

Wirkungsorientierte Jugendhilfe **Band 06**

Zwischenberichte der Regiestelle und der Evaluation zum Modellprogramm

Regie: ISA Planung und Entwicklung GmbH

Evaluation: Universität Bielefeld, Fakultät für
Erziehungswissenschaft



Band
06

Eine Schriftenreihe des ