



# SozialWIRTSCHAFT Diskurs

Herbert Bassarak, Armin Schneider (Hrsg.)

## Forschung und Entwicklung im Management sozialer Organisationen



Theorie – Politik – Praxis



# SozialWIRTSCHAFT

Herausgeber:

Goffhart Schwarz · Reinhilde Beck · Ludger Kolhoff · Klaus Schellberg · Armin Wöhrle

Management sozialer Organisationen erfordert einen effektiven und effizienten Umgang mit den ohnehin knappen Ressourcen. Sozialmanagement muss sich am Erkenntnisinteresse, an der Wirksamkeit beruflicher Handlungskompetenz der verantwortlichen Akteure sowie an deren Ergebnissen sozialer Dienstleistungen mit dem Ziel zur Reduktion oder – wenn möglich – zur Verhinderung und Beseitigung sozialer Probleme und Problemlagen messen lassen.

Die Anlage dieses Buches ist bewusst breit und geht von Grundlagen und Rahmenbedingungen über ausgewählte Handlungsfelder, Arbeitsformen und Methoden Sozialer Arbeit hin zu Wirkungsforschungsmodellen. Für Wissenschaft und Lehre werden Ansätze, Ergebnisse, Erkenntnisse sowie Entwicklungen der Forschung im Bereich des Sozialmanagements herausgestellt, um diese insbesondere im Interesse der Adressaten nutzbringend einbringen zu können.



# SozialWIRTSCHAFT Diskurs

Herbert Bassarak, Armin Schneider (Hrsg.)

## Forschung und Entwicklung im Management sozialer Organisationen



**Theorie – Politik – Praxis**

Dieses E-Book enthält den Inhalt der gleichnamigen Druckausgabe, so dass folgender Zitiervorschlag verwendet werden kann:

**Bassarak H., Schneider A.:** Forschung und Entwicklung im Management sozialer Organisationen,  
Walhalla Fachverlag, Regensburg 2012

**Hinweis:** Unsere Werke sind stets bemüht, Sie nach bestem Wissen zu informieren.

Alle Angaben in diesem Buch sind sorgfältig zusammengetragen und geprüft. Durch Neuerungen in der Gesetzgebung, Rechtsprechung, sowie durch den Zeitablauf ergeben sich zwangsläufig Änderungen. Bitte haben Sie deshalb Verständnis dafür, dass wir für die Vollständigkeit und Richtigkeit des Inhalts keine Haftung übernehmen.

Bearbeitungsstand: März 2012

### **WALHALLA Digital:**

Mit den WALHALLA E-Books bleiben Sie stets auf aktuellem Stand! Auf [www.WALHALLA.de](http://www.WALHALLA.de) finden Sie unser komplettes E-Book- und App-Angebot. Klicken Sie doch mal rein!

Wir weisen darauf hin, dass Sie die gekauften E-Books nur für Ihren persönlichen Gebrauch nutzen dürfen. Eine entgeltliche oder unentgeltliche Weitergabe oder Leihe an Dritte ist nicht erlaubt.

Auch das Einspeisen des E-Books in ein Netzwerk (z. B. Behörden-, Bibliotheksserver, Unternehmens-Intranet) ist ohne Lizenzvereinbarung nicht erlaubt. Sollten Sie an einer Serverlösung interessiert sein, wenden Sie sich bitte an den WALHALLAKundenservice; wir bieten hierfür attraktive Lösungen an: Tel. 0941 5684-209

© Walhalla u. Praetoria Verlag GmbH & Co. KG, Regensburg  
Dieses E-Book ist nur für den persönlichen Gebrauch bestimmt.  
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Bestellnummer: 5456600

## **Forschung und Entwicklung im Management sozialer Organisationen**

### **Einführung**

Herbert Bassarak, Armin Schneider 7

### **Steuerung sozialen Wandels durch Annäherung sowie Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse – Forschung und Entwicklung im Focus des Managements sozialer Organisationen –**

Herbert Bassarak 11

### **Forschung und Entwicklung in Management und Leadership sozialer Organisationen**

– Annäherungen – 52  
Armin Schneider

### **Die Komplexität des Sozialen managen**

Winfried W. Weber 68

### **Gender Mainstreaming als Aufgabe der Organisations- entwicklung im Kontext von Sozialmanagement**

Angelika Henschel 82

### **Netzwerkorganisation in der deutschen Sozialwirtschaft**

– Entwicklung eines Modells für die kommunale Sozialplanung – 101  
Herbert Schubert

<b>Zur Methode einer subjektorientierten Sozialmanagementforschung</b>	126
Jan Wulf-Schnabel	
<b>Das Modellprojekt „Peer work als Chance“ – die Sicht der StandortbetreuerInnen –</b>	145
Ludger Kolhoff	
<b>Schulsozialarbeit aus der Perspektive des Sozialmanagements – Ergebnisse einer Modellanalyse in verschiedenen Kantonen –</b>	173
Daniel Iseli, Renate Stohler	
<b>Schulsozialarbeit und Schulentwicklung – Chancen für neue Steuerungsimpulse? –</b>	191
Anja Turner	
<b>Soziale Dienste, Fehlergefahr und die Kunst, zu zweifeln. – Kinderschutzdienste zwischen organisationaler Feuerwehr und Führungskräftekompetenz –</b>	212
Michael Böwer	
<b>„mit Wirkung!“ – Die Bilanz eines Projektes –</b>	231
Peter-Ulrich Wendt	
<b>Autorinnen und Autoren</b>	254

## Einführung

Nimmt man alle sozialen Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland zusammen, so kann mit Fug und Recht von einer der größten Branchen gesprochen werden, die eine hohe Anzahl von haupt-, neben- und ehrenamtlich Beschäftigten und nicht nur infolgedessen einen legitimen Anspruch auf Gestaltung unserer Gesellschaft hat, sei er nun moralisch oder normativ verpflichtend. Wenn im Sinne von Planung, Organisation und Steuerung dieser Branche vom Management die Rede ist, so wird deutlich, dass im Bereich des Sozialmanagements/der Sozialwirtschaft nicht nur eine sehr starke Macht liegt, sondern auch eine nicht minder hohe Verantwortung. Daher ist es uns wichtig, mit der Herausgabe dieses Bandes Ansätze, Ergebnisse, Erkenntnisse und Entwicklungen der Forschung im Bereich des Sozialmanagements herauszustellen, zusammen zu fassen und damit zu ermuntern, Forschung und Entwicklung in diesem wichtigen Arbeitsfeld voranzutreiben.

