



EMPFEHLUNGEN DER LANDESJUGENDÄMTER RHEINLAND UND WESTFALEN-LIPPE ZUR **KOMMUNALEN JUGENDHILFEPLANUNG**



LWL

Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.

LVR-Landesjugendamt
AuftragKindeswohl 

LVR 
Qualität für Menschen

Impressum

Herausgeber

Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWL-Landesjugendamt Westfalen
Warendorfer Str. 25
48133 Münster

Landschaftsverband Rheinland
LVR-Landesjugendamt Rheinland
Kennedy-Ufer 2
50679 Köln

Redaktionsteam

Eva Bähren,
LWL-Landesjugendamt Westfalen

Andreas Hopmann,
LVR-Landesjugendamt Rheinland

Thomas Fink,
LWL-Landesjugendamt Westfalen

Bernd Selbach,
LVR-Landesjugendamt Rheinland

Münster/Köln, April 2010

Empfehlungen der Landesjugendämter
Rheinland und Westfalen-Lippe
zur kommunalen Jugendhilfeplanung

Vorwort

Seit 20 Jahren gilt das SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz), genauso lange gibt es die Jugendhilfeplanung als gesetzlichen Auftrag. Die Landesjugendämter Westfalen und Rheinland haben diesen Auftrag mit Beratung, Fortbildung und fachlicher Diskussion begleitet und die Weiterentwicklung der Jugendhilfeplanung gefördert. Die gemeinsamen Empfehlungen sind ein fester Bestandteil dieser Leistungen für die Praxis vor Ort.

Der Planungsauftrag des SGB VIII ist in den vergangenen Jahrzehnten unverändert geblieben, die Jugendhilfeplanung hat aber nicht stillgestanden, sondern sich mit der Jugendhilfe weiterentwickelt. Darüber hinaus sind neue Planungsanforderungen im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen entstanden, unter anderem durch das Kinderbildungsgesetz (KiBiz) und die Verpflichtung, kommunale Kinder- und Jugendförderpläne zu erstellen.

Die hier vorliegenden Empfehlungen sollen die kommunale Praxis bei der Ausgestaltung ihrer Jugendhilfeplanung unterstützen. Darüber hinaus stehen die beiden Landesjugendämter Rheinland und Westfalen der Jugendhilfeplanung in fast 200 Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen weiterhin mit Fortbildung und Beratung zur Verfügung.

Reinhard Elzer
LVR-Dezernent Jugend
LVR-Landesjugendamt Rheinland

Hans Meyer
LWL-Dezernent Jugend
LWL-Landesjugendamt Westfalen

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|------------------|
| <i>1. Jugendhilfeplanung</i> | <i>4</i> |
| 1.1. Was ist Jugendhilfeplanung? | 5 |
| 1.2. Planungsansätze / Planungsbedingungen | 6 |
| 1.3. Planungsphilosophie | 8 |
| 1.4. Planungskonzept | 9 |
| 1.5. Aspekte der Planungsorganisation | 10 |
| 1.6. Beteiligung | 11 |
| 1.6.1. Adressatenbeteiligung | 11 |
| 1.6.2. Trägerbeteiligung | 13 |
| <i>2. Rolle und Aufgabe des Kinder- und Jugendhilfeausschusses in der Jugendhilfeplanung</i> | <i>15</i> |
| <i>3. Aufgabenprofil der Jugendhilfeplanung</i> | <i>17</i> |
| 3.1. Identifikation und Definition der gesetzlichen Planungsaufgaben | 17 |
| 3.2. Qualität in der Jugendhilfeplanung | 18 |
| 3.2.1. Strukturqualität | 18 |
| 3.2.2. Prozessqualität | 18 |
| 3.2.3. Ergebnisqualität | 19 |
| 3.3. Qualitätsmanagement in der Jugendhilfeplanung | 19 |
| 3.4. Jugendhilfeplanung im Kontext der Steuerung der Jugendhilfe | 20 |
| <i>4. Datenkonzepte</i> | <i>21</i> |
| <i>5. Beispiele für fachliche Herausforderungen</i> | <i>23</i> |
| 5.1. Jugendhilfeplanung und kommunale Bildungslandschaften | 23 |
| 5.2. Demografischer Wandel | 25 |
| Anhang | |
| <i>Literaturhinweise und -empfehlungen</i> | <i>27</i> |

1. Jugendhilfeplanung

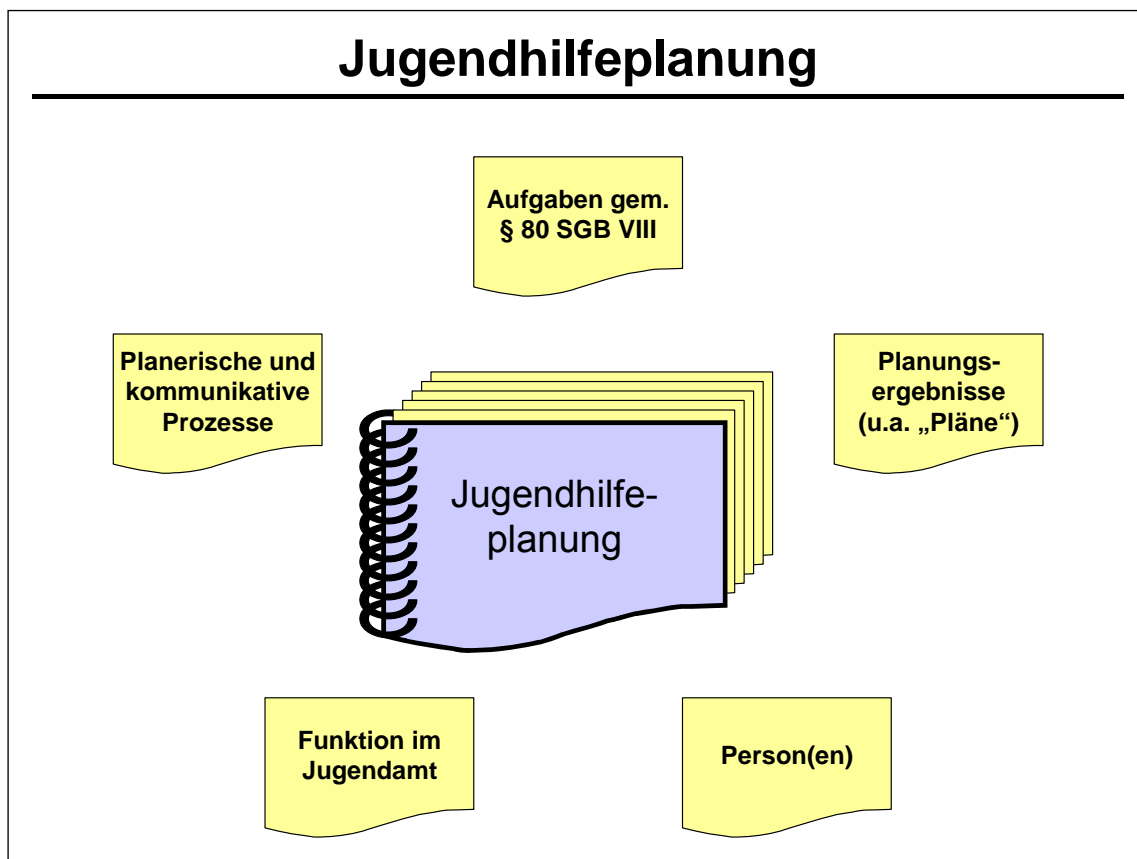
Der Begriff Jugendhilfeplanung hat verschiedene Bedeutungsdimensionen, die in diesen Empfehlungen berührt werden. Vorab soll hier eine Klärung dieser Begriffsdimensionen stattfinden.

Gesetzliche Aufgabe

Zunächst benennt „Jugendhilfeplanung“ die Aufgabe, die im § 80 SGB VIII als Dreischritt von Bestandsfeststellung, Bedarfsermittlung und Maßnahmeplanung festgeschrieben ist.

Prozesse

„Jugendhilfeplanung“ wird auch verwendet, um die planerischen und kommunikativen Prozesse zu bezeichnen, die zur Erfüllung der Aufgabe gem. § 80 SGB VIII notwendig sind.



Funktionen

„Jugendhilfeplanung“ kann auch eine Funktion im Jugendamt meinen, d.h. die definierte Aufgabenzuschreibung, die mit der Stellenbeschreibung des Jugendhilfeplaners/der Jugendhilfeplanerin verbunden ist. Daneben gibt es so etwas wie eine faktische Aufgabenzuschreibung im Jugendamt, also das tatsächlich durch die Personen der Jugendhilfeplanung wahrgenommene Spektrum von Aufgaben (u.a. Projektmanagement, Datenaufbereitung).

Person(en)

Die planenden Personen können in ihrer Gesamtheit auch als „Jugendhilfeplanung“ bezeichnet werden.

Planungsergebnisse

Schließlich firmieren auch die Planungsergebnisse, z.B. Fachpläne, oft unter dem Begriff „Jugendhilfeplanung“.

Diese Empfehlungen beziehen sich grundsätzlich auf die Aufgabe gem. § 80 SGB VIII, alle anderen Begriffsdimensionen von „Jugendhilfeplanung“ werden aber kontinuierlich berührt.

1.1. Was ist Jugendhilfeplanung?

Jugendhilfeplanung ist

- die periodisch durchzuführende quantitative und qualitative Bestandsfeststellung von Einrichtungen, Diensten und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe,
- die quantitative und qualitative Feststellung von Bedarfen an Angeboten der Jugendhilfe zur Erziehung, Bildung, Betreuung und Freizeitgestaltung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien,
- die Empfehlung und Konzipierung von angemessenen Maßnahmen, um die als notwendig erkannten Bedarfe unter Berücksichtigung der Wünsche und Interessen der jungen Menschen und ihrer Personensorgeberechtigten zu realisieren,
- Teil der kommunalen bzw. kreisweiten Planungen (Stadtentwicklungsplanung, Schulentwicklungsplanung, Sozialplanung, Bauleitplanung etc.).

Jugendhilfeplanung ist inhaltliche und finanzielle Planungs- und Entscheidungsgrundlage zur Steuerung der Jugendhilfe.

Jugendhilfeplanung ist ein permanenter kommunikativer Prozess, an dem die Träger und Anbieter von Jugendhilfeleistungen frühzeitig zu beteiligen sind. Ebenso sind die Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen in den sie unmittelbar betreffenden Bereichen und in altersangemessener Art zu beteiligen.

