechtsgrundlagen ist hervorzuheben, dass die vorbereitenden Untersuchungen zu sozialplanerisch steuerungsrelevanten Ergebnissen geführt haben (z.B. in Nürnberg im Rahmen der ‚Sozialökologischen Stadterneuerung‘).

Neben den bundeseinheitlichen Vorgaben sind des Weiteren die jeweiligen Landesgesetze (z.B. Landesbauordnungen) und sonstigen örtlichen und überörtlichen Erlasse, Verordnungen, Richtlinien usw. (z.B. der Landschaftsverbände, Regierungsbezirke) maßgebend. Ebenfalls heranzuziehen sind spezielle Landesgesetze (z.B. Kindergartengesetze, Spielplatzgesetze) oder auch Verordnungen (z.B. Heimmindestverordnung) und Richtlinien (z.B. für die Errichtung von Altenwohnungen) sowie Förderungsbestimmungen und Empfehlungen (z.B.), die die Planung, Organisation, Partizipation und Steuerung zum Ziel haben und bundesweit die erste diesbezügliche Planungsempfehlung darstellte (Landschaftsverband Rheinland und Landschaftsverband Westfalen-Lippe 1979). Heute verfügt jeder überörtliche Träger der Jugendhilfe über derartige Planungsempfehlungen.

Darüber hinaus sind das ‚Allgemeine Ortsrecht‘ (Satzungsrecht, z.B. Spielplatzsatzung) und sonstige Verwaltungsvorschriften zu beachten, die mit Grundlage für sozial- und jugendhilfeplanerisches Handeln sind (z.B. Förderungsrichtlinien für den sozialen Wohnungsbau).

2.3 Bayerische Verfassung

Als Beispiel werden im Folgenden die Rahmenbedingungen des Bundeslandes Bayern exemplarisch und auszugsweise skizziert:

Der Wirkungskreis der Gemeinden im Art. 83 der Bayerischen Verfassung geregelt. Bund, Bundesländer und Kommunen sind die drei Ebenen in Deutschland, auf denen Politik gemacht wird. Im Freistaat Bayern bestehen aktuell 2.056 politisch selbstständige Gemeinden: 317 Städte, darunter 25 kreisfreie Städte und 29 ‚Große Kreisstädte‘ sowie 1.739 Märkte und Gemeinden. Große Kreisstädte sind kreisangehörige Städte mit besonderer Rechtsstellung. Sie erfüllen bestimmte Aufgaben, die sonst von den Landratsämtern als untere staatliche Verwaltungsbehörde wahrgenommen werden. Wesentlich für die Rechtsstellung einer Kommune ist der Status ‚kreisfrei‘ oder ‚kreisangehörig‘. Kreisangehörige Gemeinden werden kleinere und mittlere Gebietskörperschaften genannt; sie sind einem Landkreis zugeordnet, genauso wie die Großen Kreisstädte. Die Landkreise übernehmen für diese Kommunen alle Aufgaben, für die deren finanzielle und/oder personelle Leistungsfähigkeit nicht ausreicht. Landkreise handeln für diese Kommunen auch, wenn in Sachfragen eine einheitliche Regelung über Gemeindegrenzen hinweg erforderlich ist. Die 25 kreisfreien Städte Bayerns nehmen diese Aufgaben aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit eigenständig wahr.

Eine Besonderheit in Bayern ist die politische Ebene der Regierungsbezirke. Auf Verwaltungsebene gliedert sich der Freistaat in sieben Bezirke: Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Schwaben, Mittelfranken, Unterfranken und Oberfranken. Die ‚Bezirksregierungen‘ üben die Kommunalaufsicht über die kreisfreien Städte aus und genehmigen z.B. deren Haushalte.

Unabhängig davon existieren sieben Bezirkstage. Deren Mitglieder, die Bezirksräte, werden alle fünf Jahre zeitgleich mit den bayrischen Landtagswahlen direkt gewählt. Die Bezirkstage entscheiden vor allem über soziale und kulturelle Angelegenheiten.

Alle genannten Ebenen bestimmen in der Kommunalpolitik mit und sind untereinander verknüpft.

2.4 Sozialgesetzbücher der Bundesrepublik Deutschland

Inspiziert durch die mit dem SGB VIII geschaffenen rechtlichen Grundlagen zur Jugendhilfeplanung wurde im Rahmen der Entwicklungsarbeiten und normativ zu fassenden Vorschläge hinsichtlich eines Gesetzesentwurfs zur Reform des Bundessozialhilferechts (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 1991) von den Mitgliedern des Fachausschusses ‚Sozialplanung‘ des Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge vorgeschlagen, dass ein Paragraph zur Sozialplanung ‚Entwurf § 101 a BSHG – Sozialplanung‘ mit folgendem Wortlaut aufgenommen werden sollte:

„Die Träger der Sozialhilfe haben für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz die Planungsverantwortung und in diesem Rahmen die Verpflichtung zu einer bedarfsgerechten Sozialplanung. Sie haben dabei die Verbände der freien Wohlfahrtspflege frühzeitig zu beteiligen und sollen auf ein wirkungsvolles Ineinandergreifen der Planungen auch anderer Träger hinwirken. Zur Sozialplanung gehört auch die Beteiligung an der Planung im Rahmen des kommunalen Wohnungsbaus. Das Nähere wird durch Landesrecht geregelt.“ (Großhans, Feldmann 1993: 33)

Hierbei sollte es im Kontext ‚sozialer Kommunalpolitik‘ insbesondere um Aktionsfelder und Handlungsperspektiven aktiver Planung und Organisation sowie qualitätssichernder Steuerung sozialer Infrastruktur bis hin zu einer adressatenorientierten Ausweitung innovativer Gesellschaftspolitik gehen.

Dieser Vorstoß scheiterte jedoch an dem Willen des damaligen Bundesfinanzministers, der es zur grundlegenden Bedingung machte, dass derartige Innovationen kostenneutral zu realisieren seien, was jedoch nicht möglich war und ist.

Drei Sozialgesetzbücher werden nunmehr herangezogen, um ausgewählte normative Grundlagen, die die Gemeindeentwicklungs-, Sozial-, und Jugendhilfeplanung betreffen, als qualitätssichernde Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge in ausgewiesenen Sozialräumen zur Erlangung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland zu benennen.

2.4.1 SGB X

In Anbetracht des sozioökonomischen und demografischen Wandels in den Kommunen ist nicht nur bei den örtlichen und überörtlichen Trägern im Laufe der vergangenen Jahrzehnte das Interesse an sozial- und jugendhilfeplanerischen Aktivitäten permanent gewachsen. So regelt hinsichtlich der Erfüllung dieses normativ vorgegebenen Auftrages seit Mitte 1977 § 75 SGB X die „Übermittlung von Sozialdaten für die Forschung und Planung“ (siehe hierzu auch Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik der TU Dortmund, die seit über zwanzig Jahren regelmäßig kommentierte Daten und Informationen zur Kinder- und Jugendhilfe veröffentlicht).

Nicht nur die Verfassungen der einzelnen Bundesländer geben normativ sanktionierte Vorgaben und Anregungen, sondern auch die jeweiligen Gemeindeordnungen bzw.

Landkreisordnungen sowie die spezifischen Ausführungsgesetze der Bundesländer. Auch die auf kommunaler Ebene rechtsetzende Organe wie Stadtrat oder Landkreistag haben vielfältige Möglichkeiten, etwa über Dienstanweisungen und Geschäftsordnungen mittels spezifischer Instrumente und Methoden sozialplanerisch auf die Entwicklung der sozialen Kommunalpolitik steuernd Einfluss zu nehmen.

Weitere normative Grundlagen, die starken Einfluss auf die Sozial- und Jugendhilfeplanung haben sind

2.4.2 SGB I und SGB VIII

Im § 1 SGB I werden einleitend die *„Aufgaben des Sozialgesetzbuchs“* der Bundesrepublik Deutschland thematisiert, die ein zentraler Gegenstandsbereich vor allem in den kommunalen Zuständigkeitsbereichen zur Planung, Organisation und qualitätssichernden Steuerung sozialer Infrastruktur verortet sind. Soziale Kommunalpolitik soll insbesondere das sich strukturell und verfahrensmäßig in die wesentlichen Politik- und Verwaltungsbereiche sich einmischendes Ziel zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen verfolgt werden und dazu beitragen, dass die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen sozialen Einrichtungen und Dienste rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung gestellt werden. Gemäß § 1 Abs. 1 SGB I soll dazu beigetragen werden,

- *„... ein menschenwürdiges Dasein zu sichern,*
- *gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen, zu schaffen,*
- *die Familie zu schützen und zu fördern,*
- *den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und*
- *besondere Belastungen des Lebens, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe, abzuwenden oder auszugleichen.“*

Hinsichtlich der Planung, Organisation, Steuerung und Nutzung der Angebote sind gemäß § 17 Abs.1 SGB I (*Ausführung der Sozialleistungen*) *„... die Leistungsträger .. verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass*

1. *jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält,*
2. *die zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen“*

Darüber hinaus wirken auf der Grundlage des § 17 Abs. 3 SGB I *„in der Zusammenarbeit mit gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen .. die Leistungsträger darauf hin, dass sich ihre Tätigkeit und die der genannten Einrichtungen und Organisationen zum Wohl der Leistungsempfänger wirksam ergänzen.“*

Die Erreichung dieser Ziele erfordert im Rahmen der Sozial- und Jugendhilfeplanung wiederum eine gezielte Organisation, Steuerung und qualitätssichernde Gestaltung sozialer Infrastruktur auf kommunaler Ebene. So hebt diesbezüglich der Bundesgesetzgeber im § 1 Abs. 3 Nr.4 SGB VIII jugendhilfeplanerische Ziele hervor, wonach Jugendhilfe dazu *beitragen soll, „... positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.“* So fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Rahmen der Planung, Organisation und Gestaltung sozialer Infrastruktur auf kommunaler Ebene z.B. ein seit 2015 agierendes Netzwerk für bürgerschaftliches Engagement (Netzwerkprogramm *„Engagierte Stadt“*) zur Sicherung von Zugangschancen. Das Programm versteht sich als ein Konzept zur Stärkung lokalen Zusammenhalts und gilt als eines der größten bundesweiten Lernnetzwerk von fast einhundert Kommunen. Es geht insbesondere um die Aktivierung lokalen Engagements auf

Augenhöhe, vor allem im Zusammenspiel mit der örtlichen Politik und öffentlich-rechtlichen Verwaltungseinheiten vor Ort, was auch ein gemeinsames Lernen und gezieltes Zusammenwirken mit der kommunalen Sozial- und Jugendhilfeplanung zur Stärkung sozialräumlich wirkenden strategischen Managements erfordert. So werden Kommunen durch professionelle Prozessberatungs- und Qualifizierungsangebote zu Themen wie ‚Strategieentwicklung‘, ‚Kooperation erfolgreich gestalten‘, ‚Fundraising‘ oder ‚Informations- und Öffentlichkeitsarbeit‘ unterstützt. Zentrales Ziel ist die Entwicklung von individuellen Lösungen zur Stärkung qualitätssichernden Strukturen und Verfahrensweisen durch eine professionell agierende enge Zusammenarbeit. Das Programmbüro der ‚Engagierten Stadt‘ ist beim Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement angesiedelt.

Für die Bereitstellung eines pluralen Angebotes der Jugendhilfe (§ 3 SGB VIII) und die Gewährleistung eines bedingten Vorrangs der Arbeit frei-gemeinnütziger Träger der Jugendhilfe (§ 4 SGB VIII) haben die öffentlichen Träger der Jugendhilfe formal durch entsprechende Maßnahmen Vorsorge zu treffen und ggf. Bedarfe hinsichtlich der Aufgabenerfüllung zu befriedigen, die jedoch mittels §§ 78a ff. SGB VIII durch die politisch gewollte Konkurrenz und Wettbewerbssituation in realiter eine relativ geringe Wirkung hat. § 3 SGB VIII verdeutlicht das Verhältnis der öffentlichen und freien Jugendhilfe, wonach diese auf der Grundlage des Abs. 1 gekennzeichnet ist *„...durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen.“* Gemäß Abs. 2 werden *„Leistungen der Jugendhilfe .. von Trägern der freien Jugendhilfe und von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe erbracht. Leistungsverpflichtungen, die durch dieses Buch begründet werden, richten sich an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe.“* Und *„andere Aufgaben der Jugendhilfe werden von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe wahrgenommen. Soweit dies ausdrücklich bestimmt ist, können Träger der freien Jugendhilfe diese Aufgaben wahrnehmen oder mit ihrer Ausführung betraut werden.“* § 4 SGB VIII regelt die in der beruflichen Praxis bedeutsame ‚Zusammenarbeit der öffentlichen Jugendhilfe mit der freien Jugendhilfe. Hiernach soll gemäß Abs. 1 *„die öffentliche Jugendhilfe .. mit der freien Jugendhilfe zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien partnerschaftlich zusammenarbeiten. Sie hat dabei die Selbständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur zu achten.“*

Für kreisangehörige Gemeinden gilt § 69 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII, d.h., dass kreisangehörige Gemeinden nur dann für die Erfüllung dieser Aufgaben verantwortlich sind, wenn sie gemäß Landesrecht zu örtlichen Trägern bestimmt worden sind. Ähnlich wie bei den frei-gemeinnützigen Trägern der Jugendhilfe können auch kreisangehörige Gemeinden für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 69 Abs. 5 SGB VIII Aufgaben wahrnehmen, sofern sie nicht selbst Träger der öffentlichen Jugendhilfe (siehe § 69 Abs. 2 SGB VIII) in Verbindung mit dem jeweiligen Landesrecht sind. Diese Aufgabenwahrnehmung ändert allerdings nichts an der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (in diesem Falle der Landkreis; siehe hierzu § 69 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII).

Hinsichtlich der Umverteilung von Macht und Entscheidungsbefugnissen in Verbindung mit der Partizipation Minderjähriger z.B. im Rahmen kommunal zu etablierender Jugendparlamente sind junge Menschen entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen. Nach § 8 Abs. 1 SGB VIII sind *„Kinder und Jugendliche .. entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen.“* Im Kontext eines gelingenden Theorie-Praxis-Transfers ist dieser Prozess eine nicht so ganz leicht zu erfüllende Aufgabe, die es im Interesse aller jungen Menschen zu realisieren gilt und zugleich eine hohe, spezifisch qualifizierte berufliche Handlungskompetenz einschließlich einer ggf. langjährigen beruflichen Tätigkeit erfordert.

Der Bundesgesetzgeber richtet mit dem § 81 SGB VIII, der verpflichtend geregelten strukturellen Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen seine Aufmerksamkeit auf die Pflicht der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, wonach diese „... *mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familien auswirkt, mit im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse zusammenzuarbeiten*“ zu haben, was unter anderem eine hohe Qualität an Wissen und Können vor allem strategischen Managements erfordert.

Planerisch hat das SGB VIII im Rahmen seines umfassenden jugendhilfepolitischen und hohe Ansprüche stellenden Zielsystems gemäß § 9 SGB VIII hinsichtlich der Grundrichtung der Erziehung, der Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen sowie sozio-kultureller Belange und Erfordernisse eine nicht zu unterschätzende Bedeutung bei der Ausgestaltung der Leistungen der Jugendhilfeaufgaben. Gemäß § 9 Abs. 2 und Abs. 3 SGB VIII sind *die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes oder des Jugendlichen zu selbständigem, verantwortungsbewusstem Handeln sowie die jeweiligen besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien ...*“ und *„die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern.“*

§ 82 SGB VIII - Aufgaben der Länder, wonach *„ die oberste Landesjugendbehörde .. die Tätigkeit der Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe und die Weiterentwicklung der Jugendhilfe anzuregen und zu fördern“* hat sowie *„die Länder .. auf einen gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote hinzuwirken und die Jugendämter und Landesjugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen“* haben.