An vielen Stellen wird deutlich, dass Management sozialer Organisationen mehr und anders ist als das Management eines Unternehmens, eben weil hier zwar mit Knappheit effektiv und effizient umgegangen werden muss, aber auch und vor allem mit Ressourcen, Menschen mit eigenen Entscheidungsfreiheiten, Versorgungssystemen und sich Management immer an den Ergebnissen zur Reduktion oder – wenn möglich – zur Verhinderung und Beseitigung sozialer Probleme und Problemlagen messen lassen muss. Bewusst ist die Anlage dieses Buches breit und geht über Grundlagen, einzelne Betrachtungen auf Handlungsfelder und Methoden Sozialer Arbeit hin zu Wirkungsforschungsmodellen. Nachfolgend geben wir einen kurzen Überblick als Anreiz zum Weiterlesen und Weiterentwickeln. Wenn Forschung neue Erkenntnisse bringt und bringen soll, so ist es für das Management sozialer Organisationen unerlässlich, diese auch in eine Form der Umsetzung und gelingenden Anwendung zu bringen.

## Grundlagen der Forschung im Management sozialer Organisationen

*Herbert Bassarak* stellt in seinem einleitenden Beitrag „Steuerung sozialen Wandels durch Annäherung sowie Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse – Forschung und Entwicklung im Focus des Managements sozialer Organisationen“ drei Schwerpunkte in das Zentrum der aktuellen wissenschaftlichen und zugleich anwendungsbezogenen Auseinandersetzung. Das Spektrum geht aus von einem

- „Leitbild Planung und Organisation des Sozialen“ über die
- „Forschung und Entwicklung als Qualitätssicherung“ bis hin zur
- „sozialraumorientierten Steuerung sozialen Wandels als Grundlage Kommunalen Managements“.

Grundlegender Tenor des kritisch hinterfragenden Plädoyers sind Überzeugungen und Verhaltensweisen verantwortlicher Entscheidungsträger sowie deren – oftmals nicht vorhandenen – Kompetenzen einer bedürfnisgerechten Planung und Organisation des Sozialen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Basierend auf theoretischen Ansätzen sozialraumorientierter Steuerung sozialen Wandels werden beispielhaft Sozialindikatoren als Planung-, Steuerungs- und Messgröße kommunalen Managements hervorgehoben, um zum Wohle der Wohnbevölkerung in sozialplanerisch eruierten Soziotopen als kleinste sozialräumliche Bezugsgröße bürgernah wirken zu können.

*Armin Schneider* geht von einem Forschungsdefizit im Bereich des Managements in sozialen Organisationen aus. Ein spezifisches Sozialmanagement habe heute kaum bewusste Traditionen. Von der fehlenden Forschung gerade der „empirischen Managementschule“ aus werden die Möglichkeiten des „evidencebased Managements“ beschrieben. Entfaltet werden empirische Forschungsergebnisse aus den Bereichen Personen und Beziehungen, Prozesse und Strukturen sowie Organisation und Rahmen.

Beim Umgang mit Komplexität orientieren sich Manager nach *Winfried W. Weber* am „satisficing“ (satisfy und suffice). Der Autor zeigt die Begrenztheit von Rationalitäten auf und beschreibt in der Tradition von *Peter F. Drucker* die Kunsthaftigkeit von Management auf. Er nimmt Bezug auf eigene Forschungen zur einschlägigen Managementliteratur.

Dass Gender Mainstreaming nicht nur eine Absichtserklärung sein sollte, sondern ein durchgängiges Prinzip, dafür plädiert *Angelika Henschel*. Gender Mainstreaming nutzt der Sozialwirtschaft und dessen Management, wenn es in den entscheidenden Positionen als Gender-Kompetenz verankert ist, im Qualitätsmanagement, als Top-Down-Strategie und in der Personalbeurteilung.

Aus der Perspektive des Sozialraum-Managements macht *Herbert Schubert* in seinem Beitrag die Koordinierung verschiedener Akteure im Sozialraum im Sinne einer Netzwerkplanung deutlich. Erkenntnisse aus mehrjähriger Forschung stehen davor, in einem Modellprojekt eine ressourcenorientierte Organisation umzusetzen.

### **Forschung zu Schwerpunkten und Feldern**

Mit einem sowohl quantitativen als auch qualitativen Forschungsansatz untersucht *Jan Wulf-Schnabel* das Management und seine Veränderungen am Beispiel der Arbeiterwohlfahrt Schleswig-Holstein. Dabei fokussiert er die Wechselwirkungen zwischen Organisation und Person und die daraus resultierenden Subjektivierungen von Sozialer Arbeit während und durch den organisatorischen Wechsel vom Verein zur Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

*Ludger Kolhoff* stellt Möglichkeiten der Prozessevaluation mit qualitativen Forschungsmethoden anhand eines in Niedersachsen im Bereich der Jugendsozialarbeit durchgeführten Projektes mit straffälligen Jugendlichen dar. Dabei werden auch die Schwierigkeiten einer Definition von Wirkungen deutlich.

*Daniel Iseli* und *Renate Stohler* betrachten die Schulsozialarbeit in der Schweiz aus der Perspektive des Sozialmanagements und stellen Kriterien für eine erfolgreiche Implementation der Schulsozialarbeit auf. Neben der Darstellung vieler Modelle, die gut erforscht sind, stellen sie die Frage nach der Weiterentwicklung und der Überprüfung der Instrumentarien.

Am Feld der Schulsozialarbeit zeigt *Anja Terner* sowohl deren Bedeutung auf, die auch in ihrer Wirkung durch Forschungsergebnisse belegt ist; sie zeigt aber ebenso auf, dass die Schulsozialarbeit im Management der Schule (noch) nicht beachtet wird. Forschungsfragen in diesem Feld werden aufgezeigt.

*Michael Böwer* nimmt die Interventionen des Allgemeinen Sozialdienstes im Bereich der Kindeswohlgefährdung in den Blick und nimmt den oft gehörten Vergleich mit der Feuerwehrarbeit wörtlich. Aus diesem Vergleich und im Rückgriff auf die eigene Grounded Theory basierte Studie macht er im Management Interdisziplinarität, die Anerkennung eigenen Vorläufigkeit und die Notwendigkeit von Reflexionsräumen als Merkmale der Organisation des Jugendamtes fest.

### **Wirkungs- und Evaluationsforschung**

Anhand einiger Ergebnisse von Nachwuchsforschern zur Wirkung in der Kinder- und Jugendhilfe macht *Peter Ulrich Wendt* auf die Notwendigkeit der Navigation aufmerksam. Der Wirkungsbegriff sei u.a. in der Kinder- und Jugendhilfe nicht ökonom(ist)isch zu fassen und bedürfe der Schärfung der Instrumentarien auf Seite der Praxis wie der Hochschulen.

Wir wünschen diesem Buch eine weite Verbreitung und eine Wirkung in der Weise, dass Diskussionen aus diesem Buch weitergeführt werden, offene Fragen eine Beantwortung erfahren und durch ein mehr an Forschung im Management sozialer Organisationen die Qualität für alle Adressatinnen und Adressaten Sozialer Arbeit steigt.

Nürnberg und Koblenz,  
Januar 2012

*Herbert Bassarak und  
Armin Schneider*

# **Steuerung sozialen Wandels durch Annäherung sowie Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse – Forschung und Entwicklung im Focus des Managements sozialer Organisationen –**

Herbert Bassarak

## **1. Leitbild Planung und Organisation des Sozialen**

„Die einzige Konstante im Leben ist der Wandel.“ Dies ist eine alte Weisheit und trifft auch auf das Sozialmanagement/die Sozialwirtschaft zu. Betroffen hiervon ist die Soziale Arbeit ebenso wie ihre sozialen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen sowie die in ihr wirkenden und davon betroffenen Akteure. Im aktuellen Kontext gilt dies in besonderer Weise für Deutschland, das die globale Immobilien-, Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf den ersten Blick relativ gut überstanden zu haben scheint. Nach dem stärksten Konjunktureenbruch der Nachkriegszeit im Jahre 2009 erlebte die deutsche Wirtschaft bereits ein Jahr danach eine Art „Wachstums- und Beschäftigungswunder“. Dies befördert in Politik und Gesellschaft aktuell mehr und mehr die Auffassung, dass sich an der deutschen Wirtschaftspolitik, so wie sie vor der Krise praktiziert wurde, grundsätzlich nichts ändern müsse. Allenfalls die Finanzmärkte müssten besser reguliert werden, damit diese wieder stärker in den Dienst der Realwirtschaft gestellt werden. In anderen Bereichen, vor allem in den öffentlichen Haushalten, sei dagegen „Sparen“ angesagt. Offensichtlich stellen sich nach dem schwersten Absturz der Wirtschaft seit acht Jahrzehnten die neoliberalen Kräfte eine Fortschreibung ihrer verhängnisvollen marktradikalen Politik vor. Einem derartigen unverantwortlichen Denken muss aus sozialwirtschaftlicher Sicht vehement Einhalt geboten werden. Aus den Ursachen der schweren Krise müssen für die Zukunft Lehren gezogen, konsequent beachtet und eingehalten werden. Insbesondere Nachhaltigkeit und Anschlussfähigkeit werden diesbezüglich zentrale Themen vor allem der Politik sein müssen. Die neoliberalen Herrschaftseliten – breit verankert in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien – tun aber alles, um von den wahren Ursachen der Krise abzulenken und fordern vom Steuerzahler milliardenschwere staatliche Rettungspakete. So wird vielfach lediglich an Symptomen kuriert.

Die eigentliche Krisenursache ist wesentlich eine doppelte Umverteilung von unten nach oben, jeweils zu Lasten der Brutto- und Nettolohnquote. Auf dem Arbeitsmarkt herrscht nach wie vor vielerorts eine viel zu hohe Arbeitslosigkeit; darüber kann auch nicht der Zuwachs an – schlechter – Beschäftigung (siehe Problemfelder Leiharbeit, Niedriglohnsektor) hinwegtäuschen. Die vom neoliberalen Paradigma fast gebetsmühlenhaft eingeforderten und auch umgesetzten Lohnsenkungen, vor denen bereits Keynes gewarnt hatte, waren und sind Arsen für die Wirtschaft. Diese Situation hat sich mit der Öffnung des europäischen Arbeitsmarktes für die osteuropäischen Staaten zum 1. Mai 2011 noch verschärft. Auf dem steinigen Weg zu einem Mehr an sozialer Gerechtigkeit durch Verfolgung des Ziels der Herstellung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse ist gesamtgesellschaftliches Krisenmanagement und Sozialmanagement erforderlich; die normative Sicherung gesetzlichen Mindestlohnes reicht hier nicht mehr aus.

So muss sich die Realität marktradikaler wirtschaftlicher Einflussnahme auf die Politik durch den Staat selbst ändern und vor allem die Politik muss sich aktiv einmischen und zum Wohle der Menschen steuernd Einfluss nehmen. Es geht um eine gezielte Wertschöpfung zusätzlichen Potentials, um die bewusste Einleitung des sozialen Wandels, um den nachhaltigen Umbau unserer komplexen Gesellschaft bei gleichzeitiger Innovation der Instrumente, Methoden und Techniken, wie sie Sozialmanagement anbietet. Hierzu bedarf es aber auch eines verantwortlichen Umgangs mit Macht. Zu einer bedürfnisorientierten Umgestaltung fehlt es jedoch vielerorts an einer bürgerfreundlichen, sozialen Ausgleich herstellenden Politik, die Entwicklungsprozesse zur Anpassung an die zum Teil grundlegend neuen Erfordernisse nicht nur begünstigt, sondern aktiv befördern hilft durch funktionierende Strukturen und Verfahrensweisen. Es fehlt an einer ausgereiften, transparenten und für die Adressanten verständlichen, logisch nachvollziehbaren Strategie. Eine kluge, das Gemeinwohl fordernde Politik ist erforderlich, um derartigen Verwerfungen mit ihren verheerenden ökonomischen, sozialen und ökologischen Auswirkungen bereits präventiv begegnen zu können. Bezogen auf die hier gestellte Frage muss dafür – sozialen Wandel gestaltend – Sorge getragen werden, dass der Sozial- und Bildungsraum nicht nur auf nationaler, sondern auch auf der internationalen Ebene zusammenwächst und zur Wahrung der Meinungsführerschaft des

Sozialmanagements z.B. Versorgungsketten entwickelt werden. In diesem Soziale Arbeit mit determinierenden Kontext muss die Erkenntnis handlungsleitend sein, dass es nicht ausreicht, zum einen als Ausfallbürge und Notnagel der Nation immer nur das Schlimmste verhindern zu wollen und zum anderen zu erkennen (siehe Bildungspaket für Hartz IV-Empfänger), dass jede Kette nur so stark ist wie ihr schwächstes Glied. Es geht um die sinnhafte Bündelung und Vernetzung der gesellschaftlichen Kräfte, insbesondere die geschickte Verknüpfung intelligenter Systeme auf kommunaler Ebene (z.B. Herstellung von Bildungslandschaften).

Derzeit erleben wir einen umfassenden Umbau des Wohlfahrtsstaates mit einer quasi grundlegenden Neuvermessung der (Re-) Finanzierungs-, Kooperations- und Wettbewerbsbedingungen sozialer Organisationen und der damit verbundenen Neuausrichtung des Sozialen. Die Individualisierung von sozialen Risiken und Kosten bildet sich unter den verschärfenden Bedingungen des demografischen Wandels, des Wettbewerbs und der Konkurrenz der Akteure deutlich und mit unterschiedlichen Auswirkungen für die jeweilige Zielgruppe ab (siehe z.B. Entgeltvereinbarungen nach §§78b ff. SGB VIII). Marktradikalismus und individuelle Flexibilität werden jedoch zum Problem, wenn sie nicht auf angemessene Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten treffen, die sie auf einer soliden Basis tragen und für die Politik anschlussfähig halten. Insofern geht es bei der Unternehmenskultur der Träger Sozialer Arbeit sowie der Leitbildentwicklung sozialer Einrichtungen und Dienste auch um die Entwicklung von Strukturen und Verfahrensweisen, um Dilemmata und Paradoxien in deren Organisationen adäquat managen zu können. Das ist für alle soziale Organisationen (z.B. Kommunen, frei-gemeinnützige Träger Sozialer Arbeit) von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Insofern sind normatives und strategisches Management des Sozialen mehr denn je gefragt und die Steuerung des sozialen Wandels im Interesse der Gesamtgesellschaft geboten.