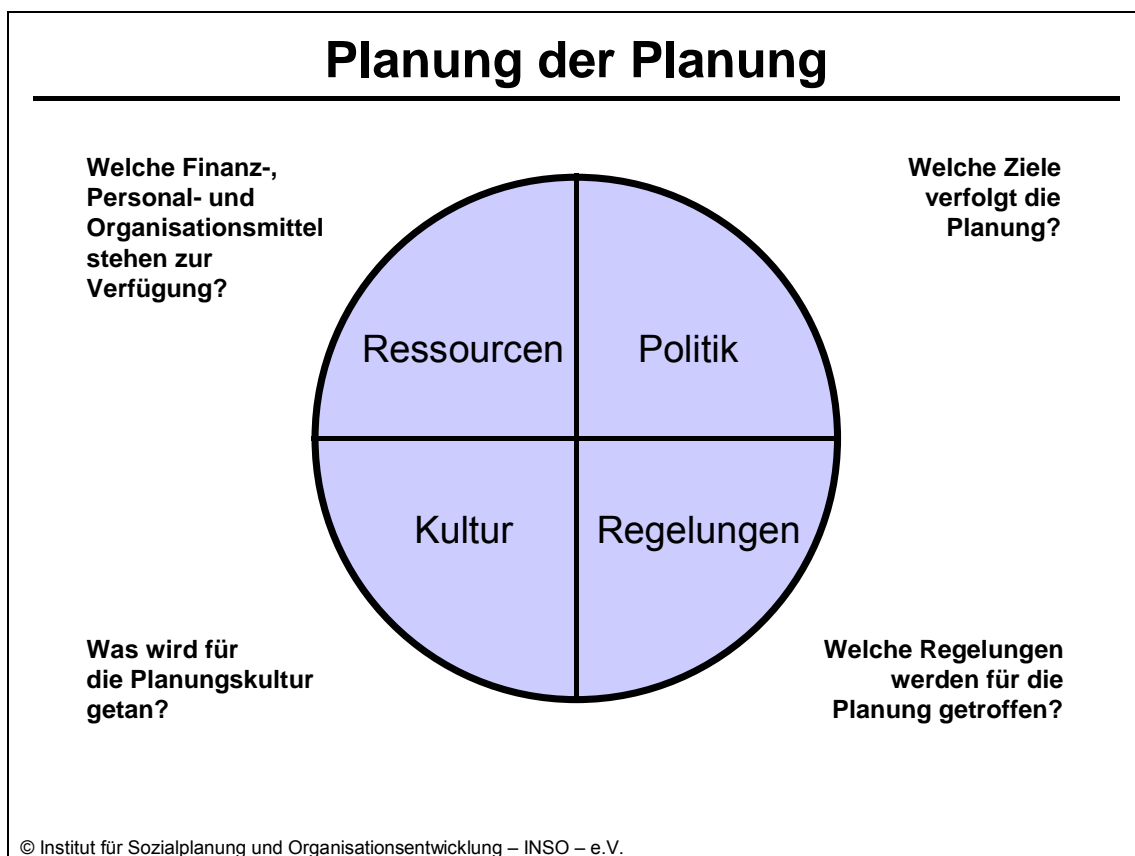
Jugendhilfeplanung ist eine wesentliche Pflichtaufgabe der politischen und administrativen Teile des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe (Jugendhilfeausschuss und Verwaltung) in ihrer Gesamtverantwortung für das jeweilige örtliche Jugendhilfesystem. In diesem Sinne hat Jugendhilfeplanung die Aufgabe darauf hinzuwirken, dass andere örtliche und überörtliche Planungen, den Bedürfnissen junger Menschen und ihrer Familien entsprechend, aufeinander abgestimmt werden.

In Abgrenzung zum Controlling, das retrospektiv frühere Zielmarken mit Ergebnissen vergleicht, entwickelt Jugendhilfeplanung prospektiv, auf der Analyse der Angebote, Dienste und Veranstaltungen der Jugendhilfe, bedarfsorientierte Zukunftsleistungen.

1.2. Planungsansätze / Planungsbedingungen

Grundsätzlich ist Planung eine auf zukünftiges Handeln ausgerichtete gestaltende Tätigkeit. Jugendhilfeplanung ist dabei ein Instrument zur systematischen, innovativen Entwicklung und Gestaltung von längerfristigen und weitreichenden Handlungsstrategien in der Jugendhilfe¹. Ziel ist es, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 SGB VIII).

Zur Umsetzung dieses Anspruchs bedarf es einer differenzierten Planungsvorbereitung, nämlich der „Planung der Planung“ (siehe Abbildung).



Art und Umfang der Planungsprozesse sowie die strukturelle Verankerung auf den kommunalen Ebenen sind zu beschreiben und politisch zu definieren. Für die Installation der kommunikativen Planungsprozesse ist eine klare Planungskultur für die Akteure vor Ort von entscheidender Bedeutung.

Zielrichtung, Verlauf und Methoden der Organisation und Durchführung werden geprägt und bestimmt vom Planungsverständnis und -ansatz, mit dem Jugendhilfe betrieben werden soll. Dazu werden folgende Planungsansätze unterschieden²:

¹ Vergleiche Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (Hrsg.): Achter Jugendbericht, Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe, Bonn, 1990

² Vergleiche Bruno W. Nikles (Planungsverantwortung und Planung in der Jugendhilfe) und Erwin Jordan und Reinhold Schone (Handbuch Jugendhilfeplanung)

Zielorientierte Planungsansatz

Ableitung der Planung aus sozialpädagogischen Wertansätzen. Aus allgemeinen Sozialisationszielen werden Unter- und Teilziele abgeleitet, um diese zu operationalisieren.

Bereichsorientierte Planungsansatz

Der Planungsansatz geht von den Handlungsfeldern der Jugendhilfe, ihren Zielen, Angebotsformen und den oft dazu parallel organisierten Abteilungen im Jugendamt aus. Die Umsetzung dieses Ansatzes verursacht arbeitsökonomisch den geringsten Aufwand und sichert die Erfüllung der gesetzlichen Regelungen. Er weist aber Defizite im Hinblick auf handlungsfeldübergreifende Anforderungen und Lebensweltorientierung auf.

Sozialraumorientierter Planungsansatz

Der Planungsansatz geht vom sozialen Lebensraum der Menschen aus, den dort vorgefundenen Problemlagen, aber auch vorhandenen Ressourcen. Der Ansatz verursacht zunächst einen höheren Aufwand, je nach Größe des Jugendamtes gibt es auch Grenzen. Der Ansatz kann aber letztlich zu mehr Adressatenorientierung führen. Er wird deshalb auch im Achten Jugendbericht³ favorisiert.

Zielgruppenorientierte Planungsansatz

Dieser Planungsansatz orientiert sich an bestimmten Personengruppen, wie z. B. Altersgruppen, Migrantinnen/Migranten oder Problemgruppen. Der Vorteil dieses Ansatzes besteht darin, dass auf seiner Grundlage spezifische Bedarfe exakter herausgearbeitet werden können. Er führt aber auch dazu, dass Hilfeleistungen tendenziell defizitorientiert ausgestaltet werden.

Integrierter Planungsansatz

Die beschriebenen Planungsansätze stellen lediglich empirisch zu beobachtende Zugänge und Schwerpunktsetzungen von Planungen im Bereich der Jugendhilfe dar. Sie beschreiben pragmatische Zugangsversuche zur Jugendhilfeplanung. Diese programmatisch orientierten Zugänge zur Planung ermöglichen Umsetzungskonzeptionen, die nicht durch theoretische Überfrachtungen erschwert waren und als prinzipiell gleichrangig betrachtet werden können.

Um den mit den Ansätzen verbundenen Eingrenzungen und Reduktionen und damit dem Verlust von ganzheitlichen Sichtweisen entgegenzuwirken, hat sich in der Praxis durchgesetzt, andere Planungsorientierungen mit einzubeziehen. So soll im Verlauf des Planungsprozesses neben einer bereichsorientierten Sichtweise auch eine zielgruppenorientierte Ausrichtung einbezogen werden (arbeitsfeldübergreifende Bewertung der Situation spezifischer Gruppen, ihrer Lebenslagen und Bedürfnisse, z.B. Jugendliche, Mädchen oder Alleinerziehende). Auch die Aspekte der sozialräumlichen Planung (Lebensweltorientierung) sind so integrierbar in ein individuelles kommunales Planungskonzept.

Schon die Planungsfrage *"Warum (Zielorientierung) soll oder muss was (Bereichsorientierung) wo (Sozialraumorientierung) für wen (Zielgruppenorientierung) angeboten werden?"*⁴, erfordert geradezu eine integrierte Perspektive und damit die

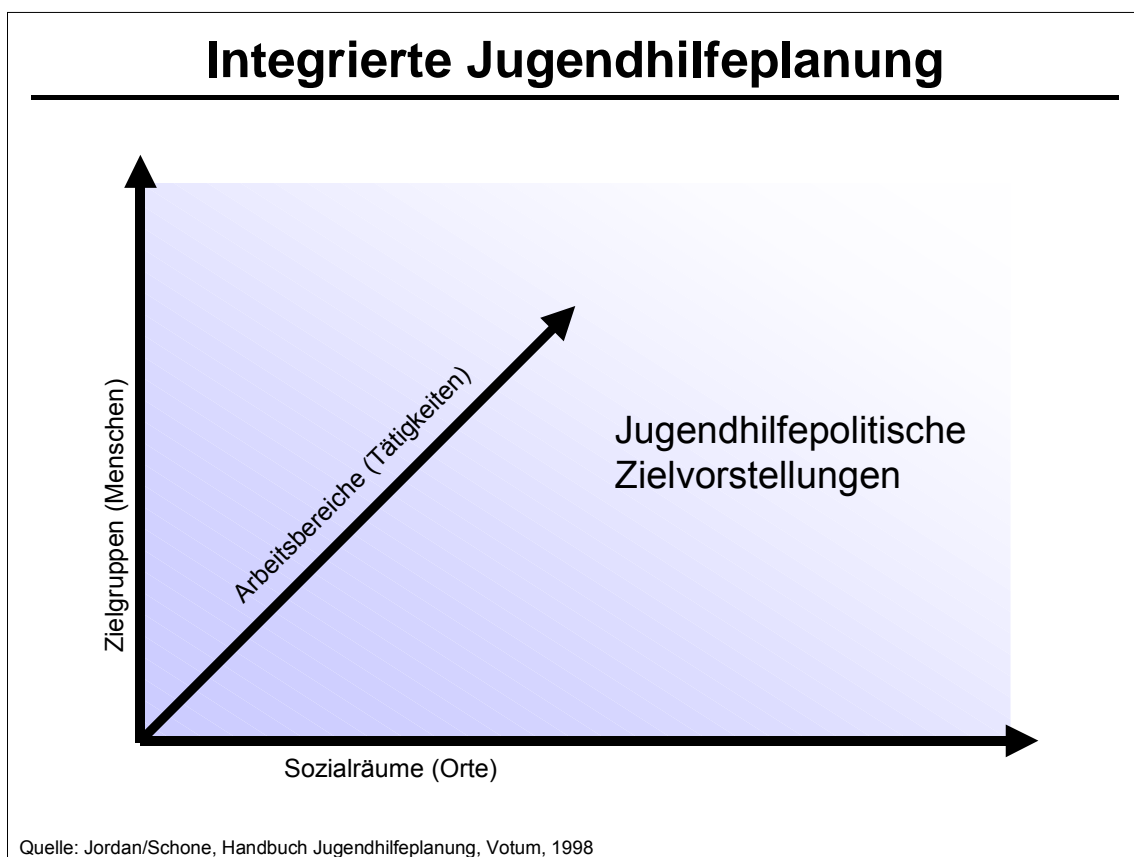
³ Vergleiche Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (Hrsg.): Achter Jugendbericht, Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe, Bonn, 1990

⁴ Vergleiche Erwin Jordan und Reinhold Schone, Handbuch Jugendhilfeplanung

Kombination verschiedener Ansätze und Elemente, die es im Zuge der Planung auszutarieren gilt.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass es ratsam oder überhaupt möglich ist, alle Planungsansätze gleichzeitig und mit gleicher Intensität zu verfolgen. Vielmehr ist es sinnvoll, spezifische Aspekte nach zielorientierter Prioritätensetzung in spezifischen Phasen zu bearbeiten.

