
Jugendhilfeplanung: ein Ort zur Erzeugung von entwicklungsnotwendigen Irritationen in der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe

Joachim Merchel

1 Bewertung als zentrales Element in der Jugendhilfeplanung

Wenn man über die Frage nachdenkt, was eine „gute Jugendhilfeplanung“ ausmacht, kommt man unweigerlich zu den Erwartungen, die unterschiedliche politische und administrative Akteure an Jugendhilfeplanung herantragen. Zur Debatte steht also der Sinn, den man der Jugendhilfeplanung zuschreibt, die grundlegende Orientierung, mit der Jugendhilfeplanung betrieben werden soll. Dabei wird in der Regel zunächst ein Bezug hergestellt zu den gesetzlichen Anforderungen, für deren Realisierung der Gesetzgeber das Instrument „Jugendhilfeplanung“ gefordert hat. Man interpretiert den Sinn der Jugendhilfeplanung aus dem gesetzlichen Kontext, in den diese eingebettet ist. In dieser Perspektive würde man das primäre Anliegen der Jugendhilfeplanung darin sehen, zu einer regional angemessenen Ausstattung mit Einrichtungen, Diensten und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe in den verschiedenen Leistungsfeldern zu gelangen. In einem solchen Verständnis würde „gute Jugendhilfeplanung“ sich daran messen lassen, ob es ihr gelingt, eine bedarfsentsprechende und fachlich tragfähige Infrastruktur mit zielgruppenadäquaten Angeboten zu schaffen. Ein Blick in die in § 80 Abs. 1 SGB VIII formulierten generellen Anforderungen zeigt, dass „gute Jugendhilfeplanung“ dafür zumindest drei methodisch ausgestaltete Handlungsschritte gestalten muss: Bestandsfeststel-

lung, Bedarfserhebung für einen mittelfristigen Zeitraum, Maßnahmeplanung zur Verarbeitung der Differenzen zwischen Bestand und definiertem Bedarf.¹⁰

Der „klassische Dreischritt der Infrastrukturplanung“ (Bestandsfeststellung, Bedarfserhebung, Maßnahmeplanung) erscheint auf den ersten Blick zwar aufwendig in der Umsetzung, aber im Ablauf eher sozialtechnologisch und einfachen alltagsnahen Handlungslogiken abgeschaut: Man betrachtet, was man hat, macht sich Gedanken darüber, was man braucht oder will, und versucht die Differenz durch gezielte Aktivitäten zu verringern bzw. im besten Fall gänzlich zu schließen. Jedoch müsste bereits ein erstes Nachdenken verdeutlichen, dass eine sozialtechnische Konzipierung von Jugendhilfeplanung mit den entsprechenden Erwartungen an die Planungsakteure verfehlt wäre. Dies nicht nur aufgrund der Komplexität des Planungsfeldes mit seinen vielfältigen Akteuren, durch die immer wieder unterschiedliche Auffassungen zu „Bedarf“ benannt werden, verschiedene Interessen artikuliert werden und die Umsetzung der Maßnahmeplanungen in Implementationsprozesse mit einer eigenen Dynamik einmündet, wodurch unterschiedliche, z.T. nicht erwartbare Brechungen in die planerische Handlungslogik Einzug halten. Darüber hinaus markiert ein zentrales Merkmal des Planungsprozesses die Unangemessenheit eines eher sozialtechnisch ausgerichteten Verständnisses von und der entsprechenden Sinnzuschreibung an Jugendhilfeplanung: der elementare Bewertungscharakter, der alle Handlungsvollzüge der Planung durchzieht.

In allen Prozesselementen der Jugendhilfeplanung finden Bewertungen statt und werden Bewertungen zwischen verschiedenen Beteiligten ausgehandelt:

- Dass Bedarf keine objektive Größe darstellt, sondern auf der Basis einer normativen Bestimmung festgelegt wird, legt bereits die Formulierung im SGB VIII nahe, nach der der Bedarf „unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten ... zu ermitteln“ sei (§ 80 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII). Verschiedenartige Interessen, verbunden mit Normierungen, gehen in die Bedarfsbestimmung ein. Ferner bedarf es der normativen, politischen Entscheidung, um welche Förderungsanforderungen und um welche als „Problemlagen“ definierte Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen sich die Gesellschaft kümmern und auf welche sie mit Hilfe- und Förderungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe reagieren soll.

10 Die Darstellung in diesem Beitrag orientiert sich an den Ausführungen in Merchel (2016). Ausführlichere Argumentationen zu einzelnen Aspekten, die in diesem Beitrag skizziert werden, sind dort nachzulesen.

- Der Bestand lässt sich nur begrenzt objektiv „feststellen“ (§ 80 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII), auch wenn der Gesetzgeber mit dieser Vokabel einen solchen Eindruck erzeugt. Bei der „Bestandsfeststellung“ handelt es sich um Vorgänge, die notwendigerweise Bewertungen beinhalten. Zum einen ist zu entscheiden, was als „Bestand“ neben den eindeutig der Kinder- und Jugendhilfe zuzurechnenden Angeboten zu berücksichtigen ist: ob Angebote von Sportvereinen, Kultureinrichtungen, Schulen oder gewerbliche Angebote (z.B. private Musikschulen) als Teil einer von Kindern und Jugendlichen nutzbaren und damit in die Planung einzubeziehenden Infrastruktur angesehen werden sollen. Zum anderen wird Bestand nicht nur „festgestellt“, sondern immer auch nach bestimmten Kriterien bewertet: ob er für alle oder nur für einen Teil der Kinder/ Jugendlichen nutzbar ist, ob die Angebote der Einrichtungen qualitativ angemessen gestaltet werden, ob Art und Rahmenbedingungen der Angebote den als „Bedarf“ definierten Anforderungen entsprechen. Ohne eine solche Bewertung ist eine Bestandserhebung kaum sinnvoll; sie läuft implizit immer mit, auch wenn sie nicht explizit benannt und damit der diskursiven Erörterung zugänglich gemacht wird. Die Vokabel „feststellen“ im SGB VIII führt insofern in die Irre, als sie eine relativ bewertungsunabhängige Katalogisierung von Einrichtungen und Angeboten suggeriert. Es geht stets auch um eine – im besten Fall explizit benannte und damit dem Diskurs zugeführte – kritische Bewertung des Bestandes, in die auch eine Bewertung der Handlungsstrukturen und Handlungsabläufe im Jugendamt einbezogen ist.
- Die Maßnahmeplanung (§ 80 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII) beinhaltet zwei Richtungen von Maßnahmen: das Neukonzipieren und Neuschaffen von Angeboten zum Schließen von erkannten Angebotslücken sowie das Anregen und Aufzeigen von Veränderungen bei vorhandenen Angeboten. Jugendhilfeplanung markiert also auch Veränderungsperspektiven für Träger und Einrichtungen, gibt Anstöße zur Organisationsentwicklung.

In der Logik der Jugendhilfeplanung sind Bewertung und Aufzeigen von Veränderungsperspektiven integrale Bestandteile. Eine planerische Praxis, die solche Perspektiven der Bewertung und des Anstoßens von qualitativen Entwicklungen vernachlässigt (und sich z.B. auf eine vermeintlich reine „Berichterstattung“ im Sinne eines Abbildens des Angebotsumfangs in der Kinder- und Jugendhilfe beschränkt), würde ihren gesetzlichen Auftrag und die der Infrastrukturplanung inhärente Prozesslogik verfehlen.

2 Bewertung als Erzeugen von Irritationen und Störungen

Bewertungsvorgänge und das Aufzeigen von Veränderungsperspektiven erzeugen Irritationen, bringen Störungen in bisher gewohnte Denkweisen und routinehafte Handlungsabläufe. Wirksame Jugendhilfeplanung muss eine reflexive Distanz herstellen, von der aus die vorhandene Angebotsstruktur im Hinblick auf quantitative und qualitative Angemessenheit eingeschätzt sowie Entwicklungsperspektiven formuliert und initiiert werden können. Dabei werden gewohnte Sichtweisen und Meinungen in Zweifel gezogen, bisherige Wahrnehmungen irritiert, Diskussionen und Verständigungsprozesse zur Weiterentwicklung der kommunalen Jugendhilfe ausgelöst. Eine Jugendhilfeplanung, die nicht irritiert oder gewohnte Denk- und Handlungsweisen nicht stört, hat ihre Funktion und die in der enthaltenen Aufgabenbreite verfehlt; sie würde eine elementare Dimension von Planung nicht erreichen, würde sich degradieren auf den Status einer reinen Anpassungsplanung.

Eine besondere Dynamik enthalten solche Prozesse der reflexiven Distanznahme mit dem darin enthaltenen Irritationspotential dadurch, dass es sich um Infrastrukturplanung handelt, in die mehrere Akteure mit verschiedenen Bewertungsnormen und Interessen einbezogen sind und dass die Organisationen, die von diesen Akteuren repräsentiert werden, gleichzeitig Gegenstand und Zielpunkt der Planungen sind. Die Repräsentanten dieser Organisationen sind in zwei Rollen in die Planungsprozesse involviert: als einbezogene Beteiligte im Planungsgeschehen, also in den verschiedenen Debatten (und normativen Bewertungsprozessen) innerhalb der Planungsprozesse, sowie als Interessenvertreter derjenigen Organisationen, die die Planungsergebnisse (einschließlich der Bewertungen der Angemessenheit des jeweiligen Angebots und der für notwendig erachteten Veränderungsperspektiven) umsetzen sollen. Ferner beziehen sich die zu entfaltenden Irritationsimpulse sowohl auf die Angebote, also auf das, was öffentlicher Träger und freie Träger in ihren Einrichtungen und Diensten für die Leistungsadressaten gestalten, als auch auf die Prozesse der Leistungsgewährung und Angebotssteuerung beim öffentlichen Träger (Verwaltung des Jugendamts).

Eine „gute Jugendhilfeplanung“ muss somit insofern „Störpotential“ entfalten, als sie

- Innerhalb des Jugendamtes Abläufe, Entscheidungen, Handlungsweisen, Routinen einer Reflexion zuführt und
- Impulse in Einrichtungen vermittelt, die diese veranlassen, ihre bisherigen Schwerpunktsetzungen (Leistungen, Angebote, Handlungsweisen, Methoden etc.) zu überprüfen und ggf. weiterzuentwickeln bzw. zu verändern.

3 Zur Notwendigkeit von Irritationen für eine entwicklungsoffene Kinder- und Jugendhilfe

Jugendhilfe ist auf Irritationen angewiesen, denn ohne diese erhalten Organisationen keine Impulse, die sie veranlassen, die eigene Arbeit über das Maß hinaus zu überprüfen, das eine Behebung von alltäglich erlebten Dysfunktionen erforderlich macht. Organisationen entwickeln zunächst dadurch ein für ihre Existenz erforderliche Stabilität dadurch, dass sie Handlungsprogramme und Strukturen konstituieren, in denen sie ihre Leistungsziele relativ verlässlich, also kontinuierlich und relativ unabhängig von personellen Zufälligkeiten und Eigenheiten ihrer Organisationsmitglieder, umsetzen können und aufgrund dessen von der Umwelt die erforderlichen Ressourcen erhalten. Die Funktionsfähigkeit von Organisationen hängt zu einem erheblichen Teil davon ab, ob die Organisation ausreichend Routinen entwickelt hat, um auf eine effektive und wirtschaftliche Weise die Abläufe zur Leistungserbringung zu gestalten. Solche Routinen müssen nachdrücklich irritiert werden, damit sich eine Organisation der Mühe unterzieht, Distanz zu nehmen zum Alltag und ihre Routinen einer Überprüfung zu unterziehen, die über eine Behebung alltäglicher Dysfunktionalitäten (z.B. stärker dafür sorgen, dass alle Organisationsmitglieder sich an definierte Abläufe und Verfahrensstandardisierungen halten) hinausgeht.

Veränderungsbereitschaft in Organisationen kann nicht als „Normalfall“ angesehen und vorausgesetzt werden. Vielmehr gelten Organisationen zunächst einmal als strukturell konservativ; sie zeichnen sich durch ein nicht unerhebliches Maß an Beharrungsvermögen aus (zum Folgenden s. Kühl 2011; Simon 2007; Merchel 2015, S. 39 ff.). Denn die Organisationsmitglieder haben sich im Laufe der Zeit eine Form der Organisation geschaffen, die für sie selbst „Sinn macht“ und ihnen eine Orientierung für ihr alltägliches Handeln ermöglicht. Die Strukturen und die Arbeitsweisen entsprechen den Interpretationen der Organisationsmitglieder hinsichtlich der fachlichen Aufgaben und der Anforderungen der Umwelt, sie spiegeln deren Interessen und persönliche Vorlieben wider, sie stellen vorläufig funktionierende „Einigungen“ dar zu organisationsinternen Aufteilung von Bedeutung und Macht, sie bilden Kooperationsvorlieben und –gewohnheiten ab etc. Für das Erreichen des Organisationszwecks besteht durch gefestigte Strukturen ein gewisses Maß an Durchschaubarkeit und Verlässlichkeit. Wenn sich Irritationen in den internen Abläufen ergeben, so reagieren die Organisationsmitglieder zunächst in einer Weise, dass sie erst einmal versuchen, die Irritationen mit den bisher erprobten Mitteln und in der bisherigen Struktur zu beseitigen. Dieses Muster der Ausrichtung an den eigenen, bisher funktionalen Sinnsystemen, die bis dahin geholfen haben, die Organisation aufzubauen und aufrecht zu erhalten, beeinflusst auch den

Umgang mit Irritationen, die aus der Umwelt der Organisation stammen. Es führt zu der Neigung, Entwicklungen und Informationen aus der Umwelt selektiv wahrzunehmen, also vor allem das zuzulassen, was dem Sinnsystem der Organisation entspricht, bzw. die Entwicklungen aus der Umwelt so verarbeiten, dass sie mit dem eigenen Sinnsystem kompatibel werden (Selbsreferentialität). Diese Mechanismen der Wahrnehmung von internen Störungen und externen Umweltimpulsen statten Organisationen mit einer grundlegenden Stabilität aus. Die Stabilität, durch die sich eine Organisation mit einer grundlegenden Arbeitsfähigkeit ausstattet, ist das Ergebnis eines strukturell verankerten Konservativismus. Die Organisationsmitglieder erleben die von ihnen gestalteten Strukturen und Handlungsmodalitäten als sinnhaft im Hinblick auf die Leistungserstellung und im Hinblick auf die interne Organisationsdynamik.

Organisationsveränderungen geraten dann verstärkt in den Blick der Organisationsmitglieder (und insbesondere der Leitungspersonen), wenn entweder die Störungen der bisher intern entwickelten Handlungsformen und Interpretationsmuster als so drastisch erlebt werden, dass sie durch reine Anpassungskorrekturen nicht mehr mit ausreichend Sinn gefüllt werden können, oder wenn die Veränderungsanforderungen aus der Umwelt so massiv werden, dass die Organisation sich diesen ohne nachdrücklichen Legitimationsverlust nicht entziehen kann. Interne Diskrepanzerfahrungen müssen eine qualitative Dimension annehmen, dass sich in einer Organisation die Auffassung durchsetzt, dass es mit „kleinen Veränderungen“, „verbesserter Regeleinhaltung“, „mehr gutem Willen der Organisationsmitglieder“ o.Ä. nicht getan ist. Oder die Anforderungen relevanter Interessenträger aus der Umwelt der Organisation (Leistungsadressaten, relevante politische oder administrative Akteure, Finanzierer, bedeutsame kooperierende Organisationen etc.) konfrontieren die Organisationsakteure mit solchen Änderungsanforderungen, dass sie diese nicht mehr mit einer Anpassung der nach außen gerichteten Schauseite, der Fassade der Organisation (z.B. durch „modernerer“ Vokabular) auffangen können (Kühl 2011, S. 136 ff.; Drepper 2010). Erst wenn solche Diskrepanzen in der Organisation „ankommen“, dort wahrgenommen und als Impuls bewertet werden, werden Organisationen zu nachdrücklichen Reflexionen ihres Handelns und ihrer Strukturen sowie zu daraus folgenden Veränderungen veranlasst.