Die einen behaupten in diesem Zusammenhang, dass unsere Gesellschaft mittlerweile einen Zustand der Trägheit und sogar Fäulnis erreicht habe, in dem Viele Vieles mehr oder weniger hinnehmen, denn es würde ja sowieso nur noch mit dem gierigen Blick der Ökonomi-

sierung und nach spezifischen ‚Effizienzkriterien‘<sup>1</sup> gesteuert und quasi überall ‚Managerialismus‘ top down bzw. ‚Dilemmatamanagement‘ regieren. Dieser teilweise extrem gleichgültigen ‚Schnurz- und Piep-Egal-Grundhaltung‘ widersprechen jedoch wiederum andere gesellschaftliche Kräfte, wie aktuell die Beispiele ‚Stuttgart‘ und ‚Wendland‘ in sozial- und gesellschaftspolitischer Grundhaltung nachhaltig verdeutlichen, die somit auch einem in den letzten Jahren immer stärker drohenden Verlust von ethischen Positionen, Werthaltungen und Politikverdrossenheit Einhalt gebieten (wollen). Insofern wird es künftig auch neben Umwelt- und Strukturbedingungen um die Qualität der Kommunikations-, Interaktions- und Kooperationsbedingungen in sozialen Organisationen gehen, die keinesfalls einer allgemeinen organisationalen Regelmäßigkeit unterliegen, sondern unter Berücksichtigung der sozialräumlichen Verhältnisse von unterschiedlichen Faktoren geprägt sind und zu spezifischen Profilen des Sozialmanagements und Verantwortlichkeiten führen (müssen).

## 1.1 Verantwortlichkeiten

*Gemeindeentwicklungsplanung* auf kommunaler Ebene ist ein interessantes, spannendes, vielschichtig schillerndes, kurz gesagt ein hoch komplexes Arbeitsfeld und zugleich eine wesentliche Pflichtaufgabe, ebenso die Planung und Organisation des Sozialen mit ihren vielen Teilbereichen und -ebenen, in dem sich die Einwohner einrichten und engagieren können (z.B. Abbau sozialer Ungleichheit und Herstellung von Chancengleichheit); sie zeichnet sich aus durch einen in ständiger Bewegung befindlichen Prozess der Innovation und Veränderung. Allerdings sollten in unserer Gesellschaft soziale Disparitäten nicht zur Ungleichbehandlung von Menschen führen. Die Garantenpflicht sowie die Daseinsfürsorge unseres Staates sind unter Beachtung und Würdigung des ökonomischen, kulturellen und sozialen Kapitals der Menschen (Bourdieu 1983: 183 ff.) zentrale nationale Aufgaben und der sie tragenden Regionen.

---

1 Unter *Effizienz* versteht man den in Geld bemessenen wirtschaftlichen Erfolg eines Produktionsprozesses; eine Relation von Input und Output. Effizienz ist normalerweise mit Wirtschaftlichkeit gleichzusetzen. Dabei geht es um die Frage, wie man Tätigkeiten verrichtet. Effizienz im Sinne von Wirtschaftlichkeit stellt stets auf das (wertmäßige) Input-Output-Verhältnis (z.B. Kosten pro Planungsleistung) ab.

Für die Sozial- und Jugendhilfeplanung ist im gesamtgesellschaftlichen Sinne der zentrale Grundsatz der Sozialstaatlichkeit gemäß Art. 20 Grundgesetz (GG) maßgebend und als Daueraufgabe angelegt (Bassarak 1983). Eckpfeiler und inhaltliche Säulen dieses Grundsatzes sind nicht additiv, sondern vielmehr als eine sich integrierende Gesamtheit zu sehen und nicht zuletzt deshalb zudem Grundrechte: Schutz der Menschenwürde (Art. 1), persönliche Entfaltungsfreiheit (Art. 2), Gleichheit und Gleichbehandlung (Art. 3) sowie Schutz der Familie (Art. 6). Hinsichtlich der allgemeinen Rechtsgrundlagen für die Planung und Organisation des Sozialen auf kommunaler Ebene ist darauf zu verweisen, dass die im Art. 28 Abs. 2 GG normierte Selbstverwaltungsgarantie die Gemeinden zur sozialen und infrastrukturellen Gestaltung der öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften verpflichtet. Die Steuerung des sozialen Wandels durch Annäherung und die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Kontext des Art. 72 Abs. 2 GG scheinen ein erfolgversprechender Weg zu sein, der im Folgenden beispielhaft, differenzierend für das Sozialmanagement exemplarisch und ausschnittsweise skizziert werden soll.

Hinsichtlich der allgemeinen Rechtsgrundlagen für die Planung des Sozialen auf kommunaler Ebene ist hervorzuheben, dass die Selbstverwaltungsgarantie die Gemeinden zur sozialen und infrastrukturellen Planung verpflichtet. Die Planungshoheit der Gemeinde – aber auch ihre Planungsverantwortung – verpflichtet diese für ihren Zuständigkeitsbereich zu einer abgestimmten Gesamtplanung, wie in verschiedenen Gesetzen hervorgehoben wird (vergleiche hierzu u. a. §80 Abs. 4 SGB VIII). Zentral ist in diesem Zusammenhang das Baugesetzbuch (BauGB), dem sich allgemeine sozial- und jugendhilfeplanerische Ziele entnehmen lassen, wonach Bauleitpläne eine geordnete städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen sollen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Eine wesentliche Rechtsgrundlage bilden neben dem BBauG die jeweiligen Landesverfassungen für die kommunale Ebene sowie die Gemeindeordnung bzw. Landkreisordnung des jeweiligen Bundeslandes. Der kommunalpolitische Handlungsspielraum, der der Sozialplanung einschließlich der Jugendhilfeplanung zur Verfügung steht, ergibt sich aus dem Stellenwert, den die Kommune als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft der Lösung ihrer aktuellen sozialen Probleme und Problemlagen politisch konkret beimisst.

Eine weitere wesentliche Rechtsgrundlage für die kommunale Ebene bildet in diesem Kontext zunächst die Landesverfassung sowie die Gemeindeordnung bzw. Landkreisordnung des jeweiligen Bundeslandes. Der kommunalpolitische Handlungsspielraum, der der Sozial- und Jugendhilfeplanung zur Verfügung steht, ergibt sich aus dem Stellenwert, den die Stadt, der Landkreis bzw. die kreisangehörige Gemeinde als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft der Lösung ihrer aktuellen sozialen Probleme und Problemlagen konkret beimisst.