Dies kann z.B. so aussehen, dass eine Planungskonzeption erarbeitet und vom Jugendhilfeausschuss verabschiedet wird. Hier werden Zielsetzungen und Absichten der Planung formuliert, sie stellt Handlungsauftrag und Gestaltungsgrundlage für die planenden Praktikerinnen und Praktiker dar. Auch sozialraum-, bereichs- oder zielgruppenbezogene Bestandsaufnahmen und Bedarfsermittlungen müssen nicht phasengleich erfolgen. Wenn es darum geht ein Handlungs- und Maßnahmenprogramm zu formulieren, ist es wichtig, dass diese Einzelperspektiven zu einer integrierten Perspektive zusammengeführt werden.



1.3. Planungsphilosophie

Die Planungsphilosophie ist der Überbau für ein heute zunehmend offenes Planungskonzept und meint das Schaffen von Rahmenbedingungen für die inhaltliche und strukturelle Ausgestaltung des (Jugendhilfe-)Planungsprozesses. Das Planungsverständnis hat sich in eine prozesshafte Planung gewandelt, in der die Mitwirkung vieler Beteiligter angestrebt wird. Dabei werden Leitlinien formuliert und allgemeine Ziele für den Arbeitsalltag konkretisiert. Darüber hinaus wird der Planung die Funktion eines Seismographen in der Jugendhilfe zugeschrieben. Dieser

Anspruch der frühzeitigen und angemessenen Planung von Maßnahmen zur Befriedigung eines vorhandenen Bedarfs ist u.a. im § 80 SGB VIII begründet. Unter Planungsphilosophie wird ein allgemein gültiger Konsens verstanden, der zwischen den Planungsbeteiligten getroffen wird. Innerhalb dieses Konsenses wird der Rahmen für Zielvereinbarungen, die Werte und den Regelkreislauf der Planung festgelegt. Die Planungsphilosophie der Jugendhilfeplanung ist gemeinsam mit den beteiligten Fachbereichen zu entwickeln, um den Schritt vom Plan zum Planungsprozess zu vollziehen und Jugendhilfeplanung als fortlaufenden, kontinuierlichen Prozess von Beginn an umzusetzen⁵.

1.4. Planungskonzept

Bei der Entwicklung eines Planungskonzeptes müssen unterschiedliche Blickrichtungen in die Konzeption der Planung einbezogen werden⁶:

1. Die gesetzten Ziele und die Angemessenheit der Maßnahmen sind ständig zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Insofern erhält Jugendhilfeplanung den Charakter einer "fortlaufenden, institutionalisierten Evaluation"⁷. Sie bewertet, reflektiert und analysiert Daten und Erkenntnisse, um gestaltend und verändernd Einfluss auf die Angebote der Jugendhilfe nehmen zu können.
2. Durch die kooperative Zusammenarbeit mit den freien Trägern sozialer Arbeit, mit den "Expertinnen und Experten" in den Sozialräumen und durch die Beteiligung der Betroffenen, wird Jugendhilfeplanung zum kommunikativen Aushandlungsprozess über Ziele, Bedarfe und notwendige Maßnahmen. Die notwendigen Handlungsschritte auf dem Weg zu einer beteiligungsorientierten Planung sind in einem gemeinsamen Aushandlungsprozess mit den Planungsbeteiligten zu erarbeiten.
3. Zur Unterstützung des Jugendhilfeplanungsprozesses sind auch verwaltungsintern Strukturen vorzuhalten, die einen Arbeitsrahmen für die kommunalen Planungen insgesamt schaffen. Insbesondere sind dialogorientierte Strukturen aufzubauen, die die effektive Zusammenarbeit von Fachbereichen ermöglichen.
4. Jugendhilfeplanung ist die kommunikative Schnittstelle zwischen den an der Planung beteiligten Handlungsebenen. Als Kommunikations- und Aushandlungsprozess zwischen Betroffenen, den Trägern und Fachkräften der Jugendhilfe und der Politik muss sie sich ändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ebenso anpassen wie sich wandelnden Lebenswelten und Interessen junger Menschen.
5. Die Vernetzung der lokalen Akteure und ein *sozialräumlich* ausgerichteter Planungsansatz, verbunden mit einem die Fachbereiche übergreifenden kommunalen Berichtssystem sind die wesentlichen Bestandteile der Jugendhilfeplanung, um präventiv und frühzeitig Maßnahmen einleiten zu können.
6. Jugendhilfeplanung muss sich stets weiterqualifizieren. Aus diesem Grund muss sie offen sein für Neues, aktuelle Themen in die Planung einbeziehen, neue

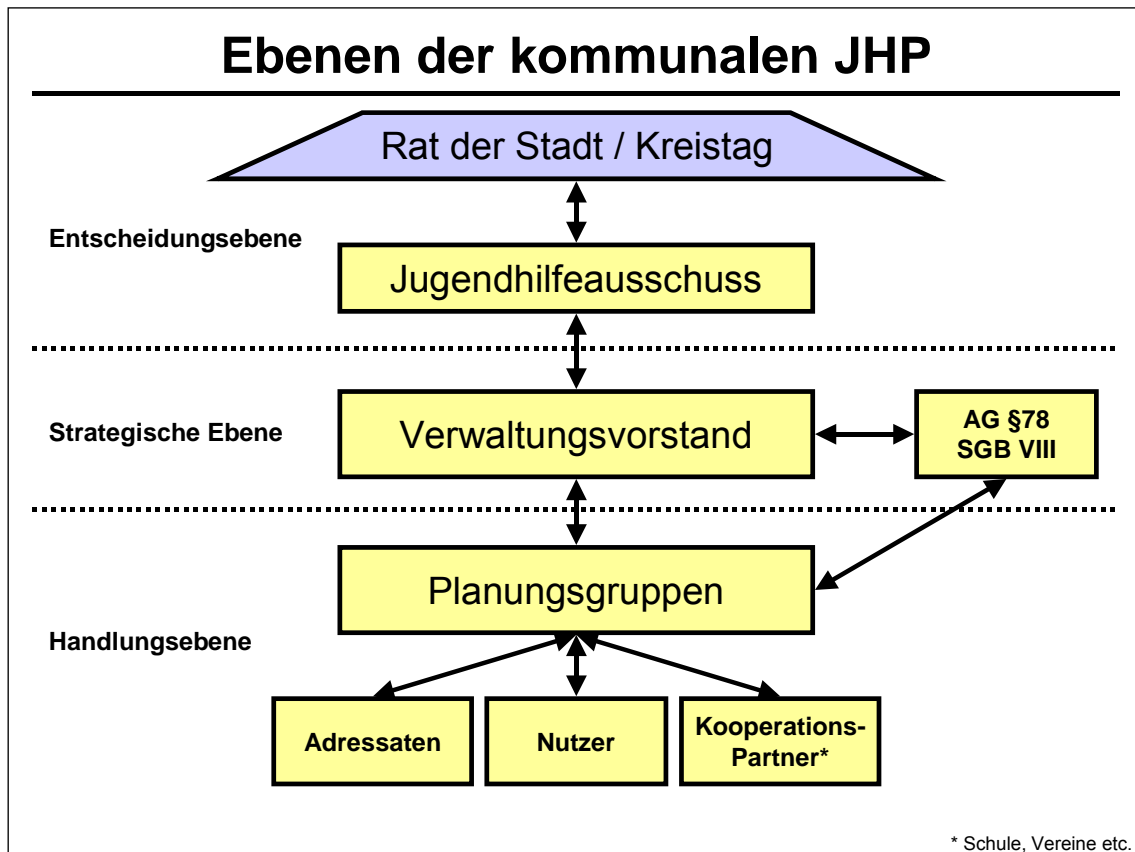
⁵ Fachhochschule Köln – Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften, Best Practice der Jugendhilfeplanung

⁶ Fachhochschule Köln – Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften, Best Practice der Jugendhilfeplanung

⁷ Joachim Merchel, Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten

Methoden einsetzen, politische Entscheidungen für die Wirkung der Planung reflektieren und alte Planungsmuster modifizieren.

Unter Berücksichtigung der im Planungskonzept getroffenen Festlegungen ist eine Planungsstruktur auf der Grundlage der bestehenden politischen Entscheidungsebene, der verwaltungsinternen Arbeits- und Aufgabenorganisation (Strategische Ebene) und der Akteure sowie der Betroffenen auf der Handlungsebene zu entwickeln. Diese inhaltliche Ausgestaltung ist konkret in die strukturellen Gegebenheiten der Kommune einzupassen.



1.5. Aspekte der Planungsorganisation

Zwischen Jugendämtern kreisangehöriger und kreisfreier Städte und den Jugendämtern der Kreise bestehen Unterschiede, die noch auf der Grundlage ihrer Einwohnergröße und Regionalstruktur differenziert werden müssen⁸.

Jugendämter kleinerer kreisangehöriger Städte zeichnen sich durch regionale und strukturelle Übersichtlichkeit aus. Sie verfügen über eine strukturimmanente Anbindung an die übrigen Leistungsfelder der kommunalen Verwaltung und werden im Sozialraum auf Grund ihrer Bezüge zu jungen Menschen und ihren Familien sowie den Akteuren in den Kommunen direkter wahrgenommen. Die Abstimmungsprozesse über die kommunalen Grenzen hinaus mit überregionalen

⁸ Siehe hierzu die Typisierung der Jugendämter NRW in den HzE-Berichten 1999 und 2001, Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ^{Stat})

Anbietern und kreisweiten Verwaltungsinstanzen bedürfen dabei eines permanenten Koordinations- und Abstimmungsaufwandes auch mit benachbarten Kommunen und Kreisverwaltungen.