§ 85 SGB VIII regelt die sachliche Zuständigkeit, wonach *für die Gewährung von Leistungen und die Erfüllung anderer Aufgaben nach dem .. (SGB VIII, der Verfasser) der örtliche Träger sachlich zuständig ist, soweit nicht der überörtliche Träger sachlich zuständig ist.*“ Hier wird unter Hinweis auf die mit der Einführung des SGB VIII verbundene Kommunalisierung vieler Aufgaben und Aufträge der Jugendhilfe ein bunter Strauß von sachlichen Zuständigkeiten des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe wie folgt präsentiert:

1. *die Beratung der örtlichen Träger und die Entwicklung von Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch,*
2. *die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Trägern und den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe, insbesondere bei der Planung und Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots an Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfen für junge Volljährige,*
3. *die Anregung und Förderung von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen sowie deren Schaffung und Betrieb, soweit sie den örtlichen Bedarf übersteigen; dazu gehören insbesondere Einrichtungen, die eine Schul- oder Berufsausbildung anbieten, sowie Jugendbildungsstätten,*
4. *die Planung, Anregung, Förderung und Durchführung von Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe,*
5. *die Beratung der örtlichen Träger bei der Gewährung von Hilfe nach den §§ 32 bis 35a, insbesondere bei der Auswahl einer Einrichtung oder der Vermittlung einer Pflegeperson in schwierigen Einzelfällen,*
6. *die Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48a),*
7. *die Beratung der Träger von Einrichtungen während der Planung und Betriebsführung,*
8. *die Fortbildung von Mitarbeitern in der Jugendhilfe,*

9. *die Gewährung von Leistungen an Deutsche im Ausland (§ 6 Absatz 3), soweit es sich nicht um die Fortsetzung einer bereits im Inland gewährten Leistung handelt,*
10. *die Erteilung der Erlaubnis zur Übernahme von Pflegschaften oder Vormundschaften durch einen rechtsfähigen Verein (§ 54).*

Für den örtlichen Bereich können die Aufgaben nach Absatz 2 Nummer 3, 4, 7 und 8 auch vom örtlichen Träger wahrgenommen werden.“

Allein durch diese Aufzählung wird die Fülle der in der Jugendhilfe verpflichtend planerisch wahrzunehmenden Aufgaben deutlich. So wird in diesem Kontext z.B. gemäß Art. 31 des Bayerischen Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) das Bundesland Bayern verpflichtet, da dies zu den Aufgaben der bayerischen Bezirke gehört, „... *im eigenen Wirkungskreis und in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit von den Aufgaben der Jugendarbeit nach § 85 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII*

1. *die Errichtung und den Betrieb der erforderlichen Jugendbildungsstätten sowie*
2. *die Tätigkeit der Bezirksjugendringe und der anderen Träger der freien Jugendarbeit zu fördern, soweit dies zur Sicherung eines bedarfsgerechten Angebots für die durch das Bezirksamt begrenzte überörtliche Gemeinschaft notwendig ist“*, was wiederum gezielt sozial- und jugendhilfeplanerische Aktivitäten erfordert.

Laut Artikel 32 AGSG ist „*der Bayerische Jugendring .. ein freiwilliger Zusammenschluss von Jugendverbänden und Jugendgemeinschaften in Bayern. Er hat die Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er ordnet und verwaltet seine Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst.*“ Und nach Abs. 2 führen die Kreis- und Stadtjugendringe sowie die Bezirksjugendringe Untergliederungen des Bayerischen Jugendrings, „... *für ihren Bereich die Aufgaben des Bayerischen Jugendrings sowie die Aufgaben, die sie auf Grund von Vereinbarungen für kommunale Gebietskörperschaften wahrnehmen, nach Maßgabe der Satzung des Bayerischen Jugendrings in eigener Verantwortung aus.*“ Im Absatz 3 wird ausgeführt, dass es „*Aufgabe des Bayerischen Jugendrings ist .., die Jugendarbeit in Bayern auf allen Gebieten zu fördern und sich für die Schaffung und Erhaltung positiver Lebensbedingungen für junge Menschen einzusetzen. Der Bayerische Jugendring soll mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen im Sinn des § 81 SGB VIII zum Wohl junger Menschen vertrauensvoll zusammenwirken.*“

Zudem können gemäß Abs. 4 durch Rechtsverordnung der Staatsregierung „... *dem Bayerischen Jugendring für den Bereich der Jugendarbeit Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 SGB VIII zur Besorgung im Auftrag des Staates übertragen werden. ... Dem Bayerischen Jugendring können im Weg der Vereinbarung weitere staatliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Jugendarbeit übertragen werden. Unberührt bleiben die Zuständigkeit des Landesjugendhilfeausschusses zur Behandlung von Angelegenheiten der Jugendarbeit im Gesamtzusammenhang der Jugendhilfe und der Jugendhilfeplanung nach § 71 Abs. 4 Satz 3 in Verbindung mit Abs. 2 SGB VIII, die Aufgaben der Obersten Landesjugendbehörde nach § 82 Abs. 1 SGB VIII und die Aufgaben der Bezirke nach Art. 31 AGSG. Die kreisangehörigen Gemeinden, die kreisfreien Gemeinden, die Landkreise und die Bezirke können Aufgaben auf dem Gebiet der Jugendarbeit, für welche sie zuständig sind, durch Vereinbarung auf die Untergliederungen des Bayerischen Jugendrings übertragen. ...*“

In diesem Zusammenhang bietet sich ein Übergang zur Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) an, der einen außerordentlichen Schwerpunkt bei der Planung, Organisation und Steuerung von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen bildet. Nach § 11 Abs. 1 SGB VIII sind „*jugend Menschen .. die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.*“ Jugendarbeit wird gemäß § 11 Abs. 2 SGB VIII „... *von Verbänden, Gruppen und Initiativen der Jugend, von anderen Trägern der Jugendarbeit und den Trägern der öffentlichen*

Jugendhilfe (angeboten). Sie umfasst für Mitglieder bestimmte Angebote, die offene Jugendarbeit und gemeinwesenorientierte Angebote.“ Allein laut dem Bundesrecht gehören zu den Schwerpunkten der Jugendarbeit eine Vielzahl von Angeboten wie

- „*außerschulische Jugendbildung mit allgemeiner, politischer, sozialer, gesundheitlicher, kultureller, naturkundlicher und technischer Bildung,*
- *Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit,*
- *arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit,*
- *internationale Jugendarbeit,*
- *Kinder- und Jugendberholung,*
- *Jugendberatung.*“

Einmalig ist, dass Angebote der Jugendarbeit .. auch Personen, die das 27. Lebensjahr vollendet haben, in angemessenem Umfang einbeziehen“ können.

Für den gemeinsam mit den Erziehungs- und Bildungsagenturen Schulen und die sie vertretenden politischen Entscheider sollen gemäß § 13 Abs. 1 SGB VIII die zu gestaltende Jugendsozialarbeit an Schulen sollen „*jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, .. im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfen angeboten werden, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern.*“ Diesbezüglich bietet sich hier die Entwicklung fachlicher Standards von Handlungsaufforderungen für jugendgerechte Bildungslandschaften an.

Das Aufwachsen junger Menschen findet im Rahmen individueller Voraussetzungen statt, vor allem determiniert durch spezifisch geprägte Sozialstrukturen ihrer Lebenswelt. Dieser lebensweltliche Erziehungs- und Sozialisationshintergrund hängt maßgeblich davon ab, unter welchen sozialräumlichen Rahmenbedingungen er entsteht. Es macht in der Tat einen existentiellen Unterschied in Bezug auf die zur Verfügung stehenden Angebote und Entwicklungsräume für junge Menschen (z.B. das Aufwachsen in Ballungsräumen oder ländlichen Regionen).

Der Blick auf die Lebenswelten junger Menschen und regionale Spezifika ihrer Lebenswelten wird jedoch teilweise vernachlässigt. Gleichzeitig wird das Aufwachsen junger Menschen aus einem überwiegend urbanen Blickwinkel betrachtet. Der Fokus auf die Lebenswelt sowie die Perspektiven der jüngeren Bevölkerung in strukturschwachen Regionen kommen seit Jahrzehnten zu kurz (Bassarak 1999). Ebenso werden Diskurse über Interessen, Bedürfnisse und Bedarfe (siehe § 80 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII) von jungen Menschen in ländlichen Sozialräumen oft vermisst.

Schließlich nimmt § 83 SGB VIII Bezug auf die Aufgaben des Bundes und Bundesjugendkuratoriums, wonach der Bund „... *die Tätigkeit der Jugendhilfe anregen und fördern (soll), soweit sie von überregionaler Bedeutung ist und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann*“ und „*die Bundesregierung .. in grundsätzlichen Fragen der Jugendhilfe von einem Sachverständigengremium (Bundesjugendkuratorium) beraten (wird).*“

Darüber hinaus legt die Bundesregierung gemäß § 84 Abs. 1 SGB VIII „... *dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vor. Neben der Bestandsaufnahme und Analyse sollen die Berichte Vorschläge zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe enthalten; jeder dritte Bericht soll einen Überblick über die Gesamtsituation der Jugendhilfe vermitteln.*“ In den Kinder- und Jugendberichten der Bundesrepublik Deutschland (siehe z.B. den 8. und 15. Kinder- und Jugendbericht) werden differenzierte Bilder der

Alltagswelten und Herausforderungen junger Menschen beschrieben: So werden Bedingungen des Aufwachsens und der sozialen Teilhabe für junge Menschen unterschieden, z.B. städtische und ländliche Räume sowie ökonomisch starke und schwache Regionen.

Zentral und von sehr hoher Bedeutung ist der nicht mit dem Begriff ‚Jugendhilfeplan‘, sondern mit dem Begriff ‚Jugendhilfeplanung‘ überschriebenen § 80 SGB VIII. Hierdurch soll ‚Planung als permanenter Prozess‘ und Pflichtaufgabe in das Bewusstsein der für die Planung sozialer Infrastruktur verantwortlichen Akteure gehoben werden:

- „(1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung
1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
 2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
 3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, daß auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.
- (2) Einrichtungen und Dienste sollen so geplant werden, daß insbesondere
1. Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können,
 2. ein möglichst wirksames vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist,
 3. junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden,
 4. Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können.
- (3) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen ihrer Planung frühzeitig zu beteiligen. Zu diesem Zweck sind sie vom Jugendhilfeausschuss, soweit sie überörtlich tätig sind, im Rahmen der Jugendhilfeplanung des überörtlichen Trägers vom Landesjugendhilfeausschuss zu hören. Das nähere regelt das Landesrecht.
- (4) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen darauf hinwirken, daß die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen.“

2.4.2.1 Exkurs: Gesamt- und Planungsverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung

Zentral für die gesamte Gemeinde-, Sozial- und Jugendhilfeplanung ist neben § 80 SGB VIII insbesondere § 79 SGB VIII, der die Gesamtverantwortung, Planungsverantwortung, Gewährleistungsverpflichtung und Grundausstattung der Jugendämter verpflichtend regelt. Danach haben

- (1) die Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung.
- (2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben ... erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; hierzu zählen insbesondere auch Pfleger, Vormünder und Pflegepersonen. Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.

Das SGB VIII stellt demnach - für die neuen Bundesländer seit dem 01.10.1990 in Kraft -, um die Bedeutung dieser Regelung gegenüber dem bisherigen Recht hervorzuheben, das eine derartig umfassende Steuerungsinstrument für die Gesamtverantwortung nicht kannte (lediglich ansatzweise im § 5 Abs. 1 Satz 1 JWG) -, die Gesamtverantwortung der öffentlichen

Träger - unbeschadet der Mitwirkung der freien Träger - für die Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe sowie ihre Gewährleistungsverpflichtung für die erforderliche Ausstattung mit Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen sowie für die personelle Ausstattung mit Fachkräften heraus (vergleiche hierzu § 72 SGB VIII). Diese Gesamtverantwortung schließt demnach auch die Planungs- und Steuerungsverantwortung mit ein (vergleiche hierzu § 79 SGB VIII).

Die Verpflichtung zur Gesamtverantwortung bleibt auch dann bestehen, wenn Teile hiervon durch frei-gemeinnützige Träger der Jugendhilfe, durch andere Personen oder Stellen wahrgenommen werden. Die frei-gemeinnützigen Träger der Jugendhilfe können zwar alle Leistungen nach den §§ 11 bis 41 SGB VIII erbringen, verpflichtet sind sie dazu allerdings nicht (siehe hierzu § 3 Abs. 2 SGB VIII). Aufgaben gemäß §§ 42 bis 60 SGB VIII können die frei-gemeinnützigen Träger der Jugendhilfe nicht originär wahrnehmen, sondern nur, wenn der öffentliche Träger der Jugendhilfe ihnen diese Aufgaben zur Ausführung überträgt oder sie an der Ausführung beteiligt (siehe hierzu § 3 Abs. 3 SGB VIII i. V. m. § 76 Abs. 1 SGB VIII). Die frei-gemeinnützigen Träger der Jugendhilfe sind in diesem Aufgabenbereich lediglich als ‚Erfüllungsgehilfen‘ tätig. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe bleibt gemäß § 76 Abs. 2 SGB VIII für die Aufgabenerfüllung verantwortlich.

§ 79 Abs. 2 SGB VIII determiniert den Umfang der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, die Gewährleistungsverpflichtung des öffentlichen Trägers: *„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen;“*

§ 79 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII enthält für die Jugendarbeit eine Sondervorschrift. Demnach sind von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mittel ein angemessener Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.

2.4.2.2 Exkurs: Der Jugendhilfeausschuss und ausgewählte Beziehungsstränge zu den öffentlichen und frei-gemeinnützigen Trägern der Jugendhilfe

Diese das gesamte politische Spektrum umfassende Bedeutung wird konkretisiert im § 71 Abs. 2 SGB VIII, wonach sich *„der Jugendhilfeausschuss ... mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe befasst, insbesondere mit*

1. *der Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie mit Anregungen und Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe,*
2. *der Jugendhilfeplanung und*
3. *der Förderung der freien Jugendhilfe.“*

Nach § 71 Abs. 3 SGB VIII hat der Jugendhilfeausschuss *„Beschlussrecht in Angelegenheiten der Jugendhilfe im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft bereitgestellten Mittel, der von ihr erlassenen Satzung und der von ihr gefassten Beschlüsse. Er soll vor jeder Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft in Fragen der Jugendhilfe und vor der Berufung eines Leiters des Jugendamts gehört werden und hat das Recht, an die Vertretungskörperschaft Anträge zu stellen. Er tritt nach Bedarf zusammen ...“*

Hinsichtlich der Förderung der freien Jugendhilfe kommt § 74 SGB VIII eine besondere Bedeutung zu, wonach *„die Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe anregen (sollen); sie sollen sie fördern, wenn der jeweilige Träger*

1. *die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt und die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleistet,*
2. *die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet,*
3. *gemeinnützige Ziele verfolgt,*

4. *eine angemessene Eigenleistung erbringt und*
 5. *die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet.*
Eine auf Dauer angelegte Förderung setzt in der Regel die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe nach § 75 voraus.
- (2) *Soweit von der freien Jugendhilfe Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch zu ermöglichen, kann die Förderung von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, diese Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung und unter Beachtung der in § 9 genannten Grundsätze anzubieten. § 4 Absatz 1 bleibt unberührt.*
 - (3) *Über die Art und Höhe der Förderung entscheidet der Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen. Entsprechendes gilt, wenn mehrere Antragsteller die Förderungsvoraussetzungen erfüllen und die von ihnen vorgesehenen Maßnahmen gleich geeignet sind, zur Befriedigung des Bedarfs jedoch nur eine Maßnahme notwendig ist. Bei der Bemessung der Eigenleistung sind die unterschiedliche Finanzkraft und die sonstigen Verhältnisse zu berücksichtigen.*
 - (4) *Bei sonst gleich geeigneten Maßnahmen soll solchen der Vorzug gegeben werden, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Maßnahme gewährleisten.*
 - (5) *Bei der Förderung gleichartiger Maßnahmen mehrerer Träger sind unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen. Werden gleichartige Maßnahmen von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt, so sind bei der Förderung die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten.*
 - (6) *Die Förderung von anerkannten Trägern der Jugendhilfe soll auch Mittel für die Fortbildung der haupt-, neben- und ehrenamtlichen Mitarbeiter sowie im Bereich der Jugendarbeit Mittel für die Errichtung und Unterhaltung von Jugendfreizeit- und Jugendbildungsstätten einschließen.“*

Nach dem Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) des Freistaates Bayern vom 08.12.2006 (GVBl. S. 942) BayRS 86-7-A/G errichtet nach Art. 16 AGSG „jeder örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. ein Jugendamt. Die Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe werden durch das Jugendamt wahrgenommen.“ Und nach Abs. 2 werden die „Verfassung und Verfahren des Jugendamts vom Gemeinderat oder vom Kreistag nach Anhörung des Jugendhilfeausschusses durch Satzung bestimmt. Die Satzung muss insbesondere Regelungen enthalten über ... die Beteiligung von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe nach § 80 Abs. 3 SGB VIII bei der Jugendhilfeplanung“. Wie nach eingehender Lektüre leicht festgestellt werden kann und muss, Vorgaben zur Sozial- und Jugendhilfeplanung bestehen auf der normativen Ebene quasi überall ... bis hin zu den normativen Grundlagen hinsichtlich der Führung von Statistiken (siehe hierzu §§ 98 ff. SGB VIII), die wiederum wesentlich Grundlage der Gemeinde-, Sozial- und Jugendhilfeplanung bilden.