Neben den bundeseinheitlichen Vorgaben sind demnach die jeweiligen Landesgesetze (z.B. Landesbauordnungen) und sonstigen örtlichen und überörtlichen Erlasse, Verordnungen, Richtlinien usw. (z.B. der Landschaftsverbände, der Regierungsbezirke) maßgebend für die Planung und Organisation des Sozialen. Ebenfalls heranzuziehen sind spezielle Landesgesetze (z.B. Kindergartengesetze, Spielplatzgesetze) oder auch Verordnungen (z.B. Heimmindestverordnung) und Richtlinien (z.B. für die Errichtung von Altenwohnungen) sowie Förderungsbestimmungen und Empfehlungen (z.B. *„Empfehlungen zur Kommunalen Jugendhilfeplanung“* der beiden Direktoren der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe vom 03.02.1979), die die Planung, Organisation, Partizipation und Steuerung des jeweiligen Gegenstandsbereiches zum Ziel haben und bundesweit die diesbezüglich erste Planungsempfehlung für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe darstellte. Heute verfügt jeder überörtliche Träger der Jugendhilfe über derartige Planungsempfehlungen, und dies ist gut so. Darüber hinaus sind das *„Allgemeine Ortsrecht“* (Satzungsrecht) und sonstige Verwaltungsvorschriften zu beachten, die mit Grundlage für sozial- und jugendhilfeplanerisches Handeln sind.

Die Gesamtverantwortung der Gemeinde – aber auch ihre Planungsverantwortung – verpflichtet diese für ihren Zuständigkeitsbereich auf der Grundlage fachlicher Standards zu einer abgestimmten und in sich schlüssigen Gesamtplanung einschließlich der Sozial- und Jugendhilfeplanung, wie in verschiedenen Grundlagen hervorgehoben wird. Das SGB VIII stellt nun die Gesamtverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe – unbeschadet der Mitwirkung freigezweckter Träger – für die Erfüllung der Leistungen und anderer Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sowie ihre Gewährleistungsverpflichtung für die erforderliche Ausstattung mit Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen (§79 SGB VIII) und für die personelle

Ausstattung mit Fachkräften (vergleiche hierzu §§72 und 72a SGB VIII, Bassarak 2012) heraus. Diese Gesamtverantwortung schließt demnach auch die Planungsverantwortung und Steuerungsverantwortung mit ein, die vor allem über Sozialindikatoren optimiert werden können. Doch was – so stellt sich in diesem Kontext die Frage – ist der jeweils konkrete Steuerungsbedarf für die – sozialräumlichen – Planungsbereiche, -ebenen und Adressatengruppen vor Ort? Hier werden für jede Gemeinde adäquate, problemlagen- und zielgruppengerechte Leitbilder (Bassarak, Wübbeke 1997) sowie Struktur- und Handlungsmaximen z.B. zur Sozialen Arbeit zu entwickeln und vor Ort zu konkretisieren sein.

Durch den Referentenentwurf für das ‚Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen‘ (Bundeskinderschutzgesetz BKiSchG) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 22.12.2010, zwischenzeitlich modifiziert durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen 14.03.2011 soll mit einem neuen §79a SGB VIII<sup>2</sup> unter Berücksichtigung der örtlich spezifischen Besonderheiten die leitbildhafte Bedeutung fachlicher Standards als Qualitätsmerkmal in der Kinder- und

---

2 Der Referentenentwurf für das ‚Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen‘ (Bundeskinderschutzgesetz BKiSchG) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ/Abt. 5) vom 22.12.2010 führt den §79a SGB VIII ‚*Fachliche Standards in der Kinder- und Jugendhilfe*‘ ein:

- 1) Um die in §1 Absatz 3 genannten Ziele zu erreichen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe fachliche Handlungsleitlinien und Qualitätskriterien für
  1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen
  2. die Erfüllung anderer Aufgaben
  3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach §8a
  4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionenzu entwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen.
- 2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben Verfahren zu entwickeln, anzuwenden und fortzuschreiben, mit deren Hilfe Prozesse der Hilfestuerung und der Gefährdungseinschätzung evaluiert werden.
- 3) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben mit den Trägern der freien Jugendhilfe Vereinbarungen über die fachlichen Standards zu treffen, die bei der Erbringung von Leistungen anzuwenden sind, soweit nicht Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung nach §78b abzuschließen sind. Dazu zählen auch Leitlinien für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene sollen mit den Verbänden der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer auf Landesebene Rahmenverträge über die Gegenstände und Inhalte der Vereinbarungen nach Satz 1 abschließen. Die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach §85 Absatz 2 zuständigen Behörden sind zu beteiligen.



Jugendhilfe hervorgehoben werden. Die Realisierung dieses Ziels soll jedoch jedes der 16 Bundesländer in eigener Verantwortung steuernd regeln.

Nicht ganz leicht für den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu entwickeln, individuell anzuwenden sowie regelmäßig zu überprüfen und dennoch für die berufliche Praxis der für das Sozialmanagement verantwortlichen Fachkräfte hilfreich spiegelt sich die Komplexität dieser zu erfüllenden Aufgabe insbesondere in der Tatsache, dass der vornehmliche Gegenstand des Leistungsspektrums *personenbezogene soziale Dienstleistungen* sind, welche im Gegensatz zu Geld- und Sachleistungen gesetzlich nicht abschließend definierbar und nach den ‚*Regeln der Kunst*‘, also de beruflichen Handlungskompetenz zu managen sind. Denn die Entwicklung, Anwendung und Prüfung fachlicher Standards bestimmen hier im Kontext der Quasimarktökonomie den zielgruppenorientiert zu gestaltenden Prozess hinsichtlich der Entwicklung und Bestimmung der Adressaten gerecht zu gewährenden Dienstleistung(en) zwischen dem Produzenten (Fachkraft) des Produkts und dem Co-Produzenten (Rat- und Hilfesuchender), deren zu determinierenden Inhalte und Hilfearten letztendlich erst unter Mitwirkung der Leistungsberechtigten, -träger und -erbringer ganzheitlich bestimmt werden können. Im Hinblick auf die Tätigkeit der frei-gemeinnützigen Träger der Jugendhilfe sollte die Entwicklung und Sicherung fachlicher Standards über das Instrument vertraglicher Regelungen erfolgen.

## 1.2 Leitbild

Corporate Identity ist ein Denk- und Handlungsmodell. Sie beschreibt die Kommunikation sowie das Verhalten nach innen und außen und ist zugleich Strategie und Ziel. Sie verfolgt das Ziel von Wettbewerbsfähigkeit und erstklassigem Service. Corporate Identity ist das widerspruchsfreie Zusammenwirken von

- Mitarbeitern und ihrem Verhalten (Corporate Behaviour, CB),
- Unternehmenskommunikation nach innen und außen (Corporate Communications, CC) und
- Erscheinungsbild (Corporate Design, CD)
- auf der Basis des Identitätskerns (Unternehmensphilosophie, Corporate Philosophy).

Das Leitbild einer Kommune bündelt Teilziele einzelner Aufgabengebiete, Einrichtungen und Dienste sowie Sozialräume (z.B. Stadtteile), um eine langfristige Zielvorstellung für deren Entwicklung zu geben. Es stellt die bestimmenden Werte dar, gibt eine Zukunftsperspektive und dient als Orientierung bei der strategischen Realisierung und operativen Umsetzung der Teilziele in Maßnahmen. Zugleich sollte es in einem moderierten, klar definierten, öffentlichen Prozess mit einer umfassenden Beteiligung von Politik, Verwaltung, Bürgerschaft sowie Interessengruppen erarbeitet werden.