Mit steigender Einwohnerzahl und der Ausdehnung geografischer Planungsbezüge verändern sich die Anforderungen an die Jugendhilfeplanung. Durch zunehmende Kooperationserfordernisse mit den Stadtteilen, Stadtbezirken und für Kreisjugendämter mit den kreisangehörigen Gemeinden ergeben sich erhöhte Abstimmungsbedarfe. Für Kreisjugendämter differenziert sich dieser Abstimmungsprozess durch die Verselbstständigungen von Kommunen im Jugendhilfebereich ihres Kreisgebietes, so dass ihre Planungsverantwortung in der Regel nicht mit den jeweiligen Kreisgrenzen identisch ist.

Die Jugendhilfeplanung richtet ihren ersten Fokus auf die Interessen und Bedürfnisse von jungen Menschen und ihren Familien. Daneben bestimmen die jugendpolitischen Ziele und Interessen hinsichtlich der Standorte von Diensten und Einrichtungen den Mitteleinsatz. Im Rahmen dieses Aushandlungsprozesses ist die bedarfsgerechte Gesamtversorgung mit Jugendhilfemaßnahmen sicher zu stellen.

1.6. Beteiligung

Neben dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe, der die Pflichtaufgabe zur Jugendhilfeplanung hat, gilt es freie Träger, Kinder, Jugendliche und Eltern zu beteiligen.

1.6.1. Adressatenbeteiligung

Gesetzliche Grundlage

Der Gesetzgeber hat in § 8 SGB VIII und in § 6 des 3. AG KJHG NRW (KJFöG) Beteiligungsrechte für Kinder und Jugendliche entsprechend ihrem Entwicklungsstand festgelegt.

Nach § 79 SGB VIII hat der öffentliche Träger die Voraussetzungen zur Erfüllung der Aufgaben des SGB VIII sicherzustellen. Das heißt, es müssen Organisationsformen und Gelegenheiten geschaffen werden, die es Kindern und Jugendlichen ermöglichen, ihre Belange in Planungsprozesse einzubringen. Dazu gehört auch, dass die notwendigen Strukturen innerhalb der Einrichtungen und Verwaltungen geschaffen werden und die entsprechenden personellen und materiellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Ziele von Beteiligung

Beteiligung aus der Sicht der Jugendhilfeplanung fokussiert nicht auf den Einzelfall oder die Einzelmaßnahme, allenfalls bei Projekten, wenn in ihnen exemplarisch Dinge ausprobiert werden, die anschließend in das Repertoire der Dienste aufgenommen werden.

Hier ist nicht der Ort für demokratiethoretische und bildungspolitische Diskussionen, was in welcher Form Lernen von Demokratie fördert oder zu Politikverdrossenheit führen könnte. Ziel von Beteiligung aus der Sicht der Jugendhilfeplanung ist es, Bedürfnisse, Wünsche und Interessen von Kindern und Jugendlichen zu erfahren,

um sie in aggregierter Form als Bedarfe von Beständen an Einrichtungen, Diensten oder Veranstaltungen gegenüberzustellen, ob die erforderlichen und geeigneten Angebote ausreichend und rechtzeitig verfügbar sind bzw. gemacht werden können. Bei der Maßnahmeplanung ist zu prüfen, inwieweit Kinder und Jugendliche an der Realisierung der von ihnen mit geplanten Maßnahmen einbezogen werden können, um nach Möglichkeit den Grad der Identifizierung mit dem Produkt noch zu erhöhen.

Begrifflichkeiten

Unterschiedliche Beteiligungsformen führen zu unterschiedlichen Graden der Einflussnahme auf Entscheidungen und Ergebnisse. In einer Reihe von geringster bis höchster Beteiligung sollte unterschieden werden nach Anhörung und Teilnahme, bis hin zur Mitsprache und Teilhabe.

Praxisformen

Befragungen, Kinder- und Jugendbeauftragte, Kinder- und Jugendanwälte und Ombudsmänner und -frauen zählen zu den *mittelbaren Beteiligungsformen*.

Repräsentative Beteiligungen sind Gremien mit Gewählten oder Delegierten unterschiedlicher Altersstufen. Zu diesen *unmittelbaren Beteiligungsformen* zählen die Kinder- und Jugendparlamente, Jugendstadträte, Bezirksjugendräte, Jugendgemeinderäte, Jugendbeiräte, Stadtteiljugendräte.

Offene Beteiligungen sind Kinder- und Jugendforen, Kinder- und Jugendkonferenzen, Jungbürgerversammlungen, Jugendhearings, Haus- und Einrichtungsräte.

Projektorientierte Beteiligungen sind thematisch und zeitlich eingegrenzte Beteiligungsverfahren, die oft mit kreativen Methoden arbeiten wie Planungszellen, Spielplatz-, Verkehrs-, Schulhofgestaltungs- und Umweltaktionen sowie qualitative Verfahren, z.B. Stadtforscher/-innen und Stadtdetektive.

Für alle beschriebenen Praxisformen gilt der Grundsatz, dass die Umsetzung den Zeithorizont von Kindern und Jugendlichen berücksichtigen sollte.

Rolle der Erwachsenen im Jugendhilfesystem

Keine der unmittelbaren Beteiligungsform kommt ohne Begleitung/Betreuung durch Erwachsene aus. Wesentlich ist, dass die Erwachsenen den Kinder-, und Jugendlichenwillen nicht verfälschen, sondern die Maßnahmen moderieren im Hinblick auf Realistisches, Machbares, um keine Frustration aufkommen zu lassen. Beteiligungsmaßnahmen sind keine „Spielwiese“, kosten Zeit und Geld und haben ein Ziel, sind aber ergebnisoffen.

Beteiligung der Personensorgeberechtigten

Da die Hilfen des SGB VIII Hilfen für die Sorgeberechtigten sind, sind sie immer auch Beteiligte.

Bei projektorientierten Beteiligungen wäre die Beteiligung der Familien sinnvoll, um

- Kindern die Erlaubnis zur Teilnahme zu erteilen,
- eine höhere Akzeptanz der projektierten Inhalte in der Öffentlichkeit zu erreichen,
- um sie als praktische Mithelfer zu gewinnen.

Beteiligung von Eltern im Rahmen des § 9 des 4. AG KJHG NRW (KiBiz) in Form von Elternbeiräten, aber auch Elternbefragungen dienen dazu, Bedarfe oder Veränderungsnotwendigkeiten in den Angeboten von Tageseinrichtungen und anderen Betreuungsformen für Kinder zu identifizieren.

Qualität

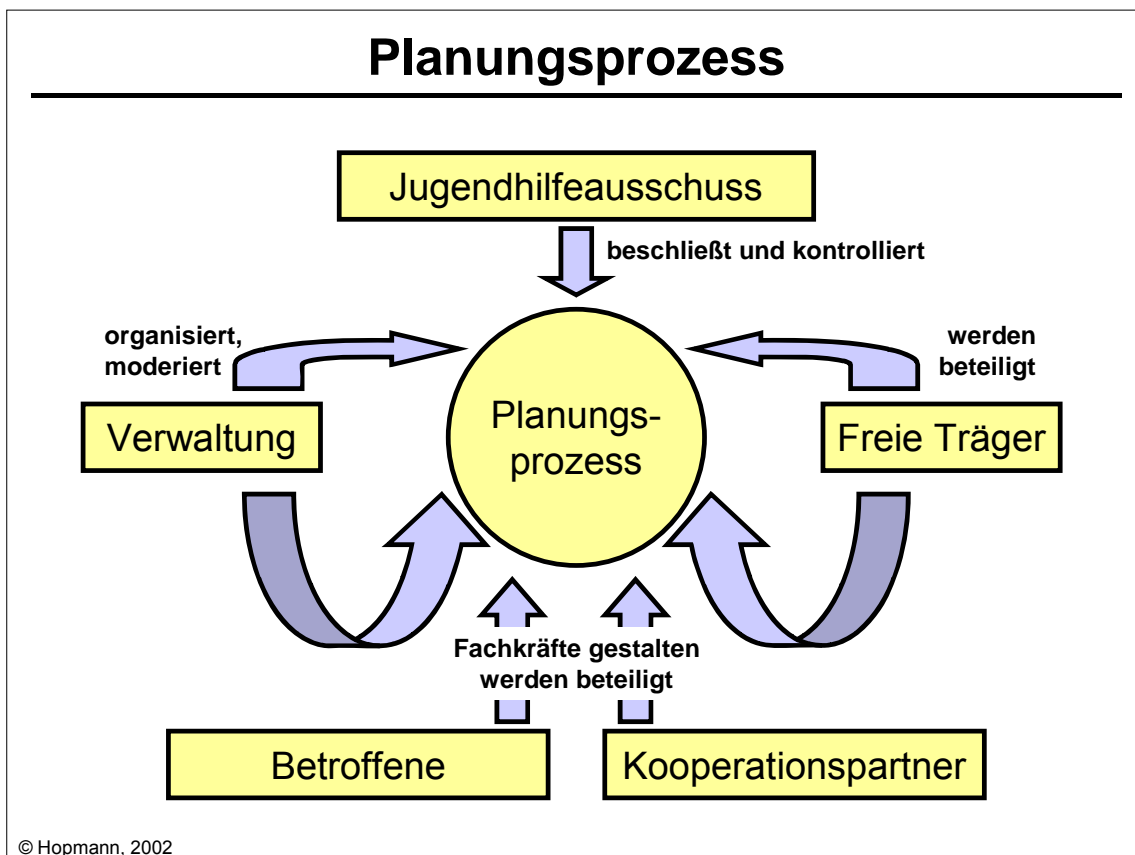
Strukturqualität von Beteiligungsverfahren ist die Güte des Settings (Personal, Räume, Geld, Kommunikationsmittel u.a.).

Prozessqualität bedeutet hier, inwieweit es unter moderierten Bedingungen gelingt, auch heterogene Interessen (Jungen - Mädchen, verschiedene Altersstufen, unterschiedliche Jugendszenen u.a.) im Prozess aufzugreifen, zu akzeptieren und in ein Ergebnis zu integrieren.

Ergebnisqualität heißt im Beteiligungsverfahren, welchen Grad der Einflussnahme auf Entscheidungen oder Ergebnisse könnten Kinder und Jugendliche ausüben.

1.6.2. Trägerbeteiligung

Die Beteiligung freier Träger hat im SGB VIII und im 3. AG KJHG NRW (Kinder- und Jugendförderungsgesetz - KJFöG) schon auf Grund des Subsidiaritätsprinzips einen hohen Stellenwert und findet sich u.a. in den §§ 4, 74, 76, 78 und 80 Abs. 3 SGB VIII sowie § 8 KJFöG wieder.



§ 80 Abs. 3 SGB VIII verpflichtet den zuständigen öffentlichen Träger der Jugendhilfe, die anerkannten freien Träger der Jugendhilfe frühzeitig an der Jugendhilfeplanung zu beteiligen. „Frühzeitig“ bedeutet hier in einem sehr frühen Stadium der Vorbereitung eines Jugendhilfeausschuss-Beschlusses mit einem Planungsauftrag. Die Träger der freien Jugendhilfe sollten bereits im Vorfeld dieses Beschlusses ihre Perspektive in die Gestaltung des Planungsauftrages einbringen können.