So wird in der fachpolitischen Diskussion z.B. darauf hinzuweisen, wonach Schulsozialarbeit nicht nur in eigener Regie, sondern auch in eigener Zuständigkeit und Finanzierung der Schule erfolgen sollte. So stellt die Stadt Düsseldorf, die hier im Folgenden für die kommunale Schulsozialarbeit stellvertretend für andere Kommunen in Auszügen skizziert wird, z.B. in ihrem Bericht zu den kommunalen Planungen und Entwicklungen in dem achten Kapitel ‚Schulsozialarbeit‘ (Düsseldorf 2019: 30f.) generell fest, dass junge Menschen überall dort lernen, „... wo sie sich aufhalten. Bildung findet auf kommunaler Ebene somit auch außerhalb von Schule statt. Um schulisches Lernen erfolgreich zu gestalten, bedarf es sozialer Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen, die oft im außerschulischen Rahmen erworben werden.“ In dem gemeinsamen Bericht von Gesundheitsamt, Kulturamt, Jugendamt,

Schulverwaltungsamt und Sportamt - unterstützt vom Amt für Statistik und Wahlen – der Stadt Düsseldorf werden zum einen die Entwicklung und Anzahl der Stellen für Sozialarbeit und zum anderen die Träger der Schulsozialarbeit ausgewiesen. Schwerpunktsetzungen in Hinblick auf sozialräumlich bedingte Voraussetzungen sind in diesem Kontext planerisch möglich, da Schulsozialarbeit in Düsseldorf als qualitätssichernde Grundlage hinsichtlich der Gewinnung und Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse angestrebt wird. Leitlinie des Düsseldorfer Arbeitsansatzes in der Schulsozialarbeit war und ist eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen Schule, Jugendamt, Schulverwaltungsamt, Schulaufsicht und den freien Trägern der Jugendhilfe.

Um all diese Aufträge und Aufgaben möglichst professionell erfüllen zu können bedarf es hoch qualifizierter Fachkräfte. Neben den im § 2 SGB VIII aufgeführten Leistungen und anderen Aufgaben sind als normative Grundlagen z.B. zu nennen das Jugendgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2146) geändert worden ist Stand: zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 9.12.2019 I 2146 und das Bundeskinderschutzgesetz (BKisSchG)– Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen vom 22.12.2011. Des Weiteren sind das Adoptionsrecht (z.B. Adoptionsvermittlungsgesetz) sowie diverse Ausführungsgesetze auf der Ebene der Bundesländer bis hin zum Ortsrecht der kommunalen öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften zu nennen.

2.4.2.3 Exkurs: Fachkräfte

Feldmann (1985: 191ff.) bringt bereits in den 80er Jahren das in dem Fachausschuss Sozialplanung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge entwickelte Kompetenzprofil der in den kommunalen Sozialverwaltungen eingerichteten Planstellen für Sozialplanung wie folgt ein:

- Analyse der Problem- und Lebenslagen sowie die sozialen Entwicklungsprozesse in Planungsräumen;
- Ermittlung der Bedürfnisse, Interessen und Wünsche der Zielgruppen und des Bedarfs sowie die Abschätzung der Auswirkungen infrastruktureller Angebote;
- Kooperation, Koordination und Steuerung von Planungsprozessen;
- ressortübergreifende Verknüpfung der Sozialplanung mit Planungen anderer Ressorts (z.B. Schulentwicklung);
- berufliche Handlungskompetenz der Fachkräfte, die die Organe und sonstigen Gremien kommunaler Gebietskörperschaften und deren Verwaltung sichern.

Gemäß § 72 SGB VIII sollen *„die Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. bei den Jugendämtern und Landesjugendämtern hauptberuflich nur Personen beschäftigen, die sich für die jeweilige Aufgabe nach ihrer Persönlichkeit eignen und eine dieser Aufgabe entsprechende Ausbildung erhalten haben (Fachkräfte) oder auf Grund besonderer Erfahrungen in der sozialen Arbeit in der Lage sind, die Aufgabe zu erfüllen. Soweit die jeweilige Aufgabe dies erfordert, sind mit ihrer Wahrnehmung nur Fachkräfte oder Fachkräfte mit entsprechender Zusatzausbildung zu betrauen. Fachkräfte verschiedener Fachrichtungen sollen zusammenwirken, soweit die jeweilige Aufgabe dies erfordert.“* Und § 72 Abs. 3 SGB VIII schreibt den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Pflichtaufgabe vor, dass diese die *„... Fortbildung und Praxisberatung der Mitarbeiter des Jugendamts und des Landesjugendamts sicherzustellen“* haben. So müssen z.B. gemäß Art. 23 AGSG *„in der Verwaltung des Jugendamts .. für die Aufgaben der Jugendhilfe, unbeschadet Abs. 2, geeignete hauptamtliche Kräfte (§ 72 Abs. 1 und 2 SGB VIII) in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen.“*

Ausgewählte Beispiele: Fälle von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen mit Todesfolge oder mit der Folge erheblicher Körperverletzung zeigten in der Vergangenheit, dass

in der Praxis des bisherigen Vormundschaftsrechts erhebliche Unzulänglichkeiten und Defizite für die anvertrauten Kinder aufwies, auch für die bestellten Vormünder.

Ein Anhaltspunkt für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter mit Fachkräften kann u.a. die Neuerung im Vormundschaftsrecht sein, die mit der Senkung der Anzahl der von der Vollzeitfachkraft eines Amtsvormundes zu betreuenden Mündel auf die maximal zulässige Obergrenze fünfzig am 05.07.2012 in Kraft trat. Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht ging in seiner Stellungnahme vor dem Deutschen Bundestag vom 23.02.2011 von 40 Betreuten pro Vollzeitstelle aus. Für Berufsbetreuer gilt in Bayern nach dem Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG), bestätigt vom Landesjugendhilfeausschuss, eine Obergrenze von 30 Betreuten.

Wie die Realität in ihren einzelnen Sparten und deren Verästelungen vielfach belegt, sind die Fachkräfte in der Jugendhilfe nicht omnipotent. Derjenige bzw. Diejenige der behauptet, in der Jugendhilfe alles zu wissen und zu können, sagt nicht die Wahrheit. Um so mehr gewinnen unterschiedliche Kooperationsformen an Gewicht, so wie es § 78 SGB VIII vorsieht. *Danach sollen „die Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.“*

Des Weiteren haben nach § 79 SGB VIII *„die Träger der öffentlichen Jugendhilfe .. für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter und der Landesjugendämter zu sorgen; hierzu gehört auch eine dem Bedarf entsprechende Zahl von Fachkräften.“*

Diese normative Grundlage ist von sehr großer Bedeutung und genießt auf der Arbeitnehmer- wie auf der Arbeitgeberseite hohe Priorität, wie die Diskussionsrunden um Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie um die Arbeitskämpfe mit Nachdruck belegen.

2.4.2.4 Exkurs: Qualitätsentwicklung

Auch die Frage nach der Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Kinder- und Jugendhilfe und der Qualität sozialer Dienstleistungen (Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität) bildet seit 2012 einen zentralen Schwerpunkt in der Sozial- und Jugendhilfeplanung, wonach gemäß § 79a SGB VIII unter anderem auch Fragen nach der Effektivität und Effizienz zu beantworten sind: *Um die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 zu erfüllen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung für*

- 1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen,*
- 2. die Erfüllung anderer Aufgaben,*
- 3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a,*
- 4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen*

weiter zu entwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen. Dazu zählen auch Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe orientieren sich dabei an den fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Absatz 2 zuständigen Behörden und an bereits angewandten Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität sowie Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung.

Hinsichtlich der zu beachtenden Voraussetzungen für die Übernahme des Leistungsentgelts werden für die Planung und Organisation der Jugendhilfeangebote wesentliche Grundlagen im § 78b Abs. 1 SGB VIII benannt, die für die Gestaltung und Qualitätssicherung der zu normierenden Leistungsvereinbarungen, Entgeltvereinbarung und Gewährleistung der Qualitätsentwicklungsvereinbarung von hoher Bedeutung sind, zumal auch deren regelmäßige Evaluation und Fortschreibungsfähigkeit gesichert werden sollten:

„Wird die Leistung ganz oder teilweise in einer Einrichtung erbracht, so ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Übernahme des Entgelts gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband Vereinbarungen über

1. Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote (Leistungsvereinbarung),
2. differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen (Entgeltvereinbarung) und
3. Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung)

abgeschlossen worden sind.“

Landesgesetzgeber - wie z.B. der Freistaat Bayern – erlassen auch Richtlinien, etwa zur Förderung der Jugendsozialarbeit an Schulen – JaS – wie in der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom 20.11.2012 Nr. VI 5/6521.05-1/28 erfolgt. Demnach gewährt der Freistaat Bayern nach Maßgabe dieser Richtlinie und den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen (insbesondere der Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 der Bayerischen Haushaltsordnung) Zuwendungen für die Jugendsozialarbeit an Schulen - JaS - gemäß § 13 SGB VIII auf der Grundlage des Bayerischen Kinder- und Jugendprogramms. Die Förderung erfolgt ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel - wie auch in anderen Bundesländern - als Projektförderung im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung in einer Höhe bis zu 16.360 Euro (Pauschale).

Laut der Förderungsrichtlinie sind in Bayern nicht zuwendungsfähig bereits bestehende, bisher nicht nach dieser Richtlinie geförderte Angebote der Jugendsozialarbeit, insbesondere von den Kommunen in eigener Verantwortung realisierte Angebote der Jugendsozialarbeit, der Schulsozialarbeit und Angebote im Rahmen des Gesamtkonzeptes Kindertagesbetreuung einschließlich Hort sowie Maßnahmen im Rahmen der Schulentwicklung und der familiengerechten Halbtagsgrundschule (Mittagsbetreuung), die Praxisklassen, offenen und gebundenen Ganztagschulen, Angebote der schulischen Beratungsdienste und Angebote der schulbezogenen Jugendarbeit. Gleiches gilt für Maßnahmen des Bundes und der Bundesagentur für Arbeit (zum Beispiel zur Berufsorientierung). Ebenfalls nicht zuwendungsfähig sind Angebote der Jugendsozialarbeit an Schulen, die früheren Maßnahmen nachfolgen, die ohne staatliche Förderung im Laufe der letzten zwei Jahre, gerechnet ab dem Tag der Antragstellung durchgeführt worden sind. Anforderungen und Leistungsinhalte orientieren sich wie folgt an den zu erfüllenden Vorgaben des Landesgesetzgebers zur Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität:

- Strukturqualität:
 - a) Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe
 - b) Konzeption und Kooperationsvereinbarung
 - c) Personalwirtschaft
- Prozessqualität:
 - a) Aufbau und Pflege einer tragfähigen Zusammenarbeit zwischen JaS und Schule; hierzu ist insbesondere ein Prozess der Klärung der jeweiligen Rollen erforderlich.
 - b) Einzelfallhilfe
 - c) Mitwirkung bei der Erfüllung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII.
 - d) Kooperation
- Ergebnisqualität
 - a) Dokumentation der Tätigkeit und Sicherung der Ergebnisse auf der Grundlage der Vorgaben zur Erstellung des sachlichen und rechnerischen Berichts im Rahmen des Verwendungsnachweises; Nutzung der hierfür bereitgestellten internetbasierten Software; Einhaltung der hierzu ergangenen Vollzugsregelungen durch den Träger und die Fachkraft.

- b) Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie Überprüfung der JaS hinsichtlich ihrer Wirksamkeit (Evaluation).

Die Steuerung sozialer Dienstleistungen durch einen Landesgesetzgeber, wie an diesem Beispiel der JaS in Bayern demonstriert, hat quasi zwangsläufig starken Einfluss auf die örtliche Sozial-, Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung, denn welche öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft verzichtet freiwillig auf derartige Zuwendungen. Als Beispiel möge die Stadt Nürnberg herhalten, die über einhundert Vollzeitfachkräfte als JaS'ler beschäftigt und für jede Fachkraft jährlich 16.360 Euro erhält. Machen Sie einem Mitglied eines Stadtrates klar, auf derartigen Zuwendungen zu verzichten; das war schon zu meiner Zeit vor über vierzig Jahren als Jugendamtsleiter kaum möglich.

Wie bereits in anderen Bundesländern vollzogen (z.B. Niedersachsen) stellte das Bayerische Kultusministerium erstmalig 60 Stellen für Schulsozialarbeiter zum Schuljahr 2018/2019 ein, die zwischenzeitlich bis auf zweihundert ausgebaut wurden mit dem besonders hervorzuhebenden Ziel der Entwicklung und des Aufbaus multiprofessioneller Teams.

2.4.2.5 Exkurs: Hilfe zur Erziehung

Im Folgenden wird ein zentraler Schwerpunkt jugendhilfepolitischer Planung, Organisation, Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie Steuerung aus der Vielfalt sozialer Dienstleistungen ausgewählt, nämlich die §§ 27 SGB VIII (Hilfe zur Erziehung), wonach *„ein Personensorgeberechtigter .. bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe ... (hat), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.“* /siehe § 27 Abs. 1 SGB VIII). Abs. 2 weist darauf hin, dass *„Hilfe zur Erziehung .. insbesondere nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 gewährt (wird). Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden“*, die insbesondere die Gewährung pädagogischer und damit verbundener therapeutischer Leistungen umfasst.

Hinsichtlich der Mitwirkung und der Erstellung eines Hilfeplanes (siehe § 36 SGB VIII) sind *„der Personensorgeberechtigte und das Kind oder der Jugendliche .. vor der Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe und vor einer notwendigen Änderung von Art und Umfang der Hilfe zu beraten und auf.“* Dies erfordert zur Wahrung und Sicherung der Gleichbehandlung der betroffenen jungen Menschen und ihrer Familien umfassende Regelwerke auf den normativen, strategischen und operativen Ebenen, denen die überörtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe mit teilweise über einhundert Seiten umfassenden länderspezifischen Empfehlungen (ebenfalls die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter) und auf der Grundlage des Art. 28 Abs. 2 GG in Verbindung mit den Gemeindeordnungen und Landkreisordnungen die Kommunen nachkommen. Aufgrund der wachsenden Komplexität der sozialen Probleme und Problemlagen sollen gemäß § 36 Abs. 2 SGB VIII verfahrenstechnisch optimierte Teams gebildet und Teamarbeit greifen: *„Die Entscheidung über die im Einzelfall angezeigte Hilfeart soll, wenn Hilfe voraussichtlich für längere Zeit zu leisten ist, im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte getroffen werden. Als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfe sollen sie zusammen mit dem Personensorgeberechtigten und dem Kind oder dem Jugendlichen einen Hilfeplan aufstellen, der Feststellungen über den Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält; sie sollen regelmäßig prüfen, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist. Werden bei der Durchführung der Hilfe andere Personen, Dienste oder Einrichtungen tätig, so sind sie oder deren Mitarbeiter an der Aufstellung des Hilfeplans und seiner Überprüfung zu beteiligen. Erscheinen Maßnahmen der beruflichen Eingliederung erforderlich, so sollen auch die für die Eingliederung zuständigen Stellen beteiligt werden.“* Da dieser Jugendhilfebereich direkt nach der Planung, Organisation, Qualitätsentwicklung und Steuerung der Tageseinrichtungen für Kinder der mit Abstand kostenintensivste Bereich der

Jugendhilfe ist, kommt ihm insbesondere auf der kommunalen Ebene eine sehr große politische wie fachliche Aufmerksamkeit zu.

Hier spielen auch Fragen der Effizienz und Effektivität eine wesentliche Rolle. Effektivität ist ein Maß der Zielerreichung. Es gibt Auskunft darüber, inwieweit eine Maßnahme das Ziel erreicht, indem das angestrebte Ziel mit dem eingetretenen Ergebnis verglichen wird. Unter Effektivität versteht man also die Relation zwischen Zielvorgabe und Zielerreichung (Outcome). Sie spiegelt die Zielerreichung wider. Es dreht sich konkret um die Frage, ob man mit seiner Tätigkeit auch etwas bewirkt hat. Effektivität bezieht sich auf den Output, auf das Resultat von Handlungen. Da in Verbänden die Befriedigung von Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen den eigentlichen Organisationszweck darstellt, besitzt die Effektivität gegenüber der Effizienz von verbandlicher Leistungen Priorität. Unter Effektivität versteht man demnach - ganz allgemein formuliert - die Wirksamkeit einer Maßnahme im Hinblick auf ihre Ziele. Sie ist das Verhältnis von erreichtem Ziel zu definiertem Ziel. Effektivität wird demnach anhand des Ausmaßes der Zielerreichung gemessen, ohne Rücksicht auf den notwendigen Mitteleinsatz. Kriterium für die Effektivität ist das definierte Ziel. Effektivität wird in den verschiedenen Bereichen unterschiedlich konkretisiert. Effektivität auf der Maßnahmeebene ist hier die soziale Wirkung von Maßnahmen im Einzelfall. Auf Unternehmensebene versteht man unter Effektivität die Erreichung der (strategischen) Unternehmensziele. Die öffentliche Hand sieht als Effektivität die Erfüllung der normativen, in der Regel gesetzlichen Aufträge. Auf gesellschaftlicher Ebene ist Effektivität Sozialer Arbeit die Wirkung auf die gesellschaftliche Wohlfahrt. Im Sinne der Sozialpolitik bezeichnet Effektivität die Wirkung der Sozialpolitik im Hinblick auf die sozialpolitischen Ziele.