Vor allem aber soll es die Zielgruppen *„sowohl im Kopf, als auch im Herz“* treffen, klar, realistisch, konkret und lebhaft formuliert und auf Zukunft ausgerichtet. Es dient der Übersetzung der Unternehmens-Philosophie in eine greifbare und anspornende Zielsetzung mit klar definiertem und abgrenzbarem Zeitrahmen. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen sich davon begeistern lassen können. Ebenso müssen sich alle weiteren Vereinbarungen, Leitlinien und Anordnungen daraus ableiten lassen. Das Leitbild fungiert als Führungs- und Gestaltungsinstrument; dessen Sprache und Textauswahl breite Akzeptanz in der Organisation erzielen und als Signal nach außen auf Rat- und Hilfesuchende sowie für Kooperationspartner wirken sollen.

Soziale Einrichtungen und Dienste stehen – wie allseits bekannt – einer äußerst komplexen Welt gegenüber, die kontinuierlich Impulse sozialen Wandels sendet. Organisationen im Handlungsfeld der Sozialen Arbeit stehen vor der sozialwirtschaftlichen Herausforderung, sich diesen Wandelimpulsen gegenüber zu öffnen, sich anzunähern und sie anzunehmen, um durch das frühzeitige Erkennen und Akzeptieren die Chance eigener Profilgewinnung nutzen zu können. Das hierfür erforderliche Organisationslernen ist ohne das Lernen der Beschäftigten einer Organisation nicht möglich. Es stellt sich somit die Frage, wie Organisationen im Handlungsfeld der Sozialen Arbeit entsprechende Systeme des Vergessens und Lernens einrichten und gestalten können, die nicht nur das Lernen des Einzelnen fördern und fordern, sondern zugleich gewährleisten, dass die Lernimpulse nicht beim Einzelnen verweilen, sondern bis in die letzte Organisationseinheit des System transferiert werden. *„Organisationales Lernen“* kann in diesem Kontext als leitbildhafter Prozess der Verbesserung der Problemlösungs- und Handlungskompetenz, der Erhöhung und



Veränderung der organisationalen Wissensbasis sowie der Veränderung des gemeinsamen Bezugsrahmens von und für Mitglieder innerhalb einer sozialen Organisation verstanden werden. Es geschieht in Lernprozessen auf individueller, gruppenbezogener und organisationaler Ebene zur Wissenserweiterung bzw. Verhaltensmodifikation der gesamten Organisation. Organisationales Lernen ist kein abgeschlossener Vorgang, sondern ein permanenter Lernprozess mit dem Ziel, den sich ständig ändernden Umwelt- und Rahmenbedingungen proaktiv zu begegnen.

Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch auf die *Organisationsentwicklung* zu verweisen (Bassarak 1994, Deutscher Verein 2000), da Veränderungen in und von Organisationen heute in nahezu allen Branchen des Sozialen notwendig sind. Globalisierung, technologischer Fortschritt, Kostendruck, gestiegene Qualitätsanforderungen und veränderte Aufgabenfelder veranlassen Organisationen, sich zu „lernenden Organisationen“ zu entwickeln und die gewohnten Strukturen und Prozesse bis hin zum eigenen Selbstverständnis zu verändern. Anstehende Veränderungen lösen jedoch häufig Ängste bei betroffenen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern aus und können deshalb zu Widerständen gegen die Neuerungen führen. Organisationsentwicklung ist die Fähigkeit, notwendige Entwicklungs- und Veränderungsprozesse in Organisationen einzuleiten, gezielt zu planen und in der Umsetzung zu begleiten. Eine dafür wichtige Kompetenz ist es, die hohe Komplexität in den Organisationen und ihrem Umfeld zu erkennen, auf Handhabbarkeit qualitätserhaltend und -sichernd zu reduzieren und im eigenen Handeln angemessen zu berücksichtigen.

*Strukturveränderungen* in sozialen Organisationen fokussieren insbesondere auf kundenorientierte und kostenbewusste Erbringung sozialer Dienstleistungen, Rationalisierung der Binnenstruktur und Mitarbeitermotivierung und -förderung. Die Implementierung, Begleitung und Beratung dieser Veränderungsprozesse erfordert ein hohes professionelles Niveau der Verantwortlichen. Gerade weil die Modernisierung der Verwaltungen nach einer Phase der Stagnation vielerorts in eine neue Runde geht, müssen die Prozesse äußerst sorgfältig geplant und gestaltet werden, bedürfen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besonderer Motivations- und Kommunikationsansätze, um die Umorganisationen engagiert mitzutragen und leitbildorientiert zu steuern. *Organisationsentwicklung* einschließlich *Per-*

*sonalentwicklung* erhöhen durch Anpassung an die sich ändernden Erwartungen der Nutzer die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Organisation. Organisationsentwicklung lässt sich durch Schlagworte wie *Hilfe zur Selbsthilfe* und *Prozessorientierung* kennzeichnen. Sie stellt die Gestaltung eines Veränderungsprozesses durch die Betroffenen selbst, in der Regel unter Mitwirkung eines externen Beraters dar. Sie ist ein längerfristig angelegter rückgekoppelter Prozess, der das gesamte System Organisation – Struktur und Personal – umfasst und auf den Wandel im Umfeld Bezug nimmt; der auf ein Lernen der Organisationsmitglieder und der Organisation durch die Änderung von Verhaltens- und Kommunikationsformen abzielt.

Ein kritischer Blick in die Vergangenheit kommunaler Entwicklungsplanung und insbesondere die Planung und Organisation des Sozialen auf kommunaler Ebene offenbart bei vielen Trägern Sozialer Arbeit<sup>3</sup> auch peinliche Details, Monumente des Unvermögens und des kaum nachzuvollziehenden Versagens verantwortlicher Entscheider. In nicht wenigen Kommunen verschlägt die eklatante Schiefelage *gleichwertiger* Lebensverhältnisse, wie sie als Ziel im Artikel 72 Abs. 2 GG festgelegt ist, auch dem Laien den notwendigen Atem nach Lebensqualität, trotz wachsender Wahrnehmungsfähigkeit im Zeitalter digitaler Kommunikation. Denn gleichzeitig macht sich eine – vielfach egoistische – Kurzsichtigkeit, kaum wahrnehmbare Zivilcourage, unzureichende Standfestigkeit und mangelnde Solidarität breit; sie sind unverkennbare Symptome einer scheinbar unaufhaltsam schleichenden Krankheit unserer ‚*Ellenbogen- und Ich-Gesellschaft*‘.