Organisationen, die sich nicht dem Risiko aussetzen wollen, dass sich die internen Probleme und Dysfunktionalitäten zu sehr zuspitzen und deren Bearbeitung daher massiv erschwert wird oder dass die veränderten Anforderungen aus der Umwelt zu spät und mit einem Konkurrenznachteil zu anderen Organisationen wahrgenommen werden, was zu einer Bedrohung der Ressourcenzufuhr aus der Umwelt anwachsen könnte, entwickeln Beobachtungsformen und Bearbeitungsprozesse, die die „organisationale Lernfähigkeit“ fördern (Merschel 2005,

S. 143 ff.; Grunwald 2013a). Die Organisation überlässt es nicht nur dem Zufall, ob Organisationsmitglieder (Mitarbeiter_innen) neue Informationen und Erfahrungen in die Organisation einspeisen, wie Impulse aus der Umwelt in die Organisation gelangen und wie diese Impulse dann in der Organisation verarbeitet werden, sondern sie entwickelt Mechanismen, durch die individuelle Lernvorgänge der Organisationsmitglieder in der Organisation verkoppelt und durch solche Verknüpfungen Lernprozesse in der Organisation herausgefordert werden. Organisationale Lernfähigkeit bedeutet, dass individuelle und kollektive Reflexionsanlässe bewusst herbeigeführt, herausgefordert und für die Organisation genutzt werden. Ferner geht es um einen systematischen Aufbau von Wissen und eine systematische Verarbeitung von Wissen innerhalb der Organisation. Dabei sollen kontinuierlich oder geregelt periodisch funktionierende Systeme der Wissensaufnahme, der Wissensweitergabe und der darauf aufgebauten Reflexion von Strukturen und Handeln erzeugt werden (Willke 2007). Zur Förderung der eigenen organisationalen Lernfähigkeit verschafft sich die Organisation die „Störungen“, die Offenheit für Irritationen selbst und erzeugt auf diese Weise eine in der Organisation verankerte Lernbereitschaft: u.a. durch das Schaffen eines gemeinsamen Bildes von „gelingender Arbeit“ als Grundlage für periodisch herbeigeführte Konzeptreflexionen, durch ein reflexives Qualitätsmanagement (Merchel 2017), durch die systematische Nutzung andersartiger Wahrnehmungen und Sichtweisen von neu in die Organisation eintretenden Mitarbeiter_innen, durch einen bewussten Umgang mit Fehlern, durch systematische Umweltbeobachtung, durch Installierung eines lebendigen Beschwerdemanagements.

4 Jugendhilfeplanung als geeigneter Ort zur Entwicklung produktiver Störungsimpulse

Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe bedürfen somit der Störung ihrer Routinen, der Irritation ihrer gefestigten Sinninterpretationen, um sich dynamisch zu halten für die Wahrnehmung, Aufnahme und Verarbeitung der Veränderungen in den Lebensbedingungen und den Leistungsanforderungen ihrer Adressat_innen. Eine auf „Lebensweltorientierung“ ausgerichtete Jugendhilfe-Infrastruktur muss Mechanismen schaffen, die über ein blindes Vertrauen auf die jeweiligen organisationalen Lernfähigkeiten der beteiligten Jugendhilfe-Organisationen hinausgeht (Herrmann 2016, S. 467). Man kann nicht davon ausgehen, dass die regionalen Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe sich ihres strukturell bedingten Konservatismus bewusst sind und eigene reflexive, kontinuierliche Aktivitäten zur Förderung der eigenen organisationalen Lernfähigkeit entgegensetzen. Vielmehr

bedarf es eines Ortes, an dem solche Irritationen entstehen können bzw. herausgefordert werden. Ein solcher Ort ist die Jugendhilfeplanung, da hier die zentralen Bewertungsprozesse zur vorhandenen Infrastruktur und die Debatten zu den praktischen Schlussfolgerungen aus diesen Bewertungsprozessen zusammenlaufen. Irritationen entstehen aus einer bewusst herbeigeführten reflexiven Distanz, und reflexive Distanznahme ist die Voraussetzung für Bewertungsprozesse, ohne die Jugendhilfeplanung keine ausreichende Gestaltungswirkung entfalten kann. Im günstigen Fall werden über Jugendhilfeplanung Irritationen an die beteiligten Jugendhilfe-Organisationen herangetragen, die nicht nur Irritation bleiben, sondern mit produktiven Veränderungsperspektiven verbunden werden, und es wird ein Impuls zur Entwicklung eigener organisationaler Lernfähigkeit an die Einrichtungen (und an das Jugendamt) vermittelt.

Der Ort für solche, Irritationen auslösenden Impulse muss im Jugendamt verankert sein. Das Jugendamt ist in § 79 SGB VIII als die für Infrastrukturgestaltung, also für Jugendhilfeplanung „zuständige“ Stelle benannt. Dementsprechend besteht die Anforderung an das Jugendamt, Jugendhilfeplanung kontinuierlich und in einer Form zu gewährleisten, dass die „produktiven Störungsimpulse“ tatsächlich entstehen, also qualitative, bewertende Erörterungen zur Infrastruktur entfacht werden, und dass die Irritationen produktiv im Sinne einer qualitativen Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe bei den verschiedenen Trägern und Einrichtungen angekoppelt werden können. Um die Aufgaben der Jugendhilfeplanung zu erfüllen, wird in einem Jugendamt (oder übergreifend im Dezernat) in der Regel ein personell ausgestattetes „Planungssachgebiet“ installiert und organisational verankert; damit besteht eine elementare organisationale Basis für die Entfaltung der skizzierten qualitativen Funktion der Jugendhilfeplanung – eine notwendige, aber noch nicht hinreichende Bedingung.