Der Begriff der Effektivität wird in engem Zusammenhang mit dem Begriff der Effizienz gesehen. Effizienz bezeichnet die Relation von Mitteleinsatz zu Zielerreichung. In der Managementlehre wird häufig Effektivität als „*die richtigen Dinge tun*“ definiert, während Effizienz als „*die Dinge richtig tun*“ definiert wird. Von Effizienz sprechen wir demnach allgemein, wenn bei Verwendung knapper Ressourcen diese so eingesetzt werden, dass mit ihnen ein möglichst hoher Erfolg erzielt wird („*Maximalprinzip*“) oder dass ihr Einsatz im Hinblick auf einen vorgegebenen oder erwünschten Erfolg minimiert wird („*Minimalprinzip*“). Meist wird Effizienz mit dem Begriff Wirtschaftlichkeit gleichgesetzt. Unter Effizienz versteht man demnach den in Geld bemessenen wirtschaftlichen Erfolg eines Produktionsprozesses; eine Relation von Input und Output. Effizienz wird - wie gesagt - normalerweise mit Wirtschaftlichkeit gleichgesetzt. Dabei geht es um die Frage, wie man Tätigkeiten verrichtet. Effizienz im Sinne von Wirtschaftlichkeit stellt stets auf das (wertmäßige) Input-Output-Verhältnis (z.B. Kosten pro Pflegeleistung) ab.

3. Sozialraumorientierung Grundlage kommunalen Managements

Wie die bisher gemachten Ausführungen eindeutig belegen sind Forschung, Planung, Organisation, Lehre und die Gestaltung kommunaler Infrastruktur seit vielen Jahrzehnten – insbesondere regional und sozialräumlich – immer stärker miteinander verbunden und seit etlichen Jahren integrierter Bestandteil universitärer Studiengänge der Gemeinwesen bezogenen Raumplanung, der Sozialwirtschaft und des Sozialmanagements ... auch in der Sozialen Arbeit.

Als zentrale Basis und Querschnittsausgangspunkt der Sozialraumorientierung in der kommunalen Entwicklungsplanung kann die Stadt Chicago in den Vereinigten Staaten von Amerika hervorgehoben werden, wo diesbezüglich vor über einhundert Jahren erkenntnisleitende Fragestellungen und Ergebnisse zu spezifischen Entwicklungsarbeiten in der Stadtentwicklungsplanung führten. Die hieraus erwachsene Chicagoer Schule ist bis heute der wichtigste Ausgangspunkt, die zentrale Grundlage genereller Gemeindeentwicklungsforschung und beruht vor allem auf Arbeiten von Park (menschlichen Verhalten in großstädtischen Milieus), Burgess (Zonenmodell) und McKenzie (Humanökologie, siehe auch Koenig,

Thomas, Znaniecki 2000: 470ff.; Neckel 1997: 79f.; Park, Burgess 1921; Park, Burgess, McKenzie 1925; Thomas, Znaniecki 1918-1920). Die sich über mehrere Jahre hinziehenden Forschungen, die zur Studie ‚*The Polish Peasant in Europe and America*‘ führten, begannen bereits vor 1915, bevor Park mit ‚*The City. Suggestions for the Investigation of Behavior in the City Environment*‘ das Gründungsdokument der Chicagoer Schule veröffentlichte.

Des Weiteren wurden damals erstmals unter sozialplanerischen Gesichtspunkten eine gegenseitig gewinnbringende und synergieerzeugenden ‚*Win-Win-Situation*‘ geschaffen. Ein gutes partnerschaftliches Miteinander zwischen Wissenschaftlern und den in den Kommunen politische Verantwortung tragenden Akteuren konnte im Interesse der betroffenen Wohnbevölkerung geholfen werden. So konnten sozialraumbezogen soziale Disparitäten besser und frühzeitiger erkannt werden, die wiederum zu positiven Effekten einer - systemisch intendierten - integrierten Gemeindeentwicklungsplanung beitragen konnten.

Einen wichtigen Impuls hinsichtlich der wachsenden Bedeutung und des Stellenwertes spezifischer Kommunikationsstrategien und Interaktionsstränge sind in den – eine ganzheitliche Sichtweise fördernde - politischen Dialogen unserer Gesellschaft und deren Synergien erzeugende Wirksamkeit auch auf der Bundes- und den Länderebenen in Deutschland zu suchen. Hier sind Bedürfnisse, Interessen und Wünsche der Adressaten und Akteure bewusst mit einzubeziehen, die zum einen z.B. gemäß § 80 SGB VIII in die Jugendhilfeplanung Eingang gefunden haben, jedoch zum anderen nicht immer einen finanziell entlastenden Mehrwert durch ein konstruktives Miteinander belegen. Diesbezüglich ist es erkenntnisleitend und hilfreich zu wissen, welche Akteure, Zielgruppen und Probanden mit welchen Bedürfnissen, Interessen und Strategien in welchen Bereichen und Wertegemeinschaften auf den unterschiedlichen Ebenen – ggf. politisch netzwerkend - unterwegs sind.

Mittels der seinerzeit in Chicago entwickelten konzeptionellen Überlegungen versuchte man weiterhin Regelmäßigkeiten von wechselseitigen Abhängigkeiten sozialwirtschaftlichen Lebens in einer Kommune zu erforschen und in ihrer sozialräumlichen Entwicklung aufzuzeigen. Ein diesbezüglich aktiver Pionier war Tino Bargel von der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Konstanz, der im Rahmen seiner Publikationen zur Bildungs- und Hochschulforschung, u.a. zur Sozialraumanalyse, Ganztagschulen, regionaler Schulentwicklung, Studienqualität, Teilzeitstudium, Ungleichheit im Studium und Bachelorstudium zum Ende des letzten Jahrhunderts veröffentlichte. Ein populäres Programm gegen soziale Ungleichheit ist das vornehmlich aus Mitteln der Bundesrepublik Deutschland gespeiste Programm ‚*Die Soziale Stadt - Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf*‘. Es ist ein Bund-Länder-Programm, das zum ersten Mal 1999 etabliert wurde. Die Ansätze dieses Programms dienen und dienen vor allem der Urbanität und baulichen Erneuerung sowie zum anderen die Verbesserung der sozial-, wirtschafts- und jugendhilfepolitischen Situation vor Ort. Es sollten auf der Grundlage der gewonnenen Ergebnisse und Erkenntnisse mitunter *gleichwertige* Lebensverhältnisse verbessert und befördert werden.

Doch was bedeutet für die Gegenstandsbereiche kommunaler Sozial- und Jugendhilfeplanung die Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffes ‚*Angemessenheit*‘? Was ist für den Villenvorort und was ist für den sozialen Brennpunkt mit seinen Schlichtwohnungen angemessen und Lebensqualität? Und mit welchen Methoden, Instrumenten und Techniken kann die Angemessenheit angestrebt werden, um *gleichwertige* Lebensverhältnisse für die Wohnbevölkerung herstellen zu können?

Hier bieten Sozialindikatoren eine zentrale Grundlage, um die bestehenden Gerechtigkeitslücken schließen zu helfen. Doch ohne ein qualifiziertes kommunales Management (Heinz 2000) und ohne ein identitätsförderndes Leitbild (Bassarak 1995a, 1997, Bassarak, Wübbecke 1995, 1997: 209ff.) werden guter Wille und individuelles Bemühen allein wenig ausrichten.

In der Praxis ist dieses normative Steuerungselement eine wesentliche Messlatte für die Beratungen bei der Aufstellung des Haushaltsplanes im Sozial- und/oder Jugendhilfeausschuss bzw. bei der Verabschiedung der Haushaltssatzung in der Vertretungskörperschaft sowie ein bedeutender Gegenstandsbereich von Prüfungen der Aufsichtsbehörden (z.B. Rechnungsprüfungsamt, Gemeindeprüfungsamt).

Auf der örtlichen Ebene werden qualitätssichernde Grundlagen und Rahmenbedingungen zur kurz-, mittel- und langfristigen Planung, Organisation und Steuerung sowie zur Gesamtverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung gefordert sein, ebenso zur Sicherung einer ausreichenden personellen und sächlichen Einrichtung und Ausstattung der Verwaltung der Jugendämter, aber auch der Landesjugendämter (beachte die Aufbau- und Ablauforganisation).

Zu den erforderlichen steuerungsadäquaten Ressourcen gehören auch in der Sozial- und Jugendhilfeplanung insbesondere Finanzen (die Gesamtverantwortung schließt ebenfalls die Finanzverantwortung mit ein), Raum, Zeit und „... *auch eine dem Bedarf entsprechende Zahl von Fachkräften*“ (§ 79 Abs. 3 SGB VIII).

Diese Zielrichtungen und Verantwortungsbereiche haben für öffentliche Träger vor allem eine Steuerungsfunktion und Bedeutung für

- Dienstleistungs- bzw. Produktmanagement,
- Kontraktmanagement,
- Projektmanagement,
- Prozessmanagement,
- Risikomanagement,
- Qualitätsmanagement sowie
- Schnittstellen-, Kooperations- und Netzwerkmanagement,

die Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (siehe Art. 28 Abs. 2 GG) ist.

Neben dem Schutz der Sozialdaten sind im SGB X als rechtliche Grundlagen (z.B. Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten) und generelle Grundlagen zur Zusammenarbeit (§§ 86 ff. SGB X) sowie speziell zur Zusammenarbeit bei der Planung und Forschung (§ 95 SGB X) zu nennen. Darüber hinaus ist in diesem Kontext von weitreichender Bedeutung, dass die zahlreichen auf die Arbeit mit Einzelnen abstellenden Bestimmungen im SGB VIII nicht erfüllt werden können, wenn hierfür die grundlegenden Voraussetzungen zur Sozial- und Jugendhilfeplanung nicht eingehalten werden. Hohe datenschutzrechtliche Bedeutung für die Planungspraxis haben zudem die Vorschriften § 36 SGB I, §§ 61ff. SGB VIII und §§ 67ff. SGB X.

Ein Blick ins Raumordnungsgesetz (ROG) hilft hier ebenfalls weiter. Die staatlichen Organe mit den entsprechenden Entscheidungsbefugnissen verfolgen das Ziel, grundlegende Voraussetzungen und Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Lebenslagen zwischen Stadt und Land oder armen und reichen Regionen nicht zu weit auseinanderdriften. Im ROG heißt es z.B., dass überall in Deutschland - in Ballungsräumen ebenso wie in ländlichen Gebieten *„ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse“* anzustreben sind. Es soll auf einen *„Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen“* hingewirkt werden. Stellvertretend sei hier auf § 5 ROG - Grundsätze der Raumordnung – verwiesen, wonach die Grundsätze der Raumordnung im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind, soweit dies erforderlich ist. Das bedeutet aber nicht, dass überall alles gleichartig sein muss. Das ROG hebt ausdrücklich hervor, dass etwa in Ballungszentren und in ländlichen Regionen unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen sind. Ein Grundsatz der Raumordnung ist unter vielen diesbezüglich die Sicherung nachhaltiger Steuerung und Daseinsvorsorge. So hebt § 5 Abs. 2 Nr. 5 ROG hervor, dass *„insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum*

Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturschwache Räume), .. die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern“ sind. Angelegenheiten, die zur Daseinsvorsorge gehören, finden in den Entwicklungsprozessen um das New Public Management ihren Niederschlag.

4. Neues Steuerungsmodell

Die Positionen der KGSt, die seit Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts im Rahmen der Entwicklung des New Public Managements (Neues Steuerungsmodell) zu spezifischen sozial- und jugendhilfeplanerischen Spezifika Empfehlungen herausgab (z.B. zur Organisationsentwicklung und Personalentwicklung, zu den ‚Auswirkungen des Neuen Steuerungsmodells auf die freien Träger der Jugendhilfe‘ und ihre weiteren sozialen Planungen), wurden darauf folgend von Heinz Thesen entfaltet, von denen nachstehend drei hervorgehoben werden:

- „1. Auch die freien Träger haben eine mangelhafte Transparenz über die Leistungen/ Produkte sowie über die Wirkungen ihrer Arbeit. Deshalb müssen auch sie in die output-orientierte Steuerung einsteigen und ihre Produkte definieren und beschreiben. ...
3. Jugendhilfeplanung, Produktbeschreibungen, Berichtswesen und Controlling müssen als Regelkreis auch bei den freien Trägern institutionalisiert werden. ...
6. Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen freien und öffentlichen Trägern werden künftig weitgehend auf Produkt- und Wirkungstransparenz aufbauen. ...“ (Heinz 1996: 13ff.).

Eine Antwort auf den sprichwörtlichen ‚Hunger‘ nach gleichwertigen Lebensverhältnissen gibt das kommunale Management, in dem bekannter Weise folgende Managementdimensionen unterschieden werden (Heinz 2000), die nicht unerheblichen Einfluss auch auf die Planung, Organisation, Qualitätssicherung und Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe haben:

- Normatives Management:
Es begründet kommunales Handeln und definiert das Leitbild, die grundlegenden, längerfristig gültigen Prinzipien, Spielregeln und normativen Regelwerke.
- Strategisches Management:
Es entwickelt richtungsweisende Ziele und schafft die zur Zielerreichung erforderlichen Grundlagen und Strategien.
- Operatives Management:
Es vollzieht kommunales Handeln zur möglichst effektiven und effizienten Zielerreichung.
Für den Bereich der Jugendhilfeplanung bilden Arbeitsgemeinschaften eine zentrale Grundlage (siehe z.B. § 78 SGB VIII).

Die vor fast fünfzig Jahren erhobene Forderung nach „Mehr Chancen für die Jugend“ (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 1974) sowie die seinerzeit - auch - am JWG geübte Kritik unzureichender Ausstattung zur Planung und Organisation der Jugendhilfe (Bassarak 1976a und 1976b, 1978) findet in dem ‚New Public Management‘ (Neues Steuerungsmodell) und sodann in dem § 80 SGB VIII ihren konkreten normativen Niederschlag. Als tragender Teil einer Gesamtverantwortung gemäß § 79 SGB VIII bildet soziale Kommunalpolitik (Bassarak, H., Maciol, K. 1999) einen unverzichtbaren Bestandteil einer lebenswelt- und zugleich zukunftsorientierten Sozialen Arbeit. Sie soll auf eine planvolle Ausgestaltung der sozialen Infrastruktur gestalterisch und steuernd Einfluss nehmen. Eine lebenswelt- und sozialraumorientierte Sozial- und Jugendhilfe bedarf infolgedessen nicht unerheblich modifizierter grundlegender Rahmenbedingungen und Voraussetzungen, also besonderer zielgerichteter Anstrengungen, will die Kommunalpolitik noch innovativ und steuerungsfähig bleiben.

Im Kontext des strategischen Managements bedeutet dies vor allem mit vier Zielfeldern bzw. Leitfragen systematisch prozessorientiert zu planen, zu organisieren, zu steuern, halt zu managen. Die vier Leitfragen des strategischen Managements

- Was wollen wir für die Adressaten erreichen?
- Was müssen wir dafür tun?
- Wie müssen wir es tun?
- Welche Ressourcen müssen wir dafür einsetzen?

müssen in diesem Zusammenhang zum durchgängigen Struktur- und Arbeitsprinzip (zur Routine) von Politik, Führung, Leitung und Beschäftigten erhoben und entsprechend vermittelt sowie für den gesamten Entwicklungsprozess handlungsleitend werden. Für den Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit gab und gibt es, bereits dokumentiert im ‚Achten Jugendbericht‘ der Bundesrepublik Deutschland, „für die Umsetzung des offensiven (vorbeugenden) lebensweltorientierten Anspruchs der Jugendhilfe ... keine Alternative zur Entwicklung längerfristiger, weitreichender Handlungsstrategien und dafür kein anderes Instrument als ‚Planung‘. Da die Ziele der Jugendhilfe sehr allgemein und unbestimmt definiert sind, wird die inhaltliche Bestimmung des ‚Rechts auf Erziehung‘, d.h. der Verwirklichung bestmöglicher Lebens- und Sozialisationsbedingungen zwischen Planern, Beteiligten, Betroffenen und politischen Entscheidungsträgern immer wieder diskutiert und geklärt werden müssen. Jugendhilfeplanung ist in diesem Konkretisierungsprozess des Klärens und Aushandelns ein notwendiges, unverzichtbares Instrument, Ziele und Maßnahmen der Jugendhilfe transparent, öffentlich und veränderbar zu machen“ (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit 1990).