Diese die Ländersolidarität spaltende und viele Gemüter erhitze Aktion kann wieder einmal an der von den Bundesländern Bayern, Baden-Württemberg und Hessen aktuell ausgelösten Diskussion um den *Länderfinanzausgleich* verdeutlicht werden, der 2010 knapp sieben Milliarden Euro betrug. Ausgangspunkt ist die Finanzkraft je Einwohner in den einzelnen Ländern. Im Länderfinanzausgleich erhalten finanzschwache Länder Ausgleichszuweisungen, die von den finanzstarken Ländern aufgebracht werden; größter Geber war Bayern, größter Empfänger Berlin. Die Landesregierungen Bayern,

3 Träger Sozialer Arbeit sowie ihre sozialen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen produzieren sozialen Dienstleistungen bekanntlich in einem gesamtgesellschaftlichen Kontext (z.B. dargelegt in behördlichen Organisationsstrukturen und administrativen Arbeitszusammenhängen), der nur bedingt und sehr begrenzt ihrer Verfügungsgewalt zugänglich ist.

Baden-Württemberg und Hessen entschieden in einer gemeinsamen Kabinettsitzung eine entsprechende Klageschrift in Auftrag zu geben, denn ihrer Meinung nach sei der Länderfinanzausgleich leistungsfeindlich, ungerecht und verfassungswidrig. Kritiker hingegen bezeichnen diesen Akt als eine überflüssige Wahlkampfaktion für die Zeit der Landeswahlkämpfe 2011 als Abschied von der Solidarität der Bundesländer. Denn der Länderfinanzausgleich hat sich über Jahrzehnte als Steuerungsinstrument bewährt, die vom Grundgesetz geforderte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland zu gewährleisten. Gefordert werden infolge dessen auch ein deutliches Mehr an Einsichtsfähigkeit, Bereitschaft zum Engagement und Hilfsbereitschaft, schlicht mehr partnerschaftlicher Planung, Organisation sowie Vernunft, die soziale Gerechtigkeit für alle Menschen – leitbildführend – gewährleisten und zu mehr Effektivität<sup>4</sup> führen sollen, auf die noch später näher einzugehen sein wird. Denn: Der Wohnstandort eines Menschen hängt vielfach damit zusammen, was er sich leisten kann. Einkommen, soziale Position und die Entwicklung bzw. Erhaltung sozialer Beziehungen prägen dabei vielfach die Entscheidung, wo er wohnt (sozialräumliche Bindungstheorie).

Die vor vielen Jahren am JWG geübte Kritik unzureichender Qualität sowie Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe finden seit Anfang der 90er Jahre (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit 1990, Achter Jugendbericht) insbesondere in den §§ 79 und 80 SGB VIII ihre konkrete jugendhilfeplanerische Antwort, um einen diesbezüglichen raschen, aber gut vorbereiteten sozialen Wandel durch Annäherung zielgerichtet einleiten und optimieren zu können. Dies wird aber – wie zuvor erwähnt – ohne eine Vorgabe fachlicher Standards schwerlich möglich sein. Hier muss es Ziel und Aufgabe der Gesellschaft, also des Staates insgesamt sein, im Kontext des Kommunalen Managements und des Sozialmanagements leistungsstarke Indikatoren zu entwickeln und als gemeinverbindlich zu erklären, die in der Lage sind, Strukturen, Verfahrensweisen und Geschäftsprozesse transparent zu gestalten und adäquat zu steuern.

---

4 Unter *Effektivität* versteht man die Relation zwischen Zielvorgabe und Zielerreichung (Outcome). Sie spiegelt die Zielerreichung wieder. Es dreht sich also um die Frage, ob man mit seiner Tätigkeit auch etwas bewirkt hat. Effektivität bezieht sich auf den Output, auf das Resultat von Handlungen. Da in Verbänden die Befriedigung von Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen den eigentlichen Organisationszweck darstellt, besitzt die Effektivität gegenüber der Effizienz von verbandlicher Leistungen Priorität.

Als tragender Teil einer Gesamtverantwortung, Planungsverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung bilden das Kommunale Management (Heinz 2000)<sup>5</sup> einschließlich ihre Sozial- und Jugendhilfeplanung ein unverzichtbares Steuerungselement (siehe hierzu insbesondere Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 1986). Aufgabe des sozialen Rechtsstaates ist es nämlich, der sozialrechtlichen Forderung nach Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnissen in Deutschland nicht nur Gehör, sondern auch qualitativen Raum, grundlegende Rahmenbedingungen und fachliche Standards zu verschaffen, um einschneidende Folgen zum Nachteil der Menschen abzuwenden bzw. ganz vermeiden zu helfen und sozialen Wandel durch Annäherung zu befördern. Insofern ist Sozialmanagement inhärenter Bestandteil des Gesellschaftsauftrages. Es hat Querschnittsfunktionen zu erfüllen und sich auch zum Wohle der jungen Menschen und ihrer Familien in die unterschiedlichen Politik- und Verwaltungsbereiche sowie -ebenen aktiv einzumischen, damit z.B. Schnittstellen zu Nahtstellen werden. Zugleich ist es als inhärenter Bestandteil Sozialer Arbeit ein bedeutendes Steuerungs- und Gestaltungsinstrument des Bundes, der Länder und der Kommunen für die Umsetzung des Verfassungsauftrages, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen und nachhaltig zu sichern. In diesem Kontext gilt es für alle Einwohnerinnen und Einwohner, in allen Richtungen die *fachliche* und vor allem *politische* Anschlussfähigkeit strategisch und operativ zu sichern und für gelingende soziale Kommunalpolitik einen für möglichst viele Akteure tragfähigen Ethikcode zur handlungsleitenden Maxime zu erheben.

Ein kritischer Rückblick in die erst junge Vergangenheit des Sozialmanagements bestätigt allerdings ein nach wie vor verbreitetes mangelndes Interesse und geringes Engagement zahlreicher Führungs- und Leitungskräfte in Politik und Verwaltung, in Handel und Wirtschaft sowie in Wissenschaft, Forschung und Lehre, aber auch in den Massenmedien sowie anderen Bereichen unserer Gesellschaft. Sie haben

---

5 Als Antwort auf die vielfältigen Schnittstellen zwischen *strategischem* und *operativem* Management, öffentlichen, frei-gemeinnützigen und privat-gewerblichen Trägern sowie spezifischen Fragestellungen beruflicher Praxis auf kommunaler Ebene entwirft Heinz ein *integriertes Grundmodell für kommunales Management*. Dieses ‚*Kommunale Management*‘ zeichnet sich durch seine kompakte Geschlossenheit, Stimmigkeit und Plausibilität, insbesondere der drei zentralen Dimensionen *normatives*, *strategisches* und *operatives* Management aus. Mit seinem Buch führt Heinz grundlegende theoriegeleitete Erkenntnisse sowie praktische Ergebnisse und Erfahrungen zu innovativen ‚*Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz*‘ zusammen, die in einem umfassenden kommunalen Management münden.