Neben den im Gesetz genannten anerkannten freien Trägern ist es sinnvoll, u.U. auch geförderte Trägern und Initiativen, weitere Kooperationsbereiche und Verwaltungsbereiche zu beteiligen. Die Kooperationsbereiche umfassen alle Organisationen, die Angebote für die gleichen Zielgruppen machen, z.B. Schule, Sportvereine, Polizei, Arbeitsagentur u.s.w. Darüber hinaus wird es zunehmend wichtig, auch andere Organisationseinheiten der kommunalen Verwaltung, wie z.B. das Schulverwaltungsamt und das Bauamt frühzeitig in die Jugendhilfeplanung einzubeziehen.

Die Beteiligung von Trägern und Kooperationsbereichen sichert ein wirksames, vielfältiges und abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen. Darüber hinaus gewährleistet die Beteiligung der Leistungserbringer im Jugendamtsbezirk die Bündelung von Feldkenntnis (Zielgruppen, regionale Besonderheiten, Kooperationsoptionen etc.) und Fachwissen aus unterschiedlichen Perspektiven. Damit stellt diese Beteiligung eine fachliche Qualifizierung der Jugendhilfeplanung dar. Auch der Transfer der Planungsergebnisse in die Praxis der Jugendhilfe findet in weiten Teilen durch die Akteure aus dem Planungsprozess statt, was die Wichtigkeit ihrer Einbindung und Beteiligung verdeutlicht.

Eine Arbeitsgemeinschaft gem. § 78 SGB VIII kann ein guter Ausgangspunkt für die Beteiligung von Trägern und Kooperationsbereichen sein. Andere Lösungen sind durchaus denkbar, z.B. die Einrichtung eines separaten Planungsgremiums. Wichtig ist, dass eine Beteiligung an der Jugendhilfeplanung grundsätzlich allen anerkannten Trägern offen stehen muss. Darüber hinaus gilt es, die oben genannten weiteren Bereiche einzubinden.

Unabhängig von der Organisationsform der Trägerbeteiligung ist es wichtig, sowohl die Entscheidungsebene der Träger der freien Jugendhilfe einzubinden, als auch die Handlungsebene, d.h. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit den Zielgruppen arbeiten.

Die Qualität der Beteiligung freier Träger hängt neben fachlichen Fragen auch von der Kultur des Umgangs der Beteiligten – also der Verwaltung, Politik und der freien Träger – ab. Es ist hilfreich in den jeweiligen Planungsgremien eine ausdrückliche Vereinbarung zu treffen, dass die Urheberschaft für Ideen, Konzepte, Arbeitsansätze respektiert wird, so dass ein offener Austausch stattfinden kann, ohne die Sorge, dass ein Träger die Ideen eines anderen kopiert.

Nur durch den regelmäßigen Austausch von wahrgenommenen Bedarfen, Fallzahlenentwicklungen, Hilfesettings, offenen und verbandlichen Jugendarbeitsangeboten etc. kann im Rahmen der Jugendhilfeplanung ermittelt werden, ob geeignete Angebote in angemessenem Umfang zur Verfügung stehen und können ggf. notwendige Anpassungen vorgenommen werden.

2. Rolle und Aufgaben des Kinder- und Jugendhilfeausschusses in der Jugendhilfeplanung

Rechtliche Grundlagen des Jugendhilfeausschusses

Der Jugendhilfeausschuss hebt sich von anderen kommunalen Ausschüssen ab, da er ein durch Bundesgesetz (SGB VIII) bestimmter kommunaler Ausschuss ist, der sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe zu befassen hat. Dazu hat der Gesetzgeber ihn – neben einem Anhörungs- und Antragsrecht – mit einem eigenen (eingeschränkten) Beschlussrecht ausgestattet (§ 71 Abs. 3 SGB VIII).

Zudem hat der Gesetzgeber das Jugendamt als zweigliedrige Behörde konstituiert, was bedeutet, dass Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamtes eine Einheit bilden. Sie haben gemeinsam die Kinder- und Jugendhilfe und damit die jugendhilfe- und familienpolitische Richtung der Kommune/des Kreises mit zu gestalten.

Als weitere Besonderheit ist die gesetzliche Regelung der Besetzung des Ausschusses zu nennen: Träger und Institutionen, die die Angebote für Kinder und Jugendliche und deren Familien bereitstellen, sind als stimmberechtigte und/oder beratende Mitglieder in die Ausschussarbeit eingebunden.

Aufgabe des Jugendhilfeausschusses

Der Jugendhilfeausschuss hat sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe zu befassen, insbesondere mit der Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung und der Förderung der freien Jugendhilfe zu machen.

Der Jugendhilfeausschuss ist von seinen potentiellen Möglichkeiten her gesehen das bedeutendste und einflussreichste Gremium für die Jugend- und Familienpolitik einer Kommune. Dabei hat er drei generelle Funktionen zu erfüllen:

- Eine elementare Steuerungsfunktion für die kommunale Jugend- und Familienpolitik. (Er ist für den Rahmen dessen verantwortlich, was Kindern, Jugendlichen, junge Erwachsenen und Eltern angeboten wird).
- Belange von Kindern und Jugendlichen in der kommunalen Politik zur Geltung bringen. („...dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten und zu schaffen“, § 1 Abs. 3 Ziffer 4 SGB VIII) .
- Verantwortung für die Jugendhilfeplanung zu tragen.

Der Jugendhilfeausschuss ist somit ein zentrales Gremium für die kommunale Jugend- und Familienpolitik und hat zusammen mit der Verwaltung die Verpflichtung, ein ausreichendes und rechtzeitiges Angebot an Leistungen, Diensten und Einrichtungen der Jugendhilfe für Kinder, Jugendliche und deren Eltern bereit zu stellen.

Aufgaben des Jugendhilfeausschusses in der Jugendhilfeplanung

Jugendhilfeplanung ist durch das SGB VIII ein für alle öffentlichen Träger der Jugendhilfe verpflichtendes Instrument. Ein Instrument, das u.a. ermöglichen soll, bewusste und reflektierte Entscheidungen zur Gestaltung der Jugendhilfeinfrastruktur in der Kommune zu treffen. Für diese Entscheidungsfindung – ein bedarfsgerechtes Angebot der öffentlichen und freien Jugendhilfe vorzuhalten, zu verändern oder ggf.

zu erweitern/einzuschränken – benötigt der Jugendhilfeausschuss Daten und Fakten, die durch die Jugendhilfeplanung vorbereitet werden.

Um dies in ein abgestimmtes Verfahren mit festgelegten Zielen einmünden zu lassen, soll der Jugendhilfeausschuss der Verwaltung

- einen Planungsauftrag unter Berücksichtigung sachlicher und personeller Ressourcen erteilen,
- ein Planungskonzept verabschieden,
- und ein Berichtswesen/Controlling vereinbaren.

Um der Gestaltung jugend- und familienpolitischer Anforderungen im Zusammenhang mit der Stadt-/Kreientwicklung nachzukommen, hat der Jugendhilfeausschuss strategische Ziele zu formulieren. In diesem Zusammenhang ist die Unterstützung durch die Verwaltung, insbesondere durch die Jugendhilfeplanung, von entscheidender Bedeutung.

Die Steuerungsaufgaben des Jugendhilfeausschusses, für die qualitativ gute planerische Vorgaben benötigt werden, haben sich erheblich intensiviert. Deutlich wird, dass sich der Gesetzgeber an verschiedenen Stellen durch die Einbindung der Jugendhilfeplanung eine verbesserte Ausgangslage für politische Entscheidungen verspricht. Damit nehmen Anspruch und Aufgabenstellung für die Jugendhilfeplanung erheblich zu.

Um zu gewährleisten, dass der Jugendhilfeausschuss seine strategischen jugend- und familienpolitischen Aufgaben erfüllt und seinem Gestaltungsauftrag gerecht wird, benötigt der Jugendhilfeausschuss eine Jugendhilfeplanung, die innerhalb der Verwaltung Probleme angemessen aufarbeiten und Entscheidungsalternativen gut vorbereiten kann. Dafür ist im Jugendamt eine adäquate sachliche und personelle Ausstattung für den Aufgabenbereich Jugendhilfeplanung notwendig.

3. Aufgabenprofil der Jugendhilfeplanung

Für die erfolgreiche Umsetzung der Aufgaben des § 80 SGB VIII ist eine angemessene Personalausstattung notwendig. Hierfür haben die kommunalen Jugendämter Sorge zu tragen.

Die Praxis der Ausgestaltung von Personalstellen der Jugendhilfeplanung ist vielfältig. Die Aufgabebeschreibung umfasst in der Regel in unterschiedlichen Gewichtungen

- Ausschnitte aus dem Auftrag des § 80 SGB VIII (selten den gesamten Aufgabenkomplex),
- weitere Aufgabebereiche, die sich daraus direkt ableiten (Datenmanagement, Begleitung kommunikativer Prozesse, z.B. AG gem. § 78 SGB VIII etc.),
- ggf. weitere Aufgaben aus dem Steuerungskontext der Jugendhilfe (z.B. Controlling),
- und darüber hinaus weitere Aufgaben, die relativ willkürlich zugeordnet sind (z.B. Leitung diverser Projekte).

In diesen Empfehlungen findet eine Konzentration auf die Aufgabenbereiche des § 80 SGB VIII statt. Für diese Aufgabenbereiche der Jugendhilfeplanung ist eine angemessene Personalressource zur Verfügung zu stellen, damit eine qualifizierte Jugendhilfeplanung ermöglicht wird.

3.1. Identifikation und Definition der gesetzlichen Planungsaufgaben

Gemäß der §§ 78, 79 und 80 SGB VIII sowie der §§ 6 und 7 des Kinder- und Jugendfördergesetzes (3. AG KJHG NRW) umfasst die Jugendhilfeplanung folgende Aufgaben:

- Feststellung der Bedarfe der Adressaten und Nutzer der Jugendhilfeangebote und -maßnahmen unter Berücksichtigung derer Interessen, Wünsche und Bedürfnisse für einen mittelfristigen Zeitraum.
- Dafür Sorge tragen, dass Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen und die Bedingungen des Gender Mainstream erfüllt werden¹.
- Koordination der Daten und Informationen aus den Fachdiensten, Sozialräumen usw. und in Beziehung setzen zu demografischen und soziodemografischen Trends in der Kommune, dem Kreis, dem Stadtteil, den Planungsbezirk, als da sind Fall-, Teilnehmer-, Besucherzahlen, die auch Gruppen, Alterskohorten, Familientypen usw. zugeordnet werden können.
- Planung, Erfassung, Überprüfung und Aktualisierung der Jugendhilfe-Infrastruktur sowie Bewertung der Erforderlichkeit und Geeignetheit der Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen.
- Abstimmung und Kooperation der Jugendhilfeplanung mit der Schulentwicklungsplanung.
- Darauf einwirken, dass die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden.