Und nach dem Achten Jugendbericht der Bundesregierung „... gelingt eine strukturelle Verbesserung von Lebens- und Sozialisationsbedingungen nur, wenn Jugendhilfe sich stärker als bisher auch mit den für sie weniger traditionellen Arbeitsbereichen auseinandersetzt. Jugendhilfeplanung kann sich nicht mehr allein auf ihre ‚eigenständigen‘ Zuständigkeitsbereiche beschränken. Nicht Abgrenzung, sondern ‚Einmischung‘ der Jugendhilfe eben in die Bereiche, in denen ‚Jugendhilfeprobleme‘ entstehen ... sollte Gegenstand auch der Jugendhilfeplanung sein. Jugendhilfeplanung in diesem Sinne ist nicht nur Fortschreibung von Bestehendem, nicht nur Überprüfung von Aufgaben und Mitteleinsatz, nicht bloße Umsetzung vorgegebener Ziele in Zweck-Mittel-Relationen und nicht möglichst vollständige Erfassung aller gesetzlich definierten Aufgabenbereiche. Wenn es auch - unter Berücksichtigung restriktiver Bedingungen ... - vorrangig um die Beseitigung akuter Problemsituationen und die Veränderung fachlicher Aufgaben gehen muss, so ist Jugendhilfe doch zu messen an der Wirksamkeit ihrer Konzeptionen und Angebote, d. h. an der Eröffnung weitreichender (längerfristiger), innovativer, sozialpädagogischer Handlungsstrategien in Form neuer (alternativer) Aufgaben und Arbeitsfelder, eben in den Bereichen, für die Jugendhilfe klassischerweise erst dann zuständig wird, wenn es fast schon zu spät ist. Jugendhilfeplanung ist daher von dem jeweils formulierten politischen Planungsverständnis und dem Veränderungspotential der Jugendhilfe selbst abhängig. Jugendhilfeplanung so definiert, ist ein politischer Prozess ständiger kommunaler Willensbildung und Entscheidung und keine sich erledigende Aufgabe“ (ebenda).

Planvolles Handeln hat in der Sozialhilfe wie in der Jugendhilfe nun den nicht nur normativ sanktionierten Auftrag, (gesamt-)gesellschaftliche Entwicklungen zu antizipieren, vorausschauend zu planen und ihre Angebote an den Standards zeitgemäßer Sozial- und Jugendhilfe zu orientieren. Die im Achten Jugendbericht der Bundesregierung formulierten Struktur- und Handlungsmaximen verdeutlichen den Zielkomplex und das Anforderungsprofil einer zeit- und leistungsgerechten sowie lebensweltorientierten Sozial Arbeit:

- Prävention
Lebensweltorientierte Jugendhilfe versteht sich als präventiv orientiert;
- Dezentralisierung/Regionalisierung
Lebensweltorientierte Jugendhilfe bedeutet Dezentralisierung und Regionalisierung der Leistungsangebote;
- Alltagsorientierung in den institutionellen Settings und in den Methoden
 - Zugänglichkeit im Alltag,
 - Situationsbezogenheit,

- Ganzheitlichkeit;
- Integration – Normalisierung;
- Partizipation;
- Lebensweltorientierung zwischen Hilfe und Kontrolle;
- Prävention

Lebensweltorientierte Jugendhilfe versteht sich als präventiv orientiert.

So werden Sozial- und Jugendhilfeplanung auf kommunaler Ebene vor Ort verstanden als „... *offensive, an der Lebenswelt der Betroffenen orientierte, die strukturbedingten Problemlagen einbeziehend(e)*“ Planung.

5. Gleichwertige Lebensverhältnisse

Wie von unterschiedlichen Organisationen hervorgehoben, sollte es zukünftig auch verstärkt um mehr die kommunale Infrastruktur fördernde Investitionen für unseren gesellschaftlichen Nachwuchs gehen, um die bereits mehrfach hervorgehobenen *gleichwertigen* Lebensverhältnisse und um einen adäquaten Lebensstandard für die kommenden Generationen sichern zu helfen.

Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund gemäß Art. 72 Abs. 2 GG „... *das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.*“ Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, so können gemäß Art. 72 Abs. 3 GG die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen. So wurde durch Votum der wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger des Bundeslandes Bayern dessen Verfassung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.12.1998 (GVBl. S. 991), BayRS 100-1-I - zuletzt geändert durch § 1 ÄndG vom 11.11.2013, (GVBl. S. 642) in dem dortigen Artikel 3 formuliert, dass Bayern zum einen ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat sei und dem Gemeinwohl diene. Zum anderen schütze der Freistaat die natürlichen Lebensgrundlagen und die kulturelle Überlieferung. Er fördere und sichere *gleichwertige* Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern, in Stadt und Land.

Derartige Forderungen hatte z.B. der 1999 an der Technischen Hochschule Nürnberg durchgeführte Bundeskongress zur ‚*Offenen Jugendarbeit im ländlichen Raum*‘, gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Grundlagen und aktuelle Handlungskonzepte diskutiert (Bassarak 2000), die auch Möglichkeiten der Schaffung und Sicherung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse einhergehen.

Zudem hat sich auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2019): mehrfach z.B. zu Armutskarrieren und zur Kinderarmut geäußert, z.B. hinsichtlich unterschiedlicher Möglichkeiten der Regulierung von Ungleichverhältnissen. Auch hat er sich zur generellen gesellschaftlichen Teilhabe in ländlichen Räumen eingebracht, zuletzt in der Ausgabe 4/2019 des Archivs für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit, wo z.B. Strategien der Bundesregierung zur Schaffung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse thematisiert und kritisch hinterfragt werden.

Des Weiteren haben das arbeitgebernahe Institut der deutschen Wirtschaft (IW), der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) Dieter Kempf, das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der gewerkschaftsnahen Hans-Böckler-Stiftung und der DGB-Vorsitzende Reiner Hoffmann in einer noch nie dagewesenen gemeinsamen Pressekonferenz in Berlin Mitte November 2019 eine viel beachtete Studie (Bardt, Dullien, Hüther, Rietzler 2019, Fricke 2019) vorgelegt, in der gemeinsam für die

nächsten zehn Jahren zusätzliche öffentliche Investitionen von rund 450 Milliarden Euro gefordert werden. Diesbezüglich werden schwerpunktmäßig folgende Bereiche hervorgehoben: Bildung, Klimapolitik, Verkehr, Wohnungen und insgesamt eine bessere Infrastruktur unserer Kommunen. Die diesbezüglich erforderliche Finanzierung könnte ihrer Meinung nach über eine höhere Neuverschuldung erfolgen, wofür auch die Schuldenbremse reformiert werden müsste. Schuldenfinanzierte Investitionen müssten auch im Sinne und zur Sicherung einer Generationengerechtigkeit erfolgen.

Hier sei für die Bereiche der Sozial- und Bildungspolitik das Beispiel ‚*Sozial- und Bildungsplanung*‘ exemplarisch hervorgehoben, für die rund 110 Milliarden Euro zusätzlich gefordert werden, zumal eine bessere Bildung einschließlich einer z.B. qualitätssichernden Schulsozialarbeit generell zu einer höheren gesamtwirtschaftlichen Produktivität führt und damit zu höheren Steuereinnahmen und Einkommen. Mehrere Untersuchungen verschiedener Institute belegen zudem, dass unsere Gesellschaft auf diese wichtigen Ausgaben nicht verzichten kann und darf, zumal Investitionen in die Sozial- und Jugendhilfeplanung sowie deren Steuerung insbesondere mittel- und langfristig eindeutig positive Renditen bewirken.

In Kenntnis dessen beschloss der Deutsche Bundestag Ende November 2019 für 2020 den Bundeshaushalt, der für den Einzeletat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ein Rekord-Niveau von ca. 12,055 Milliarden Euro erreichte; das sind rund 251 Millionen mehr als im Regierungsentwurf vorgesehen waren. Die insgesamt 12 Milliarden Euro bedeuten im Vergleich mit dem aktuellen Etat einen Anstieg um mehr als 1,6 Milliarden und damit ein Plus von 15 Prozent.

Das Geld scheint gut angelegt, um vor allem auch in den einzelnen Regionen und Sozialräumen gezielter ansetzen zu können und spürbar lebenswerter machen (z.B. Erhöhung des Elterngeldes und Kinderzuschlages, Gute-KiTa-Gesetz, Unterhaltsvorschuss, Digitalisierung, Bundesfreiwilligendienst, Freiwilligendienste - FSJ, FÖJ und IJFD -, Maßnahmen zur Stärkung von Vielfalt und Toleranz sowie Demokratieförderung und Extremismusprävention). So sollen im Rahmen des Patenschaftsprogramms ‚*Menschen stärken Menschen*‘ das bürgerschaftliche Engagement und das Aktionsprogramm gegen Gewalt an Frauen gestärkt werden. Der Kinder- und Jugendplan soll mit rund 218 Millionen Euro ausgestattet werden. Zu Gute kommt das Geld unter anderem den Jugendmigrationsdiensten und der Präventionsarbeit an Schulen gegen Diskriminierung, Mobbing, Gewalt, Rechtsextremismus, Antisemitismus und Rassismus.

Nach Einschätzung des wissenschaftlichen Direktors des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung (IMK) und der Leiterin des Hugo-Sinzheimer-Instituts (HSI) der Hans-Böckler-Stiftung leisten diese durch die Gestaltung, Steuerung und Förderung des allgegenwärtigen Strukturwandels einen nicht unerheblichen gesamtgesellschaftlichen Beitrag. Dies betrifft auch eine sich auf den kommunalen Ebenen im Einklang befindliche Sozial- und Jugendhilfeplanung, welche in den unterschiedlichen Ebenen und Bereichen wiederum neuer Kernkompetenzen, Arbeitsformen und Methoden sowie ein qualifiziertes Fachpersonal bedürfen, um vor allem einen gelingenden Theorie-Praxis-Transfer sichern zu helfen. Hier sind Qualifizierung sowie Fort- und Weiterbildung die Kernthemen.

Hier für gleichwertige Lebensverhältnisse und insofern für innovative und zukunftsweisende soziale Gerechtigkeit zu sorgen, erfordert zum einen konkrete politische Regulierung sowie qualitätssichernde Kanalisierung auch in den vielschichtigen Ebenen und vielfältigen Bereichen der Sozial- und Jugendhilfeplanung. Denn der Mensch muss im Zentrum beruflichen Handelns der entscheidenden Akteure und der ihnen zugrunde liegenden gesamtgesellschaftlichen Verantwortung stehen.

Partizipation schafft in diesem Kontext eine unbedingt erforderliche und letztendlich qualitätssichernde Dynamik.

Prosperierende und schrumpfende Landschaften eint die mantraartige Betonung der steigenden Bedeutung der interkommunalen Zusammenarbeit. Während es bei einer Agglomeration, also einer aus interdependent verflochtenen Gemeinwesen bestehende Konzentration von Wohnbevölkerung, die sich gegenüber ihrer Umgebung durch eine höhere Siedlungsdichte und

einen höheren Siedlungsflächenanteil auszeichnet, darum geht, Lasten und Nutzen des Wachstums gerechter zu verteilen, sollen Räume mit Bevölkerungsrückgängen ihre Zukunftschancen durch Konkurrenzdruck nicht weiter schmälern, sondern vielmehr Synergien nutzen. Die Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit sind seit vielen Jahren bekannt. Aber trotz überaus plausibler Argumente zeigt sich in der Praxis vieler Regionen, dass Kooperation ein anstrengender und anspruchsvoller Prozess ist. Oft werden normative Hürden betont, die einer Kooperation benachbarter Kommunen in Verflechtungsräumen (z.B. hinsichtlich einer innovativen Infrastrukturentwicklung) - vermeintlich im Wege stehen.

Diese Daten belegen eindeutig, dass die Mehrheit der Deutschen den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine wachsende Ungleichheit gefährdet sieht. Abstiegsängste bestärken die Auffassung und den Wunsch, dass der Staat eine stärkere Rolle in der Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik einnehmen sollte, was eine repräsentative Umfrage unter 1009 Personen belegt, die das Marktforschungsinstitut Forsa im Auftrag des Forums New Economy durchgeführt hat, das sich aus einem Netzwerk von Ökonomen zusammensetzt, die für ein Umdenken in der Volkswirtschaftslehre und der Wirtschaftspolitik eintreten. Wir sollten die Bedenken der Bevölkerung ernst nehmen und mit öffentlichen Investitionen auch in der Sozial- und Jugendhilfe sozialwirtschaftlich gegensteuern, eine Erkenntnis, die sich auch bei vielen eher marktliberalen Wirtschaftsforschern mehr und mehr durchsetzt.

Die ersten Suchbewegungen einer als sozialwissenschaftlich zu bezeichnenden Forschung hinsichtlich spezifischer Verdichtungsräume bezog sich auf eine soziologisch determinierte Vermutung, dass in bestimmten Arealen einer Kommune konfliktträchtige sozialstrukturelle Konstellationen existieren, die eine sozialräumliche Differenzierung erkennen lassen und z.B. über sozialräumlich zu erfassende Phänomene und Typologien kommunalpolitische Handlungsoptionen ermöglichen. Diesbezügliche Erkenntnisse der Verteilung sozialer Ungleichheit in einem Gemeinwesen können z.B. herangezogen werden, um mittels identifizierter sozialer Disparitäten einen kommunalpolitisch relevanten Planungs- und Steuerungswert zu bilden, der eine zentrale Grundlage für eine integrierte Gemeindeentwicklungsplanung sein kann. Über mögliche Rahmenbedingungen, Indikatoren-Tableaus und etwaige Zusammenhänge, die ursächlich prekäre Lebensverhältnisse (mit-)verursachen, können allerdings keine grundlegenden, kommunalpolitisch entscheidungsrelevanten Konsequenzen (etwa hinsichtlich integrationsrelevanter Einstellungen und Verhaltensweisen sowie einer anzustrebenden sozialen Mischung der Wohnbevölkerung) gezogen werden. *„Vor allem Kommunale Jugendhilfe soll .. die problembeladenen Aufgaben bewältigen, die in anderen gesellschaftlichen Bereichen verursacht wurden, ohne dass vorher nach den instrumentellen und methodischen Grundlagen und Möglichkeiten Kommunaler Jugendhilfeplanung zu deren sozialräumlichen Identifizierung gefragt wurde. ... Erst durch die Offenlegung der vielschichtigen Überschneidungen und teilweise versteckten zirkulären Abhängigkeiten einzelner gesellschaftlicher Bereiche, die von ihrer sachlichen Zielperspektive her übereinstimmende Kompetenzbereiche in Bund, Land und beim Planungsträger Kommunaler Jugendhilfe aufweisen, kann in Verbindung mit einer offensiven Politik der gesellschaftlichen Reformen von einer strategischen Zielplanung der Sozialisationsbedingungen gesprochen werden. ... Gerade im Bereich Kommunaler Jugendhilfe haben sich in letzter Zeit auf breiter Front soziale Konflikte herausgebildet, die im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklungsplanung Ansatzpunkte zu strukturverändernden Strategien sein können, zumal realistische Planung nicht an der Planung selbst ansetzt, sondern bei einer konfliktreichen Politisierung der zu planenden Bereiche. Es ist deshalb anzustreben, in einem partizipatorischen Prozess der Umverteilung von Macht und Entscheidungskompetenz die Veränderungsreserven und die Konfliktfähigkeit des zu planenden Bereichs vor allem auf der sozialräumlichen Ebene von Soziotopen zu eruieren ...“* (Bassarak 1983: 88f.).

In Weiterführung amerikanischer Social-Area-Analysen ist das ‚Soziotopen-Konzept‘ als sozialräumliche Bezugsgröße entwickelt worden, das sozialisationsrelevante Areale als Umweltausschnitte, als *„Wohngebiete nach ihrer Qualität für die Sozialisation von Kindern typisiert. Die einzelnen Soziotope ... stellen Modelle dar, mittels derer sich konkrete Areale in den theoretischen Dimensionen von Lebenschancen ... und Lebensstilen ... verorten lassen. Damit sollen Lebenswelten unterschiedlicher sozialisatorischer Relevanz bestimmt und abgegrenzt werden“* (Bargel, T.; Fauser, R.; Mundt, J. W. 1981: 189). *„Soziotope klassifizieren innerhalb des Gebietes des Planungsträgers Kommunaler Jugendhilfe sozialisationsrelevante Teilsysteme als abgrenzbare Gebietseinheiten, die insbesondere durch die unterschiedliche Verteilung und Verdichtung sozialer Disparitäten gekennzeichnet sind und sich als ein sozialräumlich lokalisierbares, zusammenhängendes und in Bezug auf die ausgewählten Sozialindikatoren relativ homogenes sozialisationswirksames Areal identifizieren und definieren lassen. ... Die Ermittlung der Soziotope erfolgt nach dem Kriterium der sozialräumlichen Verteilung und Verdichtung homogener Merkmale ..., die in ihrer Gesamtheit extreme Ergebnisse der sozialen und gesellschaftlichen Realität im Leben des gesellschaftlichen Nachwuchses kennzeichnen. Hierdurch lassen sich die Klientel Kommunaler Jugendhilfe als eine wesentliche Zielgruppe Kommunaler Sozialpolitik in ihrer räumlich-geographischen Verteilung und Verdichtung als jugendhilfetypische Konstellationen mit erheblicher Sozialisationsrelevanz identifizieren“* (Bassarak 1983:131).

Der hier gemeinte Sozialraum ist Lebensraum mit erheblicher Sozialisationsrelevanz, Soziotop, Quartier, Stadtteil, Heimat, der soziale Mikrokosmos, in dem sich globale gesellschaftliche Entwicklungsprozesse und Versäumnisse widerspiegeln und brechen. Je nach Grad sozialer und räumlicher Segregation kumulieren in bestimmten Gebieten einer Kommune die Problemlagen:

- Arbeitslosigkeit verändert die Nachbarschaft,
- Wanderungsprozesse verändern die Zusammensetzung der Bevölkerung und werfen Fragen nach dem Zusammenleben verschiedener ethnischer Gruppen auf,
- demographische Prozesse lassen einzelne Quartiere verjüngen oder altern und bewirken einen Bevölkerungsumbruch. (Bassarak, Trapp 1997).

Der zu wählende Planungsansatz muss deshalb von einer guten theoretischen Grundlage ausgehend und generell den Anspruch haben, die verschiedenen Erscheinungsformen und Möglichkeiten des zu bearbeitenden Gegenstandsbereich in ihrem (gesamt)gesellschaftlichen Bezugssystemen zu erklären. Der vom Planungsträger gewählte Planungsansatz muss demnach in der Lage sein, die Realität - auch in Teilausschnitten - in einer für jeden nachvollziehbaren Weise zu erläutern und zu begründen (siehe Kapitel 1.1). Die statistische Datenbasis ist allerdings nach wie vor nicht systematisch entwickelt; sie ist teilweise unzulänglich, unvollständig und damit nicht hinreichend aussagekräftig. Qualitative Verfahren zur Erfassung spezifischer Lebensverhältnisse und Problemlagen sind die Ausnahme, obwohl sie für eine authentische Rekonstruktion der Lebenswelt unverzichtbar sind.

Hier bietet die Sozialraumanalyse einen Ansatz, Lebensräume möglichst realitätsgetreu und wirklichkeitsnah abzubilden. Dazu sind allerdings wiederum spezifische Sozialindikatoren erforderlich.

Die Sozialindikatorenforschung ist ein – relativ - eigenständiges wissenschaftliches Arbeitsgebiet. Sie lässt sich als einen spezifischen Bereich kennzeichnen, der der quantitativen Identifizierung sozialer Disparitäten große Bedeutung beimisst und darüber hinaus interdisziplinär orientiert ist.

Sozialindikatoren sind sozialstatistisch ermittelte Merkmalsbündel zur räumlichen Kennzeichnung und Differenzierung sozialer Strukturen, mit deren Hilfe ein Gemeinwesen ihr soziales Profil und die sozialen Entwicklungstendenzen empirisch in einer Sozialraumanalyse im Rahmen eines Sozialatlas darstellen und erklären kann. Hierunter versteht die berufliche Praxis vor allem die systematische Zusammenstellung, Kartierung, Darstellung und Analyse ausgewählter Daten und Informationen für die Planung, Organisation, Realisierung und

Steuerung sozialer Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen. Bei einer Sozialraumanalyse geht es insbesondere darum, quantitative und qualitative Methoden über Triangulationen aufeinander zu beziehen. Triangulation bezeichnet in diesem Zusammenhang ein sozialwissenschaftliches Vorgehen, um ein vielschichtiges Verständnis von einem komplexen Forschungs-, Planungs- und Steuerungsgegenstand wie der Sozial- und Jugendhilfeplanung im Rahmen integrierter kommunaler Entwicklungsplanung zu erhalten. Diesbezüglich können ausgewählte Informationen und Daten, verschiedene theoretische Grundannahmen sowie unterschiedliche Forschungsperspektiven und methodische Verfahren aufeinander bezogen werden. Auch wäre eine Kombination aus qualitativem und quantitativem Vorgehen (Mixed Methods) denkbar. Hierdurch können Ressourcen und Maßnahmen der kommunalen Infrastruktur generell gezielter auf notwendige Innovationen, Veränderungen und Verbesserungen hin ausgerichtet werden. Sozialindikatoren unterliegen Veränderungsprozessen, die einerseits politisch bestimmt, andererseits durch die gesellschaftliche Entwicklung determiniert sind. Bei der praktischen Umsetzung der Angebote in der Sozial- und Jugendhilfeplanung sind folglich immer die lebensweltorientierten und sozialisationsrelevanten Entwicklungsbedingungen zu berücksichtigen, unter denen sie zustande gekommen sind sowie die Art ihrer Verwendung, die ebenfalls gesellschaftspolitischen Einflüssen unterliegt. Sozialindikatoren können somit keine wertneutralen Anzeiger sein, zumal die wertende Feststellung für Sozialindikatoren schon bei der Konstruktion durch ihren Verfasser beginnt und bei den Möglichkeiten ihrer späteren politischen Anwendung endet. Es bleibt festzuhalten, dass Sozialindikatoren aus sich heraus keine letztgültige Wahrheit sind und ihre Verwendung immer vor dem Hintergrund dieser Einschränkung ihrer Bedeutung vorgenommen werden müssen.

Letztlich ist es vor allem einer verantwortlichen kommunalen Sozial- und Jugendhilfeplanung vorbehalten, wissenschaftliche Redlichkeit zu praktizieren, um eine manipulative Verwendung von Sozialindikatoren auszuschließen.

„Die gesellschaftliche Nachrangigkeit Kommunaler Jugendhilfe (findet) in der Nachrangigkeit Kommunaler Sozial- und Jugendhilfeplanung ihre - allerdings widersprüchliche - Entsprechung. Einerseits soll Kommunale Jugendhilfeplanung wie Sozialplanung die vornehmlich durch ökonomische Interessen entstandenen nachteiligen Auswirkungen missglückter Sozialisation reaktiv auffangen und mildern, andererseits soll sie aktiv soziale Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen problem- und zielgruppenorientiert planen, obwohl ein entsprechendes Instrumentarium nicht zur Verfügung steht.“

Bassarak geht „... von dem gegenwärtigen Stand der Diskussion um den Versuch, Kommunale Sozial- und Jugendhilfeplanung begrifflich zu fassen, ... von der Erkenntnis und dem Verständnis aus, das ... Kommunale Jugendhilfe auf der Grundlage der gesamtgesellschaftlich determinierten sozialökologischen Lebenssituationen problem- und zielgruppenorientiert zu operationalisieren ist. Bei der in einem partizipatorischen Prozess der Umverteilung von Macht und Entscheidungskompetenz zu realisierenden Maßnahmeplanung sind die jeweiligen Lebens- und Problemlagen der durch Sozialindikatoren ermittelten sozialisationsrelevanten Areale zu berücksichtigen. Der Kommunale Jugendhilfeplaner hat fall- und ämterübergreifend in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den freien Trägern die Planungsverantwortung als Anwalt für die Rat- und Hilfesuchenden wahrzunehmen „Kommunale Jugendhilfeplanung (ist) Bestandteil Kommunaler Sozialplanung und integrierter Stadtentwicklungsplanung, die auf die Verbesserung der Sozialisationsbedingungen abzielt und die Schaffung sozialer Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen problem- und zielgruppenorientiert anregen, fördern und ggf. selbst gestalten will.“ (Bassarak 1983): 91f.) Die sozialwissenschaftliche Betrachtung richtet sich demnach primär auf eine Konzentration spezifischer sozialer Probleme und Problemlagen, die mittels Sozialindikatoren gemeindeentwicklungspolitisch über den Stand und mögliche Entwicklungspotentiale in bestimmten Quartieren der kommunalen Gebietskörperschaft Auskunft gibt.

Die Ermittlung sozialräumlicher Planungsbereiche vermehrt demnach in der Tat Chancen zur problemlagenorientierten Steuerung, zur Verbesserung sozialer Beratung und Behandlung sowie einer partizipativen Gestaltung der sozialen Infrastruktur. Für die sozialräumliche Verteilung der Wohnbevölkerung können zunächst vier Ursachenbündel genannt werden:

- die historische Entwicklung des einzelnen Dorfes oder eines Stadtbezirkes;
- Niveau der Miet- und Bodenpreise;
- der Zustand und die Qualität der Wohnungen;
- die Lage eines Wohngebietes und sein Verhältnis zu Wohngebieten anderer Sozialräume (Soziotope, sozialisationsrelevanter Areale).

Zusammenfassend können diese Ursachenbündel in die zunächst allgemeine Feststellung münden, dass der Wohnstandort eines Einwohners in der Regel damit zusammenhängt, was er sich leisten kann. Einkommen, soziale Position und die Entwicklung bzw. Erhaltung sozialer Beziehungen und seines sozialen Nahraumes prägen vielfach die Entscheidung, wo er wohnt. Sozialindikatoren sind - wie zuvor benannt - also Merkmalsbündel zur Wohlfahrtsmessung, zur Beurteilung der erreichten Lebensqualität in einer Gemeinde. Sie versuchen, messbare Informationen zu geben, die über rein bevölkerungs- oder wirtschaftsstatistische Daten hinausgehen und das ‚soziale Wohlbefinden‘, die ‚Lebensqualität‘ der Wohnbevölkerung als Ergebnis (‚Output‘) sozialstaatlicher Maßnahmen auf der Ebene des Planungsträgers kommunaler Jugendhilfe der Gemeinde (‚Input‘) erfassen.

Gesamtgesellschaftliche Lebensverhältnisse sowie Prozesse haben bekanntlich Auswirkungen auf die Lebensqualität der Wohnbevölkerung, wie Art. 72 Abs. 2 GG dokumentiert und einleitend skizziert. Die Bürger und Einwohner eines Gemeinwesens müssen sich in ihrer Wohnung, ihrem Wohnumfeld, ihrer Arbeit, ihrer Freizeit mit den Lebensmöglichkeiten auseinandersetzen. Durch die Auseinandersetzung mit den vorfindbaren, für den Einzelnen unterschiedlichen Lebens- und Problemlagen werden diese zum einen bestätigt und zum anderen veränderbar.

Lebensvollzüge sind in diesem Kontext - um möglichen Missverständnissen vorzubeugen - nicht die Handlungen von Individuen, sondern stets die gesellschaftliche Verarbeitung unterschiedlicher Lebensmöglichkeiten; nur dadurch wird es möglich, gesellschaftliche Prozesse auch gesellschaftlich erfahrbar zu machen und sie zu vermitteln. Sozialindikatoren werden in Beziehung gesetzt zu den Verhaltensweisen von einzelnen Bewohnern bzw. Bewohnergruppen.

Das Jugendamt einer Kommune geht infolgedessen in der Regel davon aus, dass lebensgeschichtliche Probleme verständlicher werden, wenn der Einzelne als Teil einer Gruppe, der Einzelfall als Erscheinungsform kollektiver Betroffenheit begriffen wird.

Die Beurteilung eines sozialen Problems steht in der Spannung, sowohl die kollektive Betroffenheit zu deuten, als auch dem Einzelfall in seiner persönlichen Individualität und unverwechselbaren Situation gerecht zu werden.

Aufgrund der zuvor genannten vier Ursachenbündel kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Menschen, die in einem bestimmten Region (Soziotop, sozialisationsrelevantes Areal) leben, in Bezug auf charakteristische Gewohnheiten und Verhaltensweisen grundsätzlich von Menschen verschieden sind, die in einer anderen Region wohnen.

An dieser Stelle muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass Sozialindikatoren nur in der Lage sind, Sozialisationsbedingungen von Bevölkerungsgruppen und deren Lebens- und Problemlagen transparent zu machen sowie Zielstandards zu setzen und zu kontrollieren. Denn Sozialindikatoren können nur Probleme identifizieren und aufzeigen. Die Ursachenfeststellung, die konkrete Bedarfsermittlung und Problemlösung leisten sie allein nicht. Außerdem enthält jeder Sozialindikator theoretische Hypothesen.

Es gilt bei der kommunalen Sozial- und Jugendhilfeplanung oftmals folgende soziale Probleme

problemlösenden Maßnahmen zuzuführen:

- Das für die Entwicklung von Sozialindikatoren erforderliche Datenmaterial liegt nach wie vor nicht oder nicht in der nötigen kleinräumigen Differenzierung vor oder aber nur von schon lange zurückliegenden Erhebungszeitpunkten;
- die administrativ festgelegten Bezirke orientieren sich teilweise nicht an den sozialräumlich gewachsenen Grenzen;
- die für die kommunale Sozial- und Jugendhilfeplanung relevanten Daten und Informationen aus den Fachverwaltungen sind oftmals nicht in regionalisierten Dateien fortschreibungsfähig erfasst und somit für die Planung sozialer Infrastruktur nicht direkt verfügbar.

Hiernach wird für die konkrete Sozialraumanalyse aus mehreren möglichen Sozialindikatoren eine Auswahl getroffen. Dies geschieht zum einen auf dem Hintergrund theoretischer Begründungen (welche Sozialindikatoren geben am ehesten Aufschluss über, die die Sozialverwaltung interessierenden Merkmalszusammenhänge), zum anderen danach, mit welchem personellen und sächlichen Aufwand die Datenbasis geschaffen werden konnte. Informationen und Daten können zu vier zentralen sozialen Indizes zusammengefasst:

- Index Soziale Position,
- Index Administrative Intervention,
- Index Segregation und
- Index des Bestandes an sozialen Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen.

Alle Indizes können in verschiedener Weise zueinander in Beziehung gesetzt werden; sie lassen Rückschlüsse darauf zu, in welcher Weise die Sozialräume bezüglich der entsprechenden Merkmale harmonisieren bzw. differieren.

Die Verteilung sozialer Problemlagen und spezifischer Gruppierungen in einem Gemeinwesen liefert Unterlagen für eine qualitätssichernde Standortplanung von sozialen Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen. Unter dem sozialpolitischen Leitgesichtspunkt des Abbaus sozialer Benachteiligungen sollten Maßnahmen vorzugsweise in stärker belasteten Sozialräumen angeboten werden. Andererseits werden Hinweise gegeben, in welchen Sozialräumen ein Überangebot an sozialen Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen besteht bzw. keine neuen Maßnahmen angeboten werden sollten.

Sozial- und Jugendhilfeplanung sind - systemisch gesehen und zusammenfassend beurteilt - zentrale Phänomene sozialwissenschaftlicher Gemeindeentwicklungsplanung. Sie bringen etliche Herausforderungen sowie zugleich vielfältige Chancen für eine moderne Gemeindeentwicklung mit sich. Die mittels der Sozialindikatoren möglichen Gruppierungen einzelner Sozialräume bilden allerdings immer noch sehr grobe Raster. Unschärfen und Verzerrungen sind nicht auszuschließen. Immerhin stellen sie jedoch einen ersten Schritt in Richtung auf eine qualitative Problemlagenerhebung und -analyse dar und erlauben eine Vororientierung für feinere Maßnahmenplanungen und tiefer gehende Sozialberichterstattung.

Um dem generellen Ziel der Schaffung und Sicherung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse näher zu kommen ist schlussfolgernd in den unterschiedlichen gesamtgesellschaftlichen Bereichen und Ebenen Deutschlands anzustreben, Sozial- und Jugendhilfeplanung als qualitätssichernde Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge allerorts auszuweisen.

6. Kommunale Daseinsvorsorge

Der Planung sozialer Infrastruktur liegen - basierend auf Art. 72 Abs. 2 und 28 Abs. 2 GG - unterschiedliche Ziele, Grundlagen, Rahmenbedingungen, Anforderungsprofile, Standards und Maßnahmen sowie vielfältige Aufträge und Aufgaben bei vielfach unklarer Verantwortung in einem komplexen Finanzierungsgeflecht auf den Ebenen des Bundes, der Bundesländer und der öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften auf kommunaler Ebene zugrunde (siehe

hierzu einleitend §§ 1ff. SGB VIII). Komplexe sowie komplizierte örtliche und sächliche Zuständigkeiten, insbesondere bedingt durch das im Art. 28 Abs. 2 GG garantierte Selbstverwaltungsrecht der - leistungsstarken wie leistungsschwachen - Kommunen, durch z.B. die in den §§ 3 und 4 SGB VIII normierte Vielfalt sowie partnerschaftliche Zusammenarbeit öffentlicher und frei-gemeinnütziger Träger der Jugendhilfe fördern nicht gerade Transparenz, leichte Nachvollziehbarkeit und Steuerungsqualitäten im Kontext von New Public Management.

Die hiermit zu einem relativ großen Teil verbundene große Autonomie birgt z.B. die Gefahr, lediglich als ‚Feuerwehr‘ oder ‚reiner Dienstleister‘ hinzugezogen zu werden und nicht als ein partnerschaftlich Handelnder Akteur auf Augenhöhe. Eine bürgerfreundliche Gestaltung sozialer Infrastruktur mittels einer qualitätssichernden Sozial- und Jugendhilfeplanung nimmt aufgrund ihres – insbesondere kommunal verorteten - Erziehungs- und Bildungsauftrages (z.B. Entwicklung und Etablierung kommunaler Bildungslandschaften) ein zielführendes Profil mit ihrer Brücken-, Mittler- und Vernetzungsfunktion ein, vor allem zwischen den Erziehungsberechtigten, den jungen Menschen und den sie umgebenden Lebenswelten und Sozialräumen. Insofern sind in vielen Bundesländern die normativen Vorgaben (z.B. kommunalpolitisch zu erfüllende Aufträge), die fachlichen Aufgaben, die zum Teil vernetzten Zielsysteme, die identitätsfördernden Rollen, die formale Zuständigkeiten (z.B. im Kontext grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden in sog. Monopolregionen und überörtlichen Trägern; siehe hierzu z.B. §§ 85 und 86 SGB VIII) sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit (siehe § 4 Abs. 1 SGB VIII) einschließlich der Netzwerkarbeit möglichst einheitlich zu definieren. Die in Abstimmung mit den jeweils involvierten Interessenvertretern und Trägern (siehe z.B. §§ 78, 79 und 81 SGB VIII - Gesamtverantwortung, Planungsverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung und strukturelle Zusammenarbeit) vor Ort teilweise trägerübergreifend - fachpolitisch - zu organisierende und zu optimierende Gestaltung der Grundvoraussetzungen, Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen bei den öffentlichen und frei-gemeinnützigen Trägern ist dringend erforderlich, um auch den Aufbau von Vertrauen und Systemvertrauen zum Wohle der Wohnbevölkerung zu unterstützen und zielgerichtet zu fördern.

Ein weiteres Ziel ist es, neben der bereits benannten Förderung und Unterstützung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit der mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen agierenden Akteure, diese vernetzend voranzutreiben und – orientiert an den Bedürfnissen, Interessen und Wünschen der tatsächlichen und potentiellen Nutzer – die jeweiligen Sozialräume unter Berücksichtigung der unterschiedlichen infrastrukturellen Soziallagen und personenbezogenen Lebenslagen, z.B. die besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien (siehe § 9 SGB VIII), mit dem Ziel der Entwicklung eines integrativen Lern- und Lebensraumes zu gestalten.

Etliche normative Grundlagen z.B. der Jugendhilfe geben verpflichtend vor, dass bei spezifischen, in der Regel sehr komplexen Lebenslagen und -situationen junger Menschen und ihrer Familien Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe zum Wohle der Adressaten „... *das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte* ...“ erforderlich machen. Ein zentrales Ziel ist hierbei wiederum das immer wieder hervorgehobene Wohl der jungen Menschen, dass möglichst viele unterschiedliche Ressourcen und Potenziale für eine zielgerichtete Umsetzung einer konzeptionell ganzheitlichen Erziehung, Bildung und Betreuung gewinnbringend eröffnet und Synergien erzeugt werden, die in Einzelarbeit kaum erreicht werden können. Insofern sollte sich die Erziehungs- und Bildungsinstanz Schule zu einer multiprofessionellen Organisation entwickeln, in der Angehörige verschiedener Berufsgruppen mit unterschiedlichen Anforderungsprofilen an der Umsetzung des schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrags verantwortlich teilhaben, wie die in Nordrhein-Westfalen (NRW) seit 2005 zum verpflichtenden Standard erhobenen kommunalen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanungen. Vorteil dieser im Kinder- und Jugendförderungsgesetz NRW vorgesehenen Vorgehensweise ist, dass die Fachkräfte und sonstig involvierten Akteure in den einzelnen Arbeitsfeldern eine erhöhte qualitätssichernde Planungssicherheit erhalten. Und nicht

nur deshalb sind junge Menschen auf ihrem schulischen Bildungsweg bis hin zu einem gelungenen Schulabschluss im Sinne einer ganzheitlichen Problemsicht sowie Handlungsweise und folglich eines systemischen Erziehungs- und Bildungsverständnisses umfassend zu beraten und zu unterstützen. Mithilfe eines auf den jeweiligen Sozialraum passgenau gestalteten Konzepts der Alltags- und Lebensweltorientierung werden z.B. die Erziehungs- und Bildungsagenturen ‚Jugendhilfe‘ und ‚Schule‘ als Lern- und Lebensorte junger Menschen systematisch in die eigenen disziplinären Begründungszusammenhänge einbezogen.

Gelingende Erziehung und Bildung sind türöffnende Schlüssel für eine gleichberechtigte Teilhabe junger Menschen sowie für die Schaffung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse in unserer Gesellschaft. Die Rechte auf Förderung der Entwicklung und Erziehung sowie eine umfassende Bildung sind zentrale Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine identitätsbildende Entwicklung einer selbstbewussten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (siehe § 1 Abs. 1 SGB VIII). Diese wird vor allem durch eine qualitätssichernde Sozial- und Jugendhilfeplanung erreicht und gesichert, wenn gute und gerechte Lebens- und Lernbedingungen die individuellen Voraussetzungen eines jeden jungen Menschen zielgerichtet und angemessen berücksichtigen, ihre vielfältigen Begabungen, spezifischen Bedürfnisse und Interessen exakt fördern sowie ihren Bildungswillen flankierend stärken.

Des Weiteren ist die Qualitätsentwicklung und -sicherung von Erziehung und Bildung als Kernbereich jugendhilfepolitischer sowie schulischer unterrichtsbezogener Auftragsbefreiung eine zentrale, in kommunaler Trägerverantwortung liegende Aufgabe. Diesbezüglich sollten für alle involvierten Akteure normativ verbindliche Grundvoraussetzungen sowie verlässliche Rahmenbedingungen kommunaler Daseinsvorsorge innerhalb der eigenen Handlungsspielräume ermöglicht und determinierend vorgegeben werden. Ein entsprechender qualitätssichernder Orientierungs- und Handlungsrahmen für die Gestaltung von Schulkultur sowie Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität von Lehr- und Lernprozessen sollte ebenfalls den Aktionsradius z.B. von Schulsozialarbeit steuern helfen. Insofern könnte er zum Wohle der Schülerinnen und Schüler von der Politik als unterstützendes Instrument einer selbstorganisierten und -verantworteten Schulentwicklung eingesetzt werden.

Das bereits mehrfach einbezogene gesamtgesellschaftliche Ziel, in Deutschland ‚gleichwertige Lebensverhältnisse‘ zu schaffen, steht – wie mehrfach hervorgehoben – im Art. 72 Abs. 2 GG. Für Fachkräfte der Sozial- und Jugendhilfeplanung ist diese Erkenntnis nicht neu, dass Deutschland von ‚gleichwertigen Lebensverhältnissen‘ in seinen unterschiedlich ausgestatteten Bundesländern weit entfernt ist und dieses Ziel wohl nie erreichen wird. So gibt es Regionen, wo der dort lebenden Wohnbevölkerung flächendeckend eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben annähernd möglich ist. Besonders gut sind die Lebensverhältnisse etwa in Teilen Baden-Württemberg, Bayerns und im südlichen Hessen. Ein in Arbeit und Brot stehender Hochschulabsolvent in einer relativ wohlhabenden Stadt wie München wird seine persönlichen Lebensverhältnisse anders empfinden als z.B. eine arbeitslose alleinerziehende Mutter in einer strukturschwachen Region wie Emden. Und selbst zwei Personen, die mit ähnlichen beruflichen Qualifikationen in derselben Kommune und in demselben Häuserblock wohnen, werden hier nicht unbedingt einer Meinung sein.

Doch was bedeutet hinsichtlich der kommunalen Daseinsvorsorge ‚gleichwertig‘ und ist konkret gemeint in einem Land, das sich so unterschiedlich entwickelt hat und strukturiert ist wie Deutschland? Und was wird diesbezüglich noch die Coronakrise bewirken?

Das Verständnis von Daseinsvorsorge erfordert aus der Sicht der sich ständig weiter entwickelnden Erziehungs- und Bildungsinstanzen ‚Jugendhilfe‘ und ‚Schule‘ ein dynamisches Begriffsverständnis. Etwa der die Freizeitpädagogik oder die Schulsozialarbeit betreffende Kanon ist jeweils in Abhängigkeit von seinen Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen dynamisch und flexibel. Kommunale Daseinsvorsorge umfasst die generelle politische Sicherung des öffentlichen Zugangs zu existentiellen kulturellen und sozialen Dienstleistungen

sowie Gütern entsprechend der Bedürfnisse, Interessen und Wünsche der Menschen, hier orientiert an grundlegenden fachlichen Standards bis hin zu einer Art sozialer Sicherung im Verständnis einer Daseinsvorsorgeökonomie. Und der Länderfinanzausgleich, der ebenfalls im GG verankert ist, soll der Erreichung und Sicherung des Ziels dienen, einen Ausgleich struktureller Ungleichgewichte zu schaffen und im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten diesem Ziel etwas näher zu kommen.

Das *Begriffsverständnis* von ‚Erziehung‘ und ‚Bildung‘ touchiert auch Grundlagen in der Herausbildung der modernen Industriegesellschaft im 19. Jahrhundert. Ab diesem Zeitpunkt war das Gros der lohnabhängig Arbeitenden nicht mehr in der Lage, für ihre elementaren Existenzbedingungen selbst zu sorgen. Forsthoff, der Begründer unseres heutigen Daseinsvorsorgeverständnisses (Forsthoff 1938) hat diese an die kapitalistische Produktionsweise geknüpfte Entwicklung wie folgt beschrieben: *„Mit der Schrumpfung des individuell beherrschten Lebensraumes hat der Mensch die Verfügung über wesentliche Mittel der Daseinsstabilisierung verloren. Er schöpft das Wasser nicht mehr aus dem eigenen Brunnen, er verzehrt nicht mehr die selbstgezogenen Nahrungsmittel, er schlägt kein Holz mehr im eigenen Wald für Wärme und Feuerung. Im Ablauf der Dinge ist hier eine eindeutige Entscheidung gefallen, wenigstens im Bereich der deutschen Staatlichkeit: dem Staat (im weitesten Sinne des Wortes) ist die Aufgabe und die Verantwortung zugefallen, alles das vorzukehren, was für die Daseinsermöglichung des modernen Menschen erforderlich ist. „Was in Erfüllung dieser Aufgabe notwendig ist, nenne ich Daseinsvorsorge.“* (Forsthoff 1958: 6)

Aus der unstrittigen Verantwortung des Staates für die Daseinsvorsorge (staatliche Daseinsvorsorgeverantwortung) leitete Forsthoff 1958 die Forderung ab, dieser Verpflichtung Verfassungsrang zu geben, was jedoch explizit nie umgesetzt worden ist. Die staatliche Verantwortung ist ‚lediglich‘ in Gesetzen auf Bundes-, Länder und kommunaler Ebene normiert, wo alle wesentlichen Teile der Daseinsvorsorge dort als staatliche Pflichtaufgaben definiert bzw. den Kommunen als solche verbindlich *übertragen* (übertragener Wirkungskreis) werden. Die staatlichen Daseinsvorsorgeverantwortung umfasst generell die folgenden zwei Aspekte:

- Verantwortung zur Erbringung der Leistungen.
- Verantwortung, die für diese Leistungserbringung nötigen Infrastrukturen vorzuhalten bzw. bei neuen Aufgaben, diese zu implementieren.

Im Zusammenhang mit dem hier interessierenden Gegenstandsbereich Schulsozialarbeit hat die sogenannte Aufgabenträgerschaft, die sich aus der staatlichen Verantwortung für die Daseinsvorsorge ableitet, in mehrfacher Hinsicht Bedeutung. Dies ist in erster Linie die öffentliche Hand auf den Ebenen des Bundes, der Länder und insbesondere der Kommunen. Diese Träger sind im Verbundsystem dafür verantwortlich, dass eine Leistung der Daseinsvorsorge wie die der Schulsozialarbeit (das schließt vor allem die Bereitstellung der dazu gehörenden sächlichen wie personellen Infrastruktur mit ein) zur Verfügung gestellt und qualitätssichernd (siehe z.B. § 79a SGB VIII) erbracht wird. Die mit der Aufgabenträgerschaft verbundenen Leistungen können neben den öffentlich-rechtlichen Trägern der Jugendhilfe auch im Einklang mit den in dem § 79 SGB VIII vorgegebenen Rahmenbedingungen von freigemeinnützigen Trägern der Jugendhilfe (siehe hierzu auch §§ 3 und 4 SGB VIII) angeboten werden.

Ziel der Daseinsvorsorge ist folglich die Befriedigung existentieller Bedürfnisse und Interessen der Wohnbevölkerung eines Gemeinwesens, wie z.B. das nach ‚Erziehung‘ und ‚Bildung‘, wozu aufgrund des gesamtgesellschaftlichen Entwicklungsprozesses der letzten Jahrzehnte mittlerweile auch die Schulsozialarbeit als Bestandteil kommunal vorzuhaltender Daseinsvorsorgeinfrastruktur gehört. Zurückblickend kann zum einen darauf verwiesen

werden, dass die neoliberalen Konzepte von Markt und Wettbewerb für die Arbeits- und Aktionsfelder der Schulsozialarbeit in der Realität versagt haben und sich in diesem Zusammenhang Daseinsvorsorge, wie es Forsthoff dokumentierte, in der Wirtschaftlichkeit ihrer Durchführung allein allerdings nicht erschöpft: „*Die Daseinsvorsorge ist wesentlich auch eine soziale Funktion. Es kommt nicht nur darauf an, dass sie dem Menschen unserer Tage zu ihrem Teil ihre daseinswichtigen Dienste leistet, sondern auch, unter welchen Bedingungen das geschieht. Hier sind dem Gewinnstreben Schranken gesetzt ...*“ (Forsthoff 1938: 15) In diesem Zusammenhang hebt Forsthoff zudem hervor, dass die im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge anzubietenden Leistungen in jedem Fall zu erbringen sind, unabhängig davon, ob damit im betriebswirtschaftlichen Sinne Erträge generiert werden können. Der Aspekt der Wirtschaftlichkeit habe in diesem Zusammenhang einerseits Bedeutung für die zu erbringenden Effizienz und andererseits betreffe es die Ertragsrelevanz der zu erbringenden Leistung. Diese beiden Bedeutungsgehalte stünden für *alle* Leistungen der Daseinsvorsorge, und zwar unabhängig davon, ob damit betriebswirtschaftliche Erträge generiert werden können. So ist die Daseinsvorsorge auch als Bestandteil der Kommunalwirtschaft zu sehen.

Exkurs: Funktion und Bedeutung von Politik als qualitätssichernde Grundlage, dargestellt am Beispiel Schulsozialarbeit

Politik als qualitätssichernde Grundlage im Kontext der Gewinnung und Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse (Bassarak, Noll 2012: 110ff.) kann Erziehung und Bildung erfolgversprechend entfalten und gestalten helfen; sie sollte hierbei jedoch horizontal wie vertikal einen in sich geschlossenen Aktivierungszirkel bilden und kontinuierlich eine sich einmischende Querschnittpolitik (Mielenz 1981) zielgerichtet verfolgen.

Politik betrifft in der Regel Bundes-, Länder- und kommunale Ressorts und zielt auf alle Altersgruppen sowie sämtliche Lebensbereiche. Staatliches Handeln in der kommunalen Daseinsvorsorge sollte – wie zuvor hervorgehoben - für alle Menschen deutlicher als bislang wahrnehmbar sein. Ziele, Inhalte, methodische Lösen sozialer Probleme und Problemlagen sowie die politisch handelnden Entscheidungsträger werden in Zukunft noch mehr sich daran messen lassen müssen, ob normative Grundlagen, grundlegende Strategien, Konzepte, Kooperationsvereinbarungen sowie Projekte und / oder modellhafte Maßnahmen nachhaltig auf das Ziel der *Gleichwertigkeit* der Lebensverhältnisse wirken und diese qualitätssichernd befördern.