Die beiden zentralen Faktoren, die einen entscheidenden Unterschied markieren zwischen Jugendämtern, in denen die Irritationsfunktion der Jugendhilfeplanung mehr oder weniger intensiv entfaltet und mehr oder weniger produktiv verarbeitet wird, sind (a) die Kompetenz der die Planungsprozesse moderierenden und mit Gestaltungsimpulsen versehenden Planungsfachkräfte sowie (b) die Entfaltung und die Kommunikation zu einem entsprechenden Profil der Jugendhilfeplanung und die Verankerung eines solchen Profils in den Abläufen der Organisation und in der Organisationskultur des Jugendamtes (mit entsprechender Wirkung auf relevante Teile der Umwelt des Jugendamtes). Beide Faktorenbündel stehen zueinander in Verbindung und können nicht unabhängig voneinander betrachtet werden.

4.1 Kompetenz der Planungsfachkräfte

Voraussetzung, um über die für die skizzierte Funktion erforderliche Kompetenz von Planungsfachkräften zu sprechen, sind ausreichende zeitliche und sachliche Ressourcen, die dem Planungssachgebiet zugeordnet werden. Eine personelle Absicherung der Jugendhilfeplanung bedeutet,

- dass für dieses Aufgabengebiet Planstellen (ohne Befristung) geschaffen werden müssen,
- dass der zeitliche Umfang der Planstellen auf den jeweiligen örtlich definierten Aufgabenumfang abgestimmt sein müssen,
- dass eine in der Organisation reflektierte Arbeitsplatzbeschreibung mit einer entsprechenden Charakterisierung der zentralen Aufgaben für die Planungsfachkräfte existiert, dem eine explizite, im Jugendamt kommunizierte Vorstellung vom Profil der Jugendhilfeplanung zugrunde liegt,
- dass die Aufgaben der Jugendhilfeplanung möglichst nicht mit anderen Aufgaben verkoppelt werden (z.B. 50 % Stellenanteil Jugendhilfeplanung und 50 % Stellenanteil Koordination der Kinder- und Jugendarbeit), da solche Verkopplungen die Gefahr beinhalten, dass die Aufgabe der Jugendhilfeplanung durch die anderen akuter zu bewältigen Aufgaben überlagert und die Jugendhilfeplanung somit an den Rand gedrängt zu werden droht.

Wenn hinsichtlich der Elemente der personellen Absicherung des Aufgabengebiets „Jugendhilfeplanung“ im Jugendamt Abstriche gemacht werden, geht dies zu Lasten der Gestaltungsoptionen: Jugendhilfeplanung wird dann tendenziell reduziert auf eine formale Bearbeitung der in § 80 Abs. 1 SGB VIII benannten formalen Arbeitsschritte oder gar auf eine Bearbeitung solcher Arbeitsaufgaben, die der Leitung zufallen und sonst innerhalb des Jugendamtes nicht zugeordnet werden können (Jugendhilfeplanung praktiziert als „verlängerter Arm der Jugendamtsleitung“ ohne eigenes fachbezogenes Aufgabenprofil), ohne dass ausreichend fachliche Bewertungen und methodische Überlegungen zur Praktizierung der planerischen Irritationsfunktion entwickelt werden können. Insofern ist die von den Planungsfachkräften zu entfaltende Kompetenz nicht ausschließlich auf der individuellen Ebene zu bewerten, sondern als eingebettet und zum Teil bedingt durch den organisationalen Rahmen zu verstehen.

Wie lässt sich nun etwas genauer die Kompetenz beschreiben, auf deren Grundlage Planungsfachkräfte die Irritationsfunktion der Jugendhilfeplanung wirkungsvoll realisieren können? Diese Anforderungen an die Kompetenz der Planungsfachkräfte lassen sich in drei Punkten bündeln:

1. Die Planungsfachkräfte sollten planungsmethodisch zuverlässig handeln können, um Vorlagen und Planungsergebnisse zu erarbeiten und zu präsentieren, die von den Planungsbeteiligten als im Grundsatz akzeptierbar gewürdigt werden können. Damit ist nicht gemeint, dass die an der Planung Beteiligten die von den Planungsfachkräften erarbeiteten und in die Diskussion gebrachten inhaltlichen Aussagen sachlich befürworten und als ihre eigene Meinung übernehmen können, sondern dass sie diese als eine Position identifizieren, die sie als begründbar ansehen und als eine bedeutsame Positionsmarkierung für die weitere Diskussion annehmen können. Dies werden sie nur dann tun, wenn sie würdigen können, dass die Planungsfachkräfte die zugrunde gelegten Daten/Informationen sozialwissenschaftlich kompetent erhoben und aufgearbeitet haben und dass die Planungsfachkräfte aufgrund ihrer fachlichen Kenntnis zu den Logiken der einzelnen Handlungsfelder in der Kinder- und Jugendhilfe diskussionswürdige, an die Fachdebatten anschlussfähige Thesen aus den Daten/Informationen abgeleitet haben.
2. Die Planungsfachkräfte benötigen Moderationskompetenz, um die Planungsdiskurse einschließlich der Bewertungsprozesse so gestalten zu können, dass Differenzen, Unsicherheiten und Konflikte, die aus Irritationen und Störungen resultieren, produktiv bewältigt werden können. Die Moderationskompetenz hat eine inhaltliche und eine „gruppendynamische“ Seite: Um produktive Impulse in die Prozesse zu geben, ist eine inhaltliche Bewertung zum fachlichen Stand und zu den fachlichen Positionen in den Debatten erforderlich, und es bedarf der Beobachtung der Interessen der Beteiligten und des dynamischen Umgangs mit solchen Interessen, um situativ „passende“, Entwicklung ermöglichende Moderationsimpulse geben zu können und damit zu einer sachlich und sozial angemessenen Bearbeitung von Interessendivergenzen, Spannungen und Konflikten zu gelangen. Teil der Moderationskompetenz ist also auch die – im kommunalen Interessengeflecht manchmal schwer zu realisierende – Fähigkeit, Unsicherheit und Konflikte aushalten und lösungsorientiert gestalten zu können.
3. Es bedarf der Herausbildung der Fähigkeit, auf der Grundlage einer sensiblen, differenzierenden Beobachtung Irritationen so zu kommunizieren, dass zum einen tatsächlich bisherige Wahrnehmungen und Routinen so „gestört“ werden, dass Diskussionsprozesse zur Weiterentwicklung der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe ausgelöst werden, und dass zum anderen aber auch die Störungen nicht so massiv sind, dass sie von den Beteiligten abgewehrt, z.B. als „Spinnerei“, als „völlig utopisch“, „realitätsfern“, „irrelevant“ o.Ä. als nicht diskussionswürdig kategorisiert werden. Die Irritationen sind dann kommunikationsförderlich eingebracht, wenn sie anschlussfähig zu den Wahrnehmungen und Bearbeitungslogiken der Beteiligten in dem jeweiligen Handlungs-

feld gestaltet werden, aber die bisherigen Logiken nicht einseitig bestätigen, sondern nachvollziehbare Wahrnehmungs- und Perspektivenverschiebungen kommunizieren. Es kommen hier Kompetenzen zur Geltung, die den Denk- und methodischen Handlungsformen einer systemisch orientierten Sozialen Arbeit entsprechen (Hosemann und Geiling 2013) – transferiert auf Planungs- und Steuerungshandeln. Dazu bedarf es auf Seiten der Planungsfachkräfte des Aufbaus einer persönlichen Haltung des offenen, kritischen Fragens und der Bereitschaft, irritierende Sichtweisen in Diskussionen einzubringen und den durch Irritation ausgelösten Dissens auszuhalten. Hier geht es somit neben entsprechenden methodischen Kompetenzen nicht zuletzt um ein gewisses Maß an fachlicher und persönlicher Souveränität.

Wie bereits erwähnt ist eine solche Vorstellung von planungskompetenten Fachkräften nicht nur individualistisch zu konzipieren, als eine Anforderung an die jeweiligen Personen, solche Kompetenzen zu erwerben und zu entwickeln. Die Entwicklung individueller Planungskompetenz steht immer in einem Wechselverhältnis zu Kompetenzerwartungen, die von relevanten Organisationsakteuren an Planungsfachkräfte gerichtet werden. Solche Kompetenzerwartungen resultieren wiederum aus einem Planungsverständnis, einem Planungsprofil, das in der Organisation „Jugendamt“ herausgebildet worden ist und das somit die Grundlage bildet für die Kompetenzerwartungen an die Planungsfachkräfte. Kompetenzerwartungen aus der Organisation, konzipiertes und praktiziertes Planungsprofil und von den Planungsfachkräften wahrgenommene Verankerungen ihres Handelns in der Organisation bilden eine Basis, auf der ein Planungshandeln herausgebildet werden kann, bei dem die Vermittlung von „Irritationen“ als Entwicklungsimpulse zu einem integrierten konzeptionellen und methodischen Bestandteil wird.

4.2 Verankerung des Planungsprofils in der Organisation „Jugendamt“

In den vorangegangenen Ausführungen zu den Kompetenzen der Planungsfachkräfte wurde bereits erwähnt, dass die Kompetenzanforderungen an die Planungsfachkräfte eine Grundlage brauchen in einem von der Organisation definierten und in der Organisation zur Akzeptanz gebrachten „Profil Jugendhilfeplanung“. Ein solches „Profil Jugendhilfeplanung“

- verdeutlicht sowohl nach innen (gegenüber den Organisationsmitgliedern) als auch nach außen (gegenüber den freien Trägern, den anderen Stellen der Kom-

munalverwaltung und den inhaltlich einbezogenen Organisationen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe) die von der Organisation gewollte konzeptionelle Ausrichtung der Jugendhilfeplanung,

- schafft auf diese Weise eine legitimierte Abgrenzung der Aufgaben und somit spezifische Handlungsaufträge an die Planungsfachkräfte,
- reduziert dadurch die Gefahr einer Funktionalisierung der Planungsfachkräfte für andersartige, akut zu erledigende Aufgaben, deren Planungscharakter nur wenig oder gar nicht erkennbar ist und
- verhilft somit insgesamt der Jugendhilfeplanung zu einem gewissen Maß an fachlicher Unabhängigkeit, das erforderlich ist, wenn sie ihr Irritationspotential zur Geltung und in die planerischen Kommunikationen einbringen will.

Im „Profil Jugendhilfeplanung“ sollte „Stören/ Irritieren“ explizit als ein elementarer Bestandteil von Planung benannt und damit ins Bewusstsein gehoben und legitimiert werden. Eine „praktizierte und erlebbare Irritationsfunktion“ wird dadurch zu einem bedeutsamen Qualitätsfaktor für Jugendhilfeplanung. Ohne eine solche Konzipierung der Jugendhilfeplanung würden die Anforderungen und die Spannungspotentiale, die in der Rolle der Planungsfachkräfte enthalten sind, unzulässig individualisiert. Sie würden der einzelnen Planungsfachkraft einseitig als persönliche Bewältigungsanforderung zugeordnet – im günstigeren Fall unterstützt durch Supervision oder Coaching, was jedoch nichts vom Charakter einer individuell zu bewältigenden Anforderung zurücknimmt.