¹ Unter Gender Mainstream ist zu verstehen, dass Angebote und Maßnahmen auf männliche und weibliche Personen anders wirken können. Um aber beiden Geschlechtern gerecht zu werden, müssen Angebote und Maßnahmen auf diese Wirkungen abgestimmt werden.

- Aufbau kommunaler und regionaler Netzwerke.
- Für unvorhergesehene Bedarfe Vorsorge treffen und notwendige Vorhaben rechtzeitig planen.
- Initiierung geeigneter Partizipationsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche und deren Sorgerechtsinhaber.
- Vorsorge treffen, dass Maßnahmen, Dienste, Einrichtungen und Veranstaltungen ausreichend ausgestattet sind und mit einer dem Bedarf entsprechenden Zahl von Fachkräften versehen sind.
- Frühzeitiges Einbeziehen und Beteiligen anerkannter und geförderter Träger der freien Jugendhilfe in alle Phasen der Planung in Arbeitsgemeinschaften, um Planungen aufeinander abzustimmen und zu ergänzen.
- Erstellung, Fortschreibung und Evaluierung des Kinder- und Jugendförderplanes.

3.2. Qualität in der Jugendhilfeplanung

In der Qualitätsentwicklung wird unterschieden in Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität.

3.2.1. Strukturqualität

Zur Strukturqualität zählen die räumlichen, sachlich-materiellen und personellen Ausstattungen der Jugendhilfeplanung, quasi die „Produktionsbedingungen der Planung“. Hierzu gehören insbesondere die Ausstattung mit der notwendigen Hard- und Software sowie einem Internetzugang. Zu einer qualitativ guten Struktur gehört qualifiziertes Personal, das sich ständig weiterbildet. Bezüglich einer Fachkraft für Jugendhilfeplanung gilt, ebenso wie für alle anderen Fachkräfte in der Jugendhilfe, das Fachkräftegebot gemäß § 72 SGB VIII. Der Prozess Jugendhilfeplanung bedarf einer Koordinationskraft, der Zugang zu Daten und Informationen ermöglicht wird, die zu steuerungsrelevanten Daten des Jugendamtes kombiniert oder aggregiert werden können aus den Fachdiensten, Sozialräumen usw.

Weitere strukturelle Voraussetzung ist, dass auf den Ebenen der Fachdienste und bei Jugendhilfeplanungsfachkräften entsprechende Zeitbudgets für Planungsprozesse vorhanden sind. Zur Strukturqualität gehört auch ein mit den Entscheidungsebenen Politik und Verwaltungsvorstand abgestimmter Struktur- und Ablaufplan, der den Planungsprozess von der Auftragserteilung bis zum Bericht festlegt.

3.2.2. Prozessqualität

Da Jugendhilfeplanung zum einen eine datengestützte, quantitative, empirische und eine qualitativ diskursive Basis hat, ist der Prozess Jugendhilfeplanung grundlegend ein kommunikativer, denn die meisten Daten bedürfen der Interpretation. Das gilt nicht nur innerhalb des Systems Jugendamt und Jugendhilfeausschuss, sondern auch gegenüber den freien Trägern sowie zu den Abnehmern, Adressaten oder Klienten von Jugendhilfeleistungen. Am Anfang jeden Hilfeprozesses, jeder Dienstleistung sollte die Frage „für wen leisten wir etwas, wer sind unsere Kunden?“ stehen, so auch bei der Jugendhilfeplanung.

Neben der Klarheit und Eindeutigkeit des Planungsauftrages als Gütekriterien ist die Güte des kommunikativen Prozesses (wie z.B. Offenheit, Verbindlichkeit, Ehrlichkeit), neben den Fähigkeiten der Jugendhilfeplanerinnen und -planern, Voraussetzung für die Prozessqualität der Jugendhilfeplanung.

3.2.3. Ergebnisqualität

Zielfrage hierzu wäre z.B. „Wann ist der Prozess Jugendhilfeplanung gelungen?“. Auftraggeber (wie z.B. der Jugendhilfeausschuss) haben in der Regel eine meist unausgesprochene Vorstellung davon, wann ein Auftrag (das Produkt, die Leistung) gut oder zufriedenstellend erledigt ist. Die erweiterte Zielfrage und Einleitung eines Evaluationsprozesses lautet somit: „Welche Kriterien, Indikatoren zeigen an, ob das Ziel des Auftrages – ggf. zu wie viel Prozent – erreicht ist?“

3.3. Qualitätsmanagement in der Jugendhilfeplanung

Da Jugendhilfeplanung u.a. die Geeignetheit und Erforderlichkeit von Einrichtungen und Diensten überprüft und bewertet, muss sie sich auch selbst der Qualitätsdiskussion stellen.

Für ein Qualitätsmanagement in der Jugendhilfeplanung müssten folgende Fragen beantwortet werden:

- Wer gibt den Auftrag?
- Welches Ziel soll mit dem Auftrag erreicht werden?
- Gehört der Auftrag zu den Kernaufgaben der Jugendhilfeplanung?
- Wie muss das Ziel des Auftrages formuliert sein, um die Ergebnisse evaluierbar zu machen?
- In welche Teilziele unterteilt sich der Auftrag, um ihn handhabbar zu machen? (Operationalisierung)
- Welche Handlungsschritte muss ich unternehmen, um Teilziele und Ziele zu erreichen? (To-do-Liste)
- Gibt es vergleichbare, wiederkehrende Arbeitsschritte?
- Gibt es überflüssige Arbeitsschritte? (Doubletten)
- Folge ich einem standardisierbaren Ablaufschema?
- Welche Indikatoren zeigen mir an, ob Teilziele und Ziele erreicht wurden?
- Welche Messwerte zeigen mir an, zu wie viel Prozent das Teilziel und Ziel erreicht wurde?
- Wie viel Zeit benötigt der Prozess?

Voraussetzungen für die Qualitätsüberprüfung des Jugendhilfeplanungsprozesses ist auch, dass die notwendigen Partner im Prozess (AG § 78 SGB VIII, Planungsgruppe, Controlling, Bereichskolleginnen und -kollegen, Betroffene, Sozialraum AG, Schlüsselpersonen etc.) in die Beantwortung des o.g. Fragenkataloges einbezogen sind.

3.4. Jugendhilfeplanung im Kontext der Steuerung der Jugendhilfe

Die Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII kann nicht losgelöst von anderen Steuerungszusammenhängen und -instrumenten der Jugendhilfe betrachtet werden.

Innere und äußere Anforderungen, die auf die Jugendhilfe wirken, führen zum Einsatz unterschiedlicher Steuerungsinstrumente, wie z.B. Controlling und Kosten- und Leistungsrechnung. Neben dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF), das alle Verwaltungen in Nordrhein-Westfalen umsetzen und anwenden müssen, stehen jugendhilfeinterne Anforderungen an Steuerung, die z.B. durch steigende Fallzahlen und Ausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung ausgelöst werden.

Es ist notwendig, die Aufgaben des § 80 SGB VIII in ein Steuerungskonzept für die Jugendhilfe zu integrieren.

Die primär ressourcenorientierten Steuerungsinstrumente wie Controlling und Kosten- und Leistungsrechnung bedürfen der fachlichen Qualifizierung durch die Jugendhilfeplanung. Deren Auftrag gem. § 80 SGB VIII stellt primär die Bedarfsdeckung und die Umsetzung der Prinzipien des Kinder- und Jugendhilfegesetzes in den Vordergrund: „die notwendigen Vorhaben [sind] rechtzeitig und ausreichend zu planen [und es ist] Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann“².

Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII hat die zentrale Funktion, Fachlichkeit und Qualität der Jugendhilfeleistungen und der Jugendhilfeinfrastruktur zu gewährleisten und kann damit auch ein Gegengewicht zu rein budgetorientierten Steuerungsbemühungen bilden. Sie trägt zu einer qualifizierten integrierten Fach- und Ressourcenplanung bei.

Aufgaben, Zuständigkeiten und Personalressourcen für die Steuerungsunterstützung müssen im Jugendamt definiert und festgelegt werden. Dabei ist der Kontext der Gesamtverwaltung mit übergeordneten Steuerungsmechanismen und -instrumenten, wie zentraler Personal- und Ressourcenplanung, zentrales Controlling etc. zu berücksichtigen.

Jugendhilfeplanung als Aufgabe im Jugendamt kann zur Steuerung viel Know-how beitragen, dazu gehören Daten, Feld- und Prozesskenntnis, der Überblick über die vielfältigen Aufgaben der Jugendhilfe und ihren Umsetzungsstand im jeweiligen Jugendamtsbezirk. Die Jugendhilfeplanung muss deshalb als ein zentrales Instrument der Steuerung des Jugendamtes etabliert sein.

² § 80 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe

4. Datenkonzepte

Die örtliche Jugendhilfeplanung ist auf verlässliche und zeitnahe Informationen angewiesen. Eine wichtige Informationsquelle sind quantitative und qualitative Daten, die sowohl die soziale Wirklichkeit der Nutzerinnen und Nutzer von Jugendhilfeleistungen wie auch die erbrachten Leistungen der Jugendhilfe selbst in den Dimensionen der Auftragserfüllung, der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit beschreiben.

Der Gesetzgeber stützt diese Position, indem er Daten für Planungszwecke nicht unter das Sozialgeheimnis des § 35 SGB I stellt. Dies ist jedoch nur so lange zutreffend, wie die Planungsdaten in ausreichend aggregierter und anonymisierter Form Verwendung finden, so dass keine De-Anonymisierung mehr erfolgen kann.

Auch die Erhebung von Planungsdaten bleibt dabei an ihren Verwendungszweck gekoppelt. Insofern stellt sich – auch zur Vermeidung von Datenfriedhöfen – immer und an erster Stelle die Frage, welche Auswertungsfragen eigentlich beantwortet werden sollen, und an zweiter Stelle, welche Daten hierzu Verwendung finden können?

Insbesondere im Bereich der Leistungsdaten der Jugendhilfe wird es eine hohe Überschneidung und Deckung mit Informationsinteressen von Jugendhilfeplanung mit denen des Fach- und Finanzcontrollings geben. Hier entstehen also Daten für verschiedene Verwendungskontexte. Für die Jugendhilfeplanung ergibt sich damit ebenfalls in der Datenbeschaffung die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit und Abstimmung mit dem Controllingbereich.

Das Verständnis und die Bereitschaft, derartige Daten für Planungszwecke zur Verfügung zu stellen, hängt eng mit dem Planungs- und Steuerungsverständnis der jeweiligen Kommune und der Umsetzung in eine planungs- und steuerungsfreundliche Organisationskultur zusammen.