Fragen der ethischen Orientierung ihres Handelns und Entscheidens vielfach zu einer Restgröße schrumpfen lassen. Wer in den ersten Lebensjahren des Sozialmanagement, aber auch heutzutage nach ethischen Maßstäben in Politik und Wirtschaft bewusst sucht sowie nach soliden und tragfähigen Kriterien ethischen Handelns fragt, der erntet in der Regel ein ungläubiges Kopfschütteln oder gar zynisches Lächeln. Geschäftliche Profitmaximierung und Ethik sowie Politik und Moral – so glauben viele – vertragen sich nicht. Jedenfalls nicht heute – egal ob unter kommunalen oder globalen Bedingungen mit den turbulenten Folgen der Immobilien-, Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise sowie den verschärften Bedingungen von Wettbewerb und Konkurrenz. Ein Verweis auf die „Maserati-Affäre“ des Geschäftsführers der Berliner Treberhilfe kann hier als Beispiel dienen.

So sehr Fragen der Ethik auf der einen Seite als unzeitgemäße „Sozialromantik“ abgelehnt werden, so kommt es bei einigen Befürwortern einer stärkeren ethisch-normativen Orientierung kommunaler Politik gelegentlich zu überhöhten Anforderungen an die Planung und Organisation des Sozialen. Hier zeigt sich wieder einmal, dass ein adäquater Ausbau anwendungsbezogener Forschung und Entwicklung unabweisbar ist, und zwar nicht nur auf der Ebene des Bundes, sondern ebenfalls im Kontext des kommunalen Managements.

## 2. Forschung und Entwicklung als Qualitätssicherung

Soziale Arbeit ist heute verstärkt unter einem präventiv ausgerichteten und interventionsorientierten Dienstleistungsaspekt mit Betreuungselementen nachgehender Sorge zu sehen und bedarf eines professionellen Sozialmanagements. Diesem Ziel dienend sind Forschung und Entwicklung als Qualitätssicherung voranzutreiben und auszubauen. Mit dem Inkrafttreten des SGB VIII hat in den zentralen Steuerungsbereichen der Sozialen Arbeit ein Paradigmenwechsel stattgefunden, der anhand folgender Aspekte skizziert werden kann. Soziale Arbeit

- orientiert sich vermehrt an der Lebenswelt der Menschen und sowie an ihren sozialisationsrelevanten Arealen (Soziotope);
- erfordert soziotopenorientierte Sozialraumanalysen auf der Grundlage ausgewählter Sozialindikatoren und fachliche Standards (siehe §79a SGB VIII und Bundeskinderschutzgesetz);

- fordert eine ganzheitliche Problemsicht und Handlungsweise und insofern einen systemischen Ansatz auf der Ebene von Qualitätsentwicklungstableaus.

Zentrale Ziele der Sozialen Arbeit (siehe auch §1 Abs. 3 SGB VIII) einschließlich ihrer Planung und Organisation sind deshalb z.B. die

- Entwicklung ausgewählter Sozialindikatoren als Qualitätsentwicklungstableaus,
- Identifizierung und Lokalisierung sozialisationsrelevanter Areale (Soziotope),
- Erhaltung und Pflege der Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld,
- Gewährleistung und Qualifizierung eines möglichst wirksamen, vielfältigen und aufeinander abgestimmten Angebotes der Sozialleistungen sowie
- Förderung junger Menschen und ihrer Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen.

Die Vorrangstellung der Generierung neuen Wissens und Könnens, der Qualität und der Aktualität der Lehre darf dabei aber nicht in Frage gestellt werden, denn der beste Wissenstransfer ist immer noch das Angebot hervorragend qualifizierter Absolventinnen und Absolventen, an die aus Wissenschaft und Praxis vermehrt hohe Anforderungen gerichtet werden. Das Primat der Lehre ohne Fundierung durch angewandte Forschung und Entwicklung widerspricht dem allgemeinen bildungs- und hochschulpolitischen Selbstverständnis.

Qualität und Aktualität der Lehre an Hochschulen Sozialer Arbeit kann demnach nur geschaffen bzw. erhalten werden durch einen zielgerichteten Auf- und Ausbau angewandter Forschung und Entwicklung und einem damit einhergehenden *Theorie-Praxis-Transfer*. Zu begrüßen ist deshalb, dass angewandte Forschung und Entwicklung an allen Hochschulen zu den pflichtigen Dienstaufgaben einer jeden Professorin bzw. eines jeden Professors gehört. Angewandte Forschung und Entwicklung ist ein unabdingbares Tätigkeitsmerkmal des wissenschaftlichen Personals der Hochschulen und erfordert adäquate infrastrukturelle Rahmenbedingungen und qualitätssichernde Voraussetzungen. Sie ist infolgedessen nicht nur deshalb zu betreiben,

weil die dort wirkenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die Möglichkeit haben müssen, die Wissensbestände ständig zu aktualisieren mit dem Ziel, eine auf dem neusten Erkenntnisstand fußende angemessene Lehre durchführen zu können, sondern auch weil in der Praxis Sozialer Arbeit eine steigende Nachfrage hinsichtlich entsprechender Forschungs- und Entwicklungsleistungen besteht.

## 2.1 Soziales und sein Management

Zunächst ist festzuhalten, dass das sich entwickelnde professionelle Selbstverständnis die Integration des unterschiedlichen, Wissens, Denkens und Handelns beinhaltet. Das professionelle sozialwirtschaftliche Selbstverständnis des Sozialmanagements konfiguriert ein spezifisches Profil, welches aus den Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit erwächst und von ihnen wesentlich geprägt ist. Hierzu zählen auch Schlüsselqualifikationen, die die berufliche Handlungskompetenz (Fach-, Feld- und Personale Kompetenz) nachhaltig prägen. Der Sozialmanager, dessen zu erwerbende Kompetenzen sich differenzieren lassen in Grund- und Spezialqualifikationen, kennt die Nester der sozialen Provokation, die ökonomischen Zusammenhänge unserer Gesellschaftsordnung und die der materiell-rechtlichen Leistungsbe- reiche (von der Kinder- und Jugendhilfe über die Behindertenhilfe bis hin zur Altenhilfe). Er weiß um die Bedeutung und den Stellenwert der normativen, strategischen und operativen Dimensionen des Planens, Organisierens und Steuerns des Sozialen. Er muss vielfältigen Anforderungen entsprechen, die sich aus den unterschiedlichsten Problemkonstellationen und Fragestellungen ergeben. Er hat mannigfaltige Aufgaben zu erfüllen und entsprechend breit sind seine Einsatzmöglichkeiten. Er kennt die entsprechenden qualitätssichernden Methoden wissenschaftlichen Arbeitens sowie das systemtheoretische Denken und arbeitsformbezogene Handeln in Zusammenhängen. Und er wendet im Kontext des gesellschaftlichen und fachlichen Rahmens professionelle Arbeitsmethoden Sozialer Arbeit an (z.B. Supervision). Darüber hinaus informiert der Sozialmanager über die grundlegenden lebenswelt- und sozialraumbezogenen Ziele und Aufgaben der Sozialen Arbeit sowie über individuelle und soziale Verhältnisse nach sozialstaatlichen Grundsätzen und fachlichen Standards. Aber er weiß auch um die Schwierigkeiten des Austarierens von Bedürfnissen, Interessen und Wünschen und folgt unter