Die Profilierung der Jugendhilfeplanung – als Konzept *und* als gelebte, akzeptierte Praxis – ist eine Aufgabe der Organisationsgestaltung. Die Wahrnehmung der Irritationsfunktion von Jugendhilfeplanung bedarf der Einbettung in eine lernfreundliche Organisationskultur. Die Organisationskultur im Jugendamt sollte geprägt sein durch das Bewusstsein und die Haltung der Organisationsmitglieder, dass die fachlich und organisational notwendige Innovationsoffenheit und Lernbereitschaft in der Kinder- und Jugendhilfe nur entwickelt werden kann, wenn den zur Routinehaftigkeit neigenden Abläufen Reflexionsanregungen entgegengesetzt bzw. an die Seite gestellt werden. Jugendhilfeplanung ist der organisational zu verankernde Ort mit einem solchen Potential zur Förderung von Reflexion und Organisationsentwicklung im Jugendamt. Damit dieses Potential zur Geltung gebracht sowie auch gegen Alltagswiderstände wachsen und aufrechterhalten werden kann, bedarf es eines förderlichen organisationskulturellen Rahmens. Gerade weil „Stören/ Irritieren“ zunächst auf Abwehrreaktionen stößt, da ja gewohnte Routinen und gewohnte Interpretationsmuster in Zweifel gezogen werden, und weil diese Abwehr auch eine personenbezogene Dimension hat, weil es die Planungsfachkräfte als die „Überbringer der irritierenden Botschaften“ betrifft, wäre eine Paradoxie

im Normgefüge des Jugendamtes und in den Haltungen der Organisationsmitglieder zu verankern: nämlich die in den Störungen enthaltenen Ambivalenzen zur inneren Akzeptanz zu bringen, ausgedrückt in der Haltung zu den Planungsfachkräften etwa nach dem Motto „Ja, Ihr stört uns manchmal, und Eure Störungen nerven bisweilen auch – aber genau dafür brauchen wir Euch, und genau das schätzen wir an Euch“. Wenn eine solche Haltung gegenüber dem Planungssachgebiet und gegenüber den darin tätigen Fachkräften als in der Organisation gelebter Wert wachsen könnte, wäre das eine wichtige Stützung für die Planungsfachkräfte, die in ihrem Alltagshandeln die skizzierten Widersprüche aushalten und bewältigen müssen.

Mit dem Hinweis auf eine Verankerung einer solchen lernfreundlichen Haltung in der Organisationskultur ist eine Richtung der organisationalen Verankerung und gleichzeitig ein bestimmter Modus angegeben, mit dem eine Steuerung in diese Richtung zu konzipieren ist. Normative Interpretationsfolien in Organisationen und Haltungen von Organisationsmitgliedern, lassen sich nicht verordnen. Organisationskultur als Gefüge von in der Organisation geltenden Normen, von geteilten Grundüberzeugungen und Wahrnehmungsweisen etc. lässt sich nicht intentional durch Anweisungen o.Ä. steuern (zum Konstrukt und zur Bedeutung von Organisationskultur im Jugendamt: Merchel 2007; allgemein zur Orientierung Grunwald 2013b). Organisationskulturen sind viel zu fragile und emergente Gebilde, als dass sie sich mechanistisch und zielgerichtet manipulieren ließen (Pohlmann/Markova 2011, S. 146 ff.). Es bedarf eines Verständnisses von „reflexiver Steuerung“ (Merschel 2015, S. 56 ff.), aufgrund dessen Leitungspersonen versuchen, auf die Herausbildung von Organisationskultur Einfluss zu nehmen: Indem sie kontinuierlich bestimmte Signale aussenden und dadurch Normen beeinflussen oder indem sie selbst durch eigenes Verhalten Impulse in die gewünschte Richtung vermitteln (z.B. Ermutigen der Planungsfachkräfte zu ungewohnten Interpretationen, zum „Gegen den Strich Denken“; sich selbst als lernbereit und irritierbar in Gremien oder internen Sitzungen darstellen etc.). Wie solche Signale und Impulse aufgenommen und in der Organisation verarbeitet werden, ist jedoch ungewiss und muss von den Leitungspersonen sorgfältig beobachtet werden, um auf der Basis solcher Beobachtungen und Auswertungen wiederum veränderte Anstöße in Richtung der skizzierten Normen in der Organisationskultur zu geben. Die Jugendamtsleitung sollte versuchen, über die Beobachtung organisationskultureller Phänomene und über Impulse zur Beeinflussung organisationskultureller Entwicklungen im Jugendamt eine „mentale und normative Basis“ dafür zu schaffen, dass das „produktive Irritationspotential“ der Jugendhilfeplanung zur Entfaltung gebracht werden kann. Ferner sind Kontextbedingungen zu schaffen, damit die gewünschten Orientierungen und Verhaltensweisen (Akzeptanz von Störungen, Aushalten

von Ungewissheiten, Verarbeiten ungewohnter Sichtweisen etc.) realisiert werden können und deren Herausbildung unterstützt wird: z.B. durch eine entsprechende Moderation von Sitzungen, durch Benennen und Aufarbeiten von Mängeln, durch das Gestalten von „produktiven Auszeiten“ (Reflexionstage o.Ä.) u.a.m. Reflexive Steuerung besteht im Entwickeln von gut durchdachten Steuerungsimpulsen, die aus einer guten Beobachtung und Reflexion der Kommunikationsmodalitäten und der Dynamik einer Organisation erwachsen.

Wenn dies innerhalb des Jugendamtes geschieht, so ist damit die Hoffnung verbunden, dass es auf den gesamten Planungsprozess ausstrahlt und dass auf Seiten der freien Träger möglicherweise die Bereitschaft zunimmt, ebenfalls Irritationen, die im Rahmen von Planungsprozessen entstehen, an sich heranzulassen.