Die Erstellung von Datenkonzepten muss sich auch an verfügbaren personellen Ressourcen der Jugendhilfeplanung orientieren. Zeitressourcen, welche die Jugendhilfeplanung in Datenbeschaffung, Plausibilitätskontrollen und Standardisierung der Datenqualität investieren muss, stehen für ihre anderen Kernaufgaben nicht mehr zur Verfügung und gehen als Regiezeiten zu Lasten der Planungsorganisation und der kommunikativen Planungsprozesse.

Datenkonzepte in der Jugendhilfeplanung sind auf mehreren Ebenen komplex. Diese Komplexität zeigt sich

- in veränderten Fragestellungen je nach Auswertungskontext,
- in der Datenbeschaffung aus verschiedenen Datenquellen,
- in der Datenorganisation und -verwaltung auf der Grundlage von stetigen Aktualisierungen
- und in der Auswertung, der Verdichtung, der Interpretation und der Präsentation von Planungsdaten.

Die ansatzweise skizzierte Komplexität ist sinnvoll und rational nur über Datenkonzepte zu managen. Ein Datenkonzept gehört zu den Standards, die Jugendhilfeplanung arbeitsfähig machen. Die folgenden Fragestellungen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – sind hilfreich bei der Erarbeitung von Datenkonzepten der örtlichen Jugendhilfeplanung:

- Welche Auswertungsfragen sollen überhaupt beantwortet werden?
- Welche Daten liefern hierzu einen Informationswert?

- In welchen Arbeitsprozessen und bei welcher Organisation(-seinheit) fallen diese Daten an?
- Welche überörtlichen Datenquellen können genutzt werden?
- Geht es um eine einmalige oder eine regelmäßige Datenerhebung?
- Wie erfolgt die Datenbeschaffung und können Automatisierungen entwickelt werden?
- Beinhaltet das Gesamtdatenkonzept der Jugendhilfeplanung einen definierten Mindeststandard sowie weitere Abstufungen der Gewinnung und Erfassung von Planungsdaten (i.S. von Muss-, Soll- und Kann-Daten)?
- Liegen die gewünschten Daten auf Papier oder elektronisch gespeichert vor? Welche Dateiformate können von welchen Planungsprogrammen eingelesen und verarbeitet werden?
- Welche Schnittstellen (Fachkräfte, Fach- und Dienstaufsicht, Entscheider, Politik) bekommen zu welchem Zeitpunkt und in welcher Detailschärfe Planungsreports auf Grundlage dieser Daten?

Um Daten flexibel nutzen zu können und auch Auswertungen zu künftigen neuen Fragestellungen durchführen zu können, sollte die Struktur der erfassten Daten so angelegt sein, dass die einzelnen Datensätze (z.B. Fälle) Grundlage für Auswertungen sind und nicht summierte oder zusammengefasste Daten. In der Tabellenstruktur, die Datenbanken und statistischer Software zu Grunde liegt, bedeutet das, dass die Daten zeilenweise erfasst werden und in den Spalten die Ausprägungen zu den einzelnen Variablen abgebildet werden (z.B. Zeile = Daten einer Person, Spalten = Name, Vorname, Geburtsdatum, Hilfeart, Hilfebeginn...).

Auf den Vorschlag konkreter Datenkonzepte wird an dieser Stelle verzichtet, da es das Anliegen und den Rahmen der hier vorliegenden Empfehlungen zur Jugendhilfeplanung sprengen würde. Dies gilt erst recht unter Berücksichtigung der je nach sozio-struktureller Belastung sowie Jugendamtsgröße und -typ unterschiedlichen Anforderungen an derartige Datenkonzepte. Verwiesen wird dazu auf die bisherigen Arbeiten und Veröffentlichungen der Landesjugendämter zur sozialräumlichen sowie demografiebasierten Jugendhilfeplanung¹.

Hinterlegt man den Anspruch an ein differenziertes Datenkonzept, das sich in einen Mindeststandard – ohne den faktisch keine Jugendhilfeplanung erfolgen kann – und weitere Abstufungen nach dem Prinzip Muss-, Soll- und Kann-Daten unterteilt, so können zu dieser Mindeststufe jedoch einige Angaben und Hinweise erfolgen. In einer groben Orientierung wird sich Jugendhilfeplanung im Regelfall beziehen müssen auf:

- Daten zur Bevölkerungsstruktur, zur Sozialstruktur und demografische Daten,
- Daten zur Infrastruktur (z.B. Dienste und Einrichtungen, Personal, Plätze) in den Arbeitsfeldern der Jugendhilfe,
- Daten zu Leistungen der Jugendhilfe,
- (klein)räumliche Aufbereitung der o.g. Daten im jeweiligen Jugendamtsbezirk.

Die Verarbeitung, Analyse und Fortschreibung von Daten sind unverzichtbare Bestandteile der Jugendhilfeplanung. Auf diese Weise können die soziale Wirklichkeit und deren Wandel näherungsweise abgebildet werden.

¹ z.B. LWL-Landesjugendamt Westfalen in Kooperation mit der ZASP: Skalenhandbuch zur Sozialraumanalyse in der Jugendhilfe; LWL-Landesjugendamt Westfalen: Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung auf die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2015 in Westfalen-Lippe; LVR-Landesjugendamt Rheinland: Basisinformation Demografische Entwicklung und Jugendhilfe

5. Beispiele für fachliche Herausforderungen

In diesem Kapitel werden einige Entwicklungen und Rahmenbedingungen beschrieben, welche die Jugendhilfeplanung aus unterschiedlichen Gründen vor besondere Herausforderungen stellen. Dazu können hier allerdings keine umfassenden Darstellungen oder Empfehlungen zur Verfügung gestellt werden. Zudem sind die beschriebenen Themen *nicht* als abschließende Liste zu begreifen. Die Kooperation und Vernetzung mit dem 'Gesundheitswesen', der Auf- und Ausbau von 'frühen Hilfen' und 'Frühwarnsystemen', die Bekämpfung der Folgen von 'Kinderarmut' und die Entwicklung wirksamer 'Kinderschutzkonzepte' sind ebenso bedeutsame fachliche Herausforderungen für die kommunale Jugendhilfeplanung, wie die im Folgenden benannten Beispiele.

5.1. Jugendhilfeplanung und kommunale Bildungslandschaften

Die „kommunalen Bildungslandschaften“

Die Entwicklung eines „erweiterten Bildungsverständnis[es] mit einer Vielfalt von Orten, Gelegenheiten und Inhalten“¹ wird in der fachlichen Diskussion zunehmend gefordert. Unter anderem haben das Deutsche Jugendinstitut² und der Deutsche Verein³ in Forschung und Stellungnahmen den Begriff der „kommunalen“ bzw. „lokalen Bildungslandschaften“ geprägt. Im Kern beschreibt das Bild den Gestaltungsauftrag für ein abgestimmtes Angebot vielfältiger Bildungsmöglichkeiten formeller und non-formeller Art⁴, die von unterschiedlichen Akteuren mit unterschiedlichen Konzepten in unterschiedlichen Settings in der Kommune oder der Region angeboten werden.

Grenzen kommunaler Steuerung

In der Diskussion um die „kommunalen Bildungslandschaften“ wird die kommunale Steuerung – oft in Form einer „integrierten Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung“ – in den Vordergrund gestellt. Diese Perspektive greift zu kurz, da wesentliche Teile des Bildungssystems von nicht-kommunalen Akteuren bedient werden, die zwingend in die Planungs- und Gestaltungsprozesse „kommunaler Bildungslandschaften“ einzubinden sind. Dazu gehören auch die Schulen mit ihren inneren Schulangelegenheiten (u.a. Unterricht und Lerninhalte), die nicht durch die kommunale Schulentwicklungsplanung gesteuert werden. Kommunale Schulentwicklungsplanung steuert vor allem die Rahmenbedingungen (äußere Schulangelegenheiten).

Für die Jugendhilfeplanung bedeutet das, dass die Gestaltung „kommunaler Bildungslandschaften“ einem anderen Planungsverständnis folgen muss, als Planung in der Jugendhilfe üblicherweise. Die in der Jugendhilfe gegebene Einheit

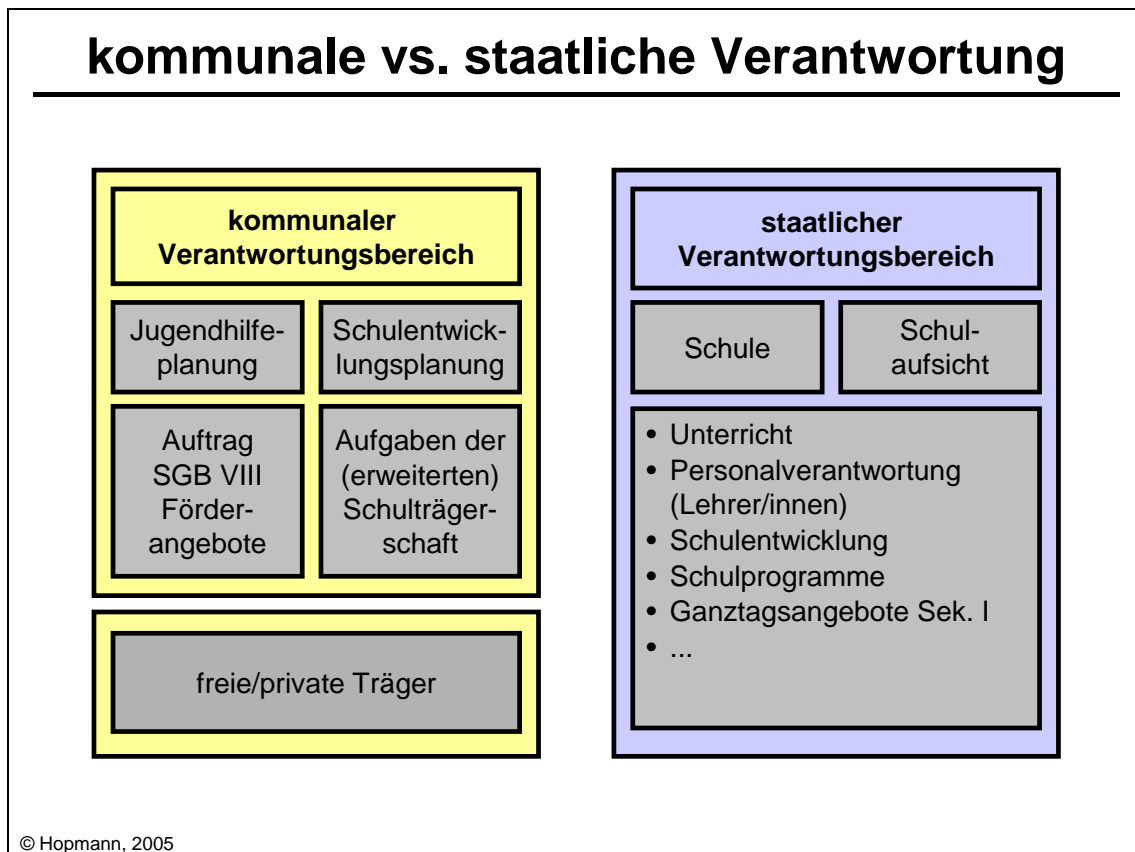
¹ Deutscher Bundestag Drucksache 15/6014: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Zwölfter Kinder- und Jugendbericht – , 2005, Seite 339

² Projekt „Lokale Bildungslandschaften in Kooperation von Ganztagschulen und Jugendhilfe“

³ Deutscher Verein: Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau kommunaler Bildungslandschaften, 13.06.2007, www.deutscher-verein.de

⁴ zur weiteren Differenzierung der Begriffe „formelle“, „non-formale“ und „informelle“ Bildung siehe Bundesministerium für Bildung und Forschung: Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht – Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter, Juni 2004, 2. Auflage

von rechtlicher, fachlicher und inhaltlicher Verantwortung und Ressourcenverantwortung ist im Bereich der „kommunalen Bildungslandschaften“ mit ihren unterschiedlichen Akteuren nicht mehr gegeben. Hier sind kooperative Planungsprozesse notwendig, die durch die geteilte fachliche und Ressourcenverantwortung nicht mehr im engen Sinne einheitlich steuerbar sind. Zentrale Aufgabe einer kooperativen Planung ist es, alle relevanten Akteure gemeinsam in konkrete Abstimmungsprozesse zur Gestaltung „kommunaler Bildungslandschaften“ einzubinden.