Diese sind – im Folgenden dargestellt am Beispiel der Schulsozialarbeit – auf der Ebene des jeweiligen Bundeslandes und den kommunalen Ebenen mit qualitativen Mindeststandards verbindlich festzuschreiben und normativ zu verankern. Schulsozialarbeit ist insofern in dem hier gewählten Bezug zur Planung und in dem grenzüberschreitenden Zusammenhang die intensivste Form partnerschaftlicher Zusammenarbeit der beiden Erziehungs- und Bildungsagenturen ‚*Schule*‘ und ‚*Jugendhilfe*‘. Hierunter ist zunächst ein breites Spektrum von normativen, strategischen und operativen Zielen, Aufgaben, Inhalten und Handlungsansätzen zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien zu verstehen. Sie verbindet in Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung für die Entwicklung, Unterstützung und Förderung des gesellschaftlichen Nachwuchses zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten gemeinsame und zum Teil sich ergänzende sowie interdependente Aufträge und Aufgaben von ‚*Schule*‘ und ‚*Jugendhilfe*‘. Schulsozialarbeit ist somit elementarer Teil der sich vor allem auf kommunaler Ebene immer stärker vernetzender Erziehungs- und Bildungspolitik. Sie agiert zum einen auf der Grundlage des eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrages und ist zugleich wesentlicher Impulsgeber für die überfällige Reform beider Erziehungs- und Bildungsinstanzen. Schulsozialarbeit ist demnach zum anderen ein starker und zudem innovativer Motor für eine diesbezüglich generell erforderliche ‚*rollende Reform*‘.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge, Mitveranstalter des ersten Bundeskongresses Schulsozialarbeit 2003, der an der Hochschule München, Fakultät Angewandte Sozialwissenschaften, mit einem nicht erwarteten großen Erfolg durchgeführt wurde, „... *definiert Schulsozialarbeit als ein sozialpädagogisches Angebot, bei dem sozialpädagogische Fachkräfte auf einer verbindlichen Basis kontinuierlich am Ort der Schule tätig sind, mit Lehrkräften zusammenarbeiten und dabei sozialpädagogische Ziele, Methoden und Arbeitsprinzipien sowie Angebote in die Schule einbringen.*“ *Sie gewährt präventive und niedrigschwellige Hilfestellung mit dem Ziel, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung in der Schule zu fördern. Als fortdauerndes Angebot kann Schulsozialarbeit dazu beitragen, möglichst frühzeitig soziale Benachteiligungen oder individuelle Beeinträchtigungen auszugleichen und Bildungsbenachteiligungen zu vermeiden und abzubauen. Sie unterstützt Schule dabei, Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe aller jungen Menschen in den Vordergrund zu rücken und sollte aus diesem Grund stärker profiliert und weiter ausgebaut werden.*“ (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2018: 3)

Für erfolgreiches schulisches Leben sind eine qualitätssichernde Gestaltung der Prozesse des Lehrens und Lernens sowie zusätzlich die dafür erforderlichen flankierenden Maßnahmen von zentraler stabilisierender Bedeutung. Schulsozialarbeit nimmt in diesem Kontext – vornehmlich durch die öffentlichen und frei-gemeinnützigen Träger der Jugendhilfe - ihren eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag wahr (Der Bundesminister für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. 2014). Organisiert in multiprofessionellen Teams und qualifiziert durch multiprofessionelles Arbeiten kann so Schulsozialarbeit im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte ein besonderes Qualitätsmerkmal im Rahmen konzeptioneller Weiterentwicklung darstellen.

Im Mittelpunkt guter Schulen steht daher neben gelingendem Unterricht und Politik Schulsozialarbeit, denn diese benötigt unterstützende und fördernde Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen auf allen Ebenen und in allen Bereichen. Laut Art. 31 Abs. 1 BayEUG (Zusammenarbeit mit Jugendämtern und Einrichtungen der Erziehung, Bildung und Betreuung ...) arbeiten „*die Schulen .. in Erfüllung ihrer Aufgaben mit den Jugendämtern und den Trägern der freien Jugendhilfe sowie anderen Trägern und Einrichtungen der außerschulischen Erziehung und Bildung zusammen. Sie sollen das zuständige Jugendamt unterrichten, wenn Tatsachen bekannt werden, die darauf schließen lassen, dass das Wohl einer Schülerin oder eines Schülers ernsthaft gefährdet oder beeinträchtigt ist und deshalb Maßnahmen der Jugendhilfe notwendig sind.*“ Und nicht nur deshalb muss sich das gesamte Handeln der Akteure einer Schule auf die Schaffung guter Lebens-, Lehr- und Lernbedingungen sowie auf die generelle Bereitstellung von Schulsozialarbeit setzen, um das bestmögliche Erreichen der für die Erziehung und Bildung der Schülerinnen und Schüler erforderlichen Ziele zu ermöglichen. Schulen als Lebens- und Lernraum haben für die Schülerinnen und Schüler insofern eine Schlüsselstellung. Dort können alle jungen Menschen über einen längeren Zeitraum hinweg erreicht und gefördert werden sowie ihre Bildungs- und Zukunftschancen verbessern. Denn hier stehen junge Menschen im Mittelpunkt beruflichen Handelns. Und zudem ist es in erster Linie Aufgabe der Lehrkräfte, alle jungen Menschen so zu fördern, dass sie die für den Bildungsverlauf notwendigen Lernergebnisse bis hin zu einem qualifizierten Schulabschluss erreichen.

Ein zunehmender Anteil junger Menschen und ihrer Familien sieht sich jedoch nach wie vor mit Unsicherheiten, Unwägbarkeiten und einem diffusen Gefühl fehlender Teilhabemöglichkeiten und Chancenungleichheit konfrontiert. Da körperliche und psychosoziale Vernachlässigung offensichtlich zunehmen werden Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe aller jungen Menschen in den Vordergrund gestellt. Die Herstellung von Chancengerechtigkeit ist insofern eine herausragende Aufgabe der Politik. Um in den oftmals prekären

Lebensverhältnissen hinsichtlich der erforderlichen Erziehung und Bildung angemessen (re-)agieren zu können, bedarf es einer zukunftsweisenden, von sozialwirtschaftlichen Standards durchdrungenen Politik und Sozialmanagement (Bassarak 2007, Bassarak, Schneider 2012) auf allen Ebenen und in allen Regionen Deutschlands, welche im Rahmen der Planung, Organisation, Führung und Leitung (Bassarak 1991) sowie nutzerfreundlichen Gestaltung der sozialen Infrastruktur (Bassarak 2007: 135ff.) soziale Disparitäten sowie eine umfassende identitätsbildende Perspektive und Bildungsoffensive mit einschließt.

Literatur:

- Bardt, H.; Dullien, S.; Hüther, M.; Rietzler, K. (2019): Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen, Köln
- Bargel, T.; Fauser, R.; Mundt, J. W., (1981): Soziale und räumliche Bedingungen der Sozialisation von Kindern in verschiedenen Soziotopen. Ergebnisse einer Befragung von Eltern in Landgemeinden und Stadtvierteln Nordhessens, in: Walter, H. (Hrsg.): Region und Sozialisation, Band I, Stuttgart-Bad Cannstatt
- Bassarak, H. u.a. (1976a): Dortmund - nördliche Innenstadt, Abschlussbericht, Abteilung Raumplanung, Universität Dortmund, Dortmund
- Bassarak, H. (1976b): Aufbau und Organisation Kommunaler Sozial- und Jugendhilfeplanung in der Kreisstadt Unna, Unna
- Bassarak, H., Jugendamtsleiter (Stadt Schwerte - Jugendamt – (1978) (Hrsg.): Jugendhilfeplanung als integrierter Bestandteil kommunaler Planungsverantwortung. Vortrag zur 6. Sitzung des Arbeitskreises ‚Kommunale Jugendhilfeplanung‘ des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Landesjugendamt Münster, am 14.06.1978 in Münster, Schwerte
- Bassarak, H. (1983): Sozialindikatoren als Grundlage kommunaler Jugendhilfeplanung - Zur Planung der Sozialisationsbedingungen im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklungsplanung, Dortmund
- Bassarak, H. (1991): Führung und Leitung in der Sozial- und Jugendhilfe als Grundlage und Bestandteil kommunaler Sozial- und Jugendhilfeplanung, Vortrag auf der Arbeitstagung der Führungs- und Leitungskräfte des Sozial- und Jugendamtes des Rheingau-Taunus-Kreises vom 08.04. bis 09.04.1991 in Bad Schwalbach, Bad Schwalbach
- Bassarak, H. (1995a): Leitbilder der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Ihre Funktion und Bedeutung für den Berufsstand, verdeutlicht an der Organisation der Jugendhilfe, Vortrag auf der Jahreshauptversammlung des Berufsverbandes der Sozialarbeiter, Sozialpädagogen und Heilpädagogen des Landes Bayern in Nürnberg am 22.07.1995, Nürnberg
- Bassarak, H. (1995b): Erwartungen der freien Träger der Jugendhilfe an Jugendhilfeplanung, Vortrag auf der Fachtagung Jugendhilfeplanung des Landesjugendamtes des Saarlandes im Festsaal des Saarbrücker Schlosses am 17.11.1995, Saarbrücken
- Bassarak, H. (1997): Modernisierung kommunaler Sozialverwaltungen durch Leitbilder - Impulsgeber für die Entwicklung eines Leitbildes unserer Hochschule? Vorlesung im Großen Sitzungssaal der Stadt Nürnberg am 10.12.1997 im Rahmen des Hochschulstreiks, Nürnberg
- Bassarak, H. (1999) (Hrsg.) Jugendarbeit im ländlichen Raum (Bundeskongress), Frankfurt am Main
- Bassarak, H. (2000) (Hrsg.): Offene Jugendarbeit im ländlichen Raum – Grundlagen und aktuelle Handlungskonzepte, Köln
- Bassarak, H. (2007): Sozialindikatoren als Qualitätsentwicklungstableau soziotopenorientierter Sozialraumanalyse, in: Bassarak, H. / Haller, S. / Rohde, B. (2007) (Hrsg.): Quo vadis Jugendarbeit, Frankfurt / Main
- Bassarak, H., Maciol, K. (1999): Von der kommunalen Sozialpolitik zur sozialen Kommunalpolitik, in: Dietz, B., Eißel, D., Naumann, D. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Sozialpolitik, Opladen 1999: 519 ff.
- Bassarak, H., Noll (2012): Netzwerkbezogenes Kontraktmanagement in Sozialräumen als Gewinn für die Kommunalpolitik. In: Wöhrle, Armin (Hrsg.): Auf der Suche nach Managementkonzepten für und in der Sozialwirtschaft. Eine Bestandsaufnahme zum Stand der Diskussion und Forschung in drei Bänden, Band 3, Augsburg
- Bassarak, H., Schneider, A. (2012) (Hrsg.): Forschung und Entwicklung im Management sozialer Organisationen, Augsburg
- Bassarak, H., Wübbeke, M. (1995): Leitbild für eine neue Steuerung des Sozialreferates der Stadt Nürnberg. Abschlussbericht im Rahmen des Projektes ‚Organisationsentwicklung und -beratung in kommunalen Sozialverwaltungen‘, Nürnberg

- Bassarak, H., Wübbecke, M. (1997): Modernisierung kommunaler Sozialverwaltungen durch Leitbilder, in: Bassarak, Herbert (Hrsg.): Modernisierung kommunaler Sozialverwaltungen und der Sozialen Dienste, Düsseldorf 1997: 209 ff.
- Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587)
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen Bayern (2012) (Hrsg.): Förderung der Jugendsozialarbeit an Schulen – JaS – Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom 20.11.2012 Nr. VI 5/6521.05-1/28, München
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2014) (Hrsg.): Kinder- und Jugendprogramm der Bayerischen Staatsregierung - Potenziale entfalten - Gesellschaftliches Miteinander gestalten - Brücken bauen, Fortschreibung 2013, München
- Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (1974) (Hrsg.): Mehr Chancen für die Jugend, Bonn
- Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (1990) (Hrsg.): Achter Jugendbericht Bericht der Bundesrepublik Deutschland über Bestrebungen und Leistungen in der Jugendhilfe, Bonn
- Der Bundesminister für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - Deutscher Bundestag - 15. Wahlperiode - 429 - Drucksache 15/6014 (2005) (Hrsg.): 12. Kinder- und Jugendbericht, Deutscher Bundestag - 15. Wahlperiode - 429 - Drucksache 15/6014, - Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn
- Der Bundesminister für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2014) 15. Kinder- und Jugendbericht - Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn
- Deutscher Verein der öffentlichen und privaten Fürsorge (1986) (Hrsg.): Handbuch der örtlichen Sozialplanung, Mainz
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (1991): Vorschläge zur Weiterentwicklung des Sozialhilferechts, Frankfurt am Main
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge - Feldmann, U./ Kühn, D. (2005) (Hrsg.): Steuerungsunterstützung durch Sozialplanung und Controlling auf kommunaler Ebene. Arbeitsbuch 13, Berlin
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2014) (Hrsg.): Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Entwicklung und Verortung der Schulsozialarbeit. Berlin
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.) (2018): Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Antrag der Fraktion der SPD „Zukunftskonzept Schulsozialarbeit erarbeiten“ anlässlich der Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung in Nordrhein-Westfalen am 14.03.2018 - Stellungnahme (DV 06/18) der Geschäftsstelle, Berlin
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2019) (Hrsg.): Gesellschaftliche Teilhabe in ländlichen Räumen, Köln
- Dietz, B.; Eißel, D.; Naumann, D. (1999) (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Sozialpolitik, Wiesbaden
- Düsseldorf, Stadt (2019) (Hrsg.): Bildungsregion Stadt Düsseldorf - Bericht zu Planungen und Entwicklungen - Gemeinsamer Bericht von Gesundheitsamt, Kulturamt, Jugendamt, Schulverwaltungsamt und Sportamt unterstützt vom Amt für Statistik und Wahlen, Düsseldorf
- Forsthoff, E. (1938): Die Verwaltung als Leistungsträger, Stuttgart, Berlin
- Forsthoff, E. (1956): Die Daseinsvorsorge und die Kommunen, Köln-Marienburg
- Fricke, Th. (2019): Ein neues Paradigma? Was die Deutschen wirklich wollen, Forum New Economy, Düsseldorf
- Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) des Freistaates Bayern vom 08.12.2006 (GVBl. S. 942) BayRS 86-7-A/G, München
- Großhans, H. / Feldmann, U.(1993): Arbeitsmappe örtliche Sozialplanung - Leitfaden für die

- neuen Bundesländer - unter Mitarbeit von Biwer, G. / Bock, D. / Cordts, S. / Gnieser, G. / Götze - Ohlrich, M. / Heil, K. / Swik, H., Thieme, M., Frankfurt am Main
- Heinz, R. (1996): *Kernelemente des Neuen Steuerungsmodells der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung*, in: Arbeitshilfe 3/1996 der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e. V., Remscheid
- Heinz, R. (2000): *Kommunales Management – Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz*, Stuttgart
- Koenig, M./ Thomas, W. I./ Znaniecki, F. (2000): The Polish Peasant in Europe and America, in: Kaesler, D./, Vogt, L. (Hrsg.) (2000): Hauptwerke der Soziologie. Kröner, Stuttgart
- Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt Münster / Landschaftsverband Rheinland, Landesjugendamt Rheinland (1979) (Hrsg.): ‚Empfehlungen zur Kommunalen Jugendhilfeplanung‘ der beiden Direktoren der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe, Münster, Köln
- Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landschaftsverband Rheinland - LWL-Landesjugendamt Westfalen, LVR-Landesjugendamt Rheinland - Warendorfer Str. 25 48133 Münster, Kennedy-Ufer 2 50679 Köln (2010) (Hrsg.): *Empfehlungen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe zur kommunalen Jugendhilfeplanung* (Redaktionsteam Bähren, E./ Fink, Th. (LWL-Landesjugendamt Westfalen) – Hopmann, A./ Selbach, B (LVR-Landesjugendamt Rheinland), Münster, Köln
- Mielenz, I. (1981): *Die Strategie der Einmischung. Soziale Arbeit zwischen Selbsthilfe und kommunaler Politik*, in: *neue praxis*. Zeitschrift für Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Sonderheft 6, Lahnstein
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2011) (Hrsg.): *Handbuch Moderne Sozialplanung* [online]. Ein Handbuch für Kommunen. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Verfügbar unter: <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/staatskanzlei/moderne-sozialplanung/1215>
- Miosga, M. (2015): *Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern. Nicht nur Aufgabe der Kommunen! Expertise im Auftrage des BayernForums und der Freidrich-Ebert-Stiftung*
- Neckel, S. (1997): *Zwischen Robert E. Park und Pierre Bourdieu: Eine dritte „Chicago School“? Soziologische Perspektiven einer amerikanischen Forschungstradition*, in: *Soziale Welt*. 48. Jahrgang, Nr. 1/1997: 71ff.
- Park, R. E./ Burgess, E. W. (1921): *Introduction to the Science of Sociology*. University of Chicago Press, Chicago
- Park, R. E./ Burgess, E./ McKenzie, R. (1925): *The City, Chicago*: University of Chicago Press, Chicago
- Thiersch, H. (2014): *Lebensweltorientierte Soziale Arbeit: Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel*. Weinheim
- Thomas, W. I./ Znaniecki, F. (1918-1920): The Polish Peasant in Europe and America. Monograph of an Immigrant Group. Gorham Press, Boston