Jedoch muss realistisch in Rechnung gestellt werden, dass das Interesse an einer reflexionsförderlichen, „störenden“ Jugendhilfeplanung in einer markanten Spannung steht zur tradierten Funktionsweise und Organisationskultur einer Verwaltung, die eher auf Kalkulierbarkeit und Störungsfreiheit der Abläufe sowie auf relativ eindeutige Verfahrensweisen ausgerichtet ist. Gerade Verwaltungen mit ihren bürokratischen und hierarchiegeprägten Organisationstraditionen haben eine Organisationskultur entwickelt, die sich nicht gerade durch Offenheit für Irritationen auszeichnet (Bosetzky et al. 2002; Faust 2003, S. 89 ff.). Sie sind zumeist kaum in der Lage, organisationsinternes Störpotential zu akzeptieren oder gar positiv zu werten. Gerade deswegen muss das Interesse an einer „störenden“, fachlich und jugendhilfepolitisch herausfordernden Jugendhilfeplanung immer wieder neu im Jugendamt herausgebildet werden. Leitung muss den Irritationswert als Profilelement der Jugendhilfeplanung annehmen und innerhalb der Organisation immer wieder kommunizieren, dass „Störungen“ im Jugendamt willkommen sind. Eine solche „Profilbildung“ bedarf, weil Störungen als Irritationen des routinisierten und eingespielten Handelns und Denkens im Alltag so schwer zu akzeptieren sind, des kontinuierlichen Bewusst-Haltens.

Profilbildung einschließlich der Beachtung und produktiven Verarbeitung der Irritationsfunktion der Jugendhilfeplanung ist eine Anforderung an „die Organisation“ – und damit insbesondere an die Leitung des Jugendamtes mit ihrer hervorgehobenen Verantwortlichkeit für Organisationsgestaltung. Planungsfachkräfte leisten dazu ihren Beitrag, aber die skizzierte Profilbildung der Jugendhilfeplanung – mit den komplexen Prozessen der Herausbildung, der alltäglichen Praktizierung und der kontinuierlichen Aufrechterhaltung des Profils sowie seiner Grundlegung in den organisationskulturellen Dynamiken – primär oder gar allein ihnen als Aufgabe zuzuordnen, wäre gleichbedeutend mit einer Missachtung der Bedeutung des organisationskulturellen Rahmens und somit mit einer unzulässi-

gen Personalisierung des Problems. Hier ist insbesondere eine kompetente und reflexionsfähige Leitung gefragt.

Literatur

- Bosetzky, Horst, P. Heinrich und J. Schulz zur Wiesch. 2002. *Mensch und Organisation. Aspekte bürokratischer Sozialisation*. 6. Aufl. Stuttgart: Kohlhammer.
- Drepper, Thomas. 2010. Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen aus neo-institutionalistischer Perspektive. In *Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen. Soziologische Perspektiven*, Hrsg. Thomas Klatetzki, 129–165. Wiesbaden: Kohlhammer.
- Faust, Thomas. 2003. *Organisationskultur und Ethik: Perspektiven für öffentliche Verwaltungen*. Berlin: Tenea.
- Grunwald, Klaus. 2013a. Organisationslernen. In *Lexikon der Sozialwirtschaft*, Hrsg. G. Horcher und B. Maelicke, 726–729. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Grunwald, Klaus. 2013b. Organisationskultur. In *Lexikon der Sozialwirtschaft*, Hrsg. G. Horcher und B. Maelicke, 722–726. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Herrmann, Franz. 2016. Lebensweltorientierung und Sozialplanung. In *Praxishandbuch Lebensweltorientierte Soziale Arbeit*, Hrsg. K. Grunwald und H. Thiersch, 460–472. 3. Aufl. Weinheim/ Basel: Beltz Juventa.
- Hosemann, Wilfried, und W. Geiling. 2013. *Einführung in die Systemische Soziale Arbeit*. München/Basel: Ernst Reinhardt.
- Kühl, Stefan. 2011. *Organisation. Eine sehr kurze Einführung*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Merchel, Joachim. 2005. *Organisationsgestaltung in der Sozialen Arbeit. Grundlagen und Konzepte zur Reflexion, Gestaltung und Veränderung von Organisationen*. Weinheim/ München: Juventa.
- Merchel, Joachim. 2007. Jugendamt und Organisationskultur: Gegen eine Vernachlässigung des Organisationskulturellen in der öffentlichen Jugendhilfe. *Das Jugendamt* 11/2007: 509–515.
- Merchel, Joachim. 2015. *Management in Organisationen der Sozialen Arbeit. Eine Einführung*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Merchel, Joachim. 2016. *Jugendhilfeplanung. Anforderungen, Profil, Umsetzung*. München/Basel: Ernst Reinhardt.
- Merchel, Joachim. 2017. Worum geht es eigentlich beim Qualitätsmanagement? Zur Kritik an Sinndefiziten in der Praxis des Qualitätsmanagements. In *Organisationen klug gestalten. Das Handbuch für Organisationsentwicklung und Change Management*. Hrsg. H. Roehl und H. Asselmeyer, 362–370. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Pohlmann, Markus und H. Markova. 2011. *Soziologie der Organisation. Eine Einführung*. Konstanz/ München: UVK.
- Simon, Fritz B. 2007. *Einführung in die systemische Organisationstheorie*. Heidelberg: Carl Auer.
- Willke, Helmut. 2007. *Einführung in das systemische Wissensmanagement*. 2. Aufl. Heidelberg: Carl Auer.

Profil und Professionalität der Jugendhilfeplanung

Daigler, C. (Hrsg.)

2018, XXIII, 235 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-19001-9