Bildung in der Jugendhilfe

Jugendhilfe und Jugendhilfeplanung sind dabei selbstverständlich beteiligte Akteure. Bildung ist ein zentrales Element in der Jugendhilfe.

Das Verständnis von Bildung, die angewendeten Methoden und Maßnahmen und auch der Umfang der für Bildung eingesetzten Ressourcen variieren je nach Aufgabenbereich der Jugendhilfe und nach konzeptionellem Selbstverständnis des jeweiligen Angebots.

Ziel muss es sein, „tatsächlich realisierte Bildungsprozesse von Kindern und Jugendlichen“ (12. Kinder- und Jugendbericht) in der Jugendhilfe zu erkennen und zu definieren, um sie an Zielen auszurichten und zu steuern.

Derzeit fehlen an vielen Stellen konkrete Konzepte, wie Bildung im jeweiligen Arbeitsfeld der Jugendhilfe ausgestaltet wird. Es ist stärker zu definieren, in welchen Situationen sich junge Menschen in der Jugendhilfe bilden sollen und welche Methoden dabei zielgruppenbezogen anzuwenden sind. Im Rahmen der Jugendhilfeplanung ist das Thema Bildung – bezogen auf die eigenen Arbeitsfelder – zu planen und zu definieren.

Aufgaben der Jugendhilfeplanung im Kontext von Bildung

Es ergeben sich daher drei Aufträge an die Jugendhilfeplanung im Kontext von „Bildung“ und der Gestaltung „kommunaler Bildungslandschaften“:

1. Innerhalb des Auftrages des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, auf den sich auch die Jugendhilfeplanung primär bezieht, ist das Segment Bildung in der Jugendhilfe zu definieren und zu planen.
2. An übergreifenden Planungs- und Gestaltungsprozessen „kommunaler Bildungslandschaften“ ist die Jugendhilfeplanung als Teil des Bildungs-Akteurs Jugendhilfe zu beteiligen.
3. Zur Umsetzung entsprechender übergreifender Planungsprozesse kann die Jugendhilfeplanung – unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen – Leistungen beitragen. Dazu gehört z.B. die Datenaufbereitung für die Bildungsplanung, gemeinsam mit der Schulentwicklungsplanung und anderen Akteuren in den „kommunalen Bildungslandschaften“.

5.2. Demografischer Wandel

Der demografische Wandel birgt zwei zentrale Herausforderungen für die Jugendhilfe: Einen gewaltigen strukturellen und quantitativen Wandel der Nachfragegruppen und eine verstärkte gesellschaftliche Anforderung an die Förderung von Familien, um dem Bevölkerungsrückgang entgegen zu wirken.

Die Berücksichtigung und Förderung der Lebensbedingungen von jungen Menschen, Rahmenbedingungen und Unterstützung für Familien sollten auf der kommunalen Ebene immer stärker in den Fokus rücken, um langfristig die negative Bevölkerungsentwicklung im demografischen Wandel zumindest zu verlangsamen.

Der strukturelle Wandel birgt aber vor allem erhebliche Probleme für die Jugendhilfeinfrastruktur. Einerseits wird sich die demografische Entwicklung in den unterschiedlichen Altersgruppen zeitversetzt auswirken – es gibt keine einheitliche demografische Entwicklung. So werden die älteren Jugendlichen zunächst noch mit stärkeren Jahrgängen vertreten sein, was u.a. im Bereich der Erzieherischen Hilfen keinen Fallzahlenrückgang erwarten lässt. Langfristig werden sich aber erhebliche infrastrukturelle Herausforderungen stellen, wenn die Jugendbevölkerung deutlich zurückgeht und Angebote, Dienste und Leistungen der Jugendhilfe weiterhin flächendeckend zugänglich sein sollen.

Mit der Veränderung der Altersstruktur und zurückgehenden Kinderzahlen geht auch eine sozialstrukturelle Veränderung einher. Es ist denkbar, dass zukünftig anteilig mehr junge Menschen in benachteiligten Milieus aufwachsen, weil dort mehr Kinder geboren werden. Kommunale Planung wird sehr genau beobachten müssen, inwieweit sich Zielgruppen quantitativ unterhalb der Gesamtbevölkerungsentwicklung verändern und welchen Einfluss Migration auf diese Bevölkerungsentwicklung haben wird.

Aus Perspektive der Jugendhilfeplanung ist Demografie eine tendenziell strategische Variable. Der demografische Wandel vollzieht sich langsam mit mittel- und langfristig erheblichen Folgen für die Jugendhilfe. Planungsprozesse in der Jugendhilfe haben aber tendenziell kurzfristigere Zeithorizonte, so dass Meldezahlen aus der

Einwohnerstatistik oft konkretere Anhaltspunkte für die Planung geben. Die Berücksichtigung und Beobachtung der demografischen Entwicklung ist dennoch wichtig. Für alle strategischen Entscheidungen mit mittel- und langfristigen Auswirkungen (z.B. Investitionsentscheidungen in Infrastruktur) ist sie unabdingbar. Es ist wichtig, sich bereits heute auf den weiteren demografischen Wandel vorzubereiten. Die Herausforderung der nächsten Jahre wird sein, die Infrastruktur und die Leistungen der Jugendhilfe trotz schrumpfender Bevölkerungszahlen und damit sinkender Nachfrage sozialräumlich verfügbar bzw. persönlich zugänglich zu machen.

Da die demografische Entwicklung regional sehr unterschiedlich verlaufen wird, ist eine Betrachtung auf örtlicher Ebene sehr wichtig. Hier sehr genau zu analysieren ist Aufgabe der Jugendhilfeplanung.⁵

⁵ siehe auch LWL-Landesjugendamt Westfalen, Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2015 in Westfalen-Lippe; LVR-Landesjugendamt Rheinland, Demografischer Wandel – Umgang mit den Herausforderungen in der Jugendhilfe“; Bertelsmann-Stiftung, Wegweiser Kommune

Literaturhinweise und -empfehlungen:

- **Albers, Olaf:** Zukunftswerkstatt und Szenariotechnik. Schnell und innovativ die Unternehmenszukunft gestalten, Walhalla U. Praetoria Verlag, 1. Auflage, 2000
- **Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (Hrsg.):** Achter Jugendbericht. Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe, Bonn, 1990
- **Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik** (im Auftrag der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe): HzE Bericht 1999 und 2001
- **Fachhochschule Köln – Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften:** Best Practice der Jugendhilfeplanung (CD-ROM), Köln, 2003
- **Fink, Alexander (u.a.):** Erfolg durch Szenario- Management. Prinzip und Werkzeuge der strategischen Vorausschau, Campus Verlag, 2. Auflage, 2001
- **Hopmann, Andreas:** Visionen statt Prognosen. Mit der Szenario-Technik die Jugendhilfe voranbringen, in Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Heft 3/2005, Beltz Verlag, Weinheim
- **Hopmann, Andreas:** Jugendhilfeplanung als Funktion. In: jugendhilfe, Heft 2/2005
- **Hopmann, Andreas:** Sozialraumorientierung in der Jugendhilfeplanung. In: Deinet, U.; Gilles, C.; Knopp, R. (Hg.): Neue Perspektiven in der Sozialraumorientierung. Berlin, 2005
- **Jordan, Erwin und Schone, Rheinhold.:** Handbuch Jugendhilfeplanung, Juventa Verlag, 2. Auflage, 2000
- **LVR-Landesjugendamt Rheinland (Hg.):** Perspektive Jugendhilfeplanung, Beiträge zum Kongress am 28. und 29. Juni 2005 in Köln, Köln, 2005
- **LVR-Landesjugendamt Rheinland (Hg.):** Basisinformation Demografische Entwicklung und Jugendhilfe, Köln, 2006
- **LVR-Landesjugendamt Rheinland (Hg.):** Entscheidungskompetenz im Jugendhilfeausschuss, Leitfaden für die Arbeit im JHA, 2. überarbeitete Auflage, Köln, 2007
- **LWL-Landesjugendamt Westfalen (Hg.):** Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung auf die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2015 in Westfalen-Lippe, Münster, 2007
- **LWL-Landesjugendamt Westfalen,** Der Jugendhilfeausschuss; Einführung, Wirksamkeit, Materialien; aus der Reihe „Ideen & Konzepte“, Band 42, Münster, 2005
- **LWL-Landesjugendamt Westfalen (Hg.) in Kooperations mit der ZASP:** Skalenhandbuch zur Sozialraumanalyse in der Jugendhilfe, aus der Reihe „Ideen und Konzepte“, Heft 27, Münster, 2002
- **Maykus, Stephan (Hg.):** Herausforderung Jugendhilfeplanung, Standortbestimmung, Entwicklungsoptionen und Gestaltungsperspektiven in der Praxis, Weinheim und München, 2006
- **Merchel, Joachim:** Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten, Votum Verlag, Münster, 1998
- **Nikles, Bruno W.:** Planungsverantwortung und Planung in der Jugendhilfe, Boorberg Verlag, 1995
- **Schubert, Herbert (Hg.):** Netzwerkmanagement. Koordination von professionellen Vernetzungen – Grundlagen und Praxisbeispiele, VS Verlag, Wiesbaden, 2008

LVR-Landesjugendamt Rheinland

Kennedy-Ufer 2, 50679 Köln

LWL-Landesjugendamt Westfalen

Warendorfer Str. 25, 48133 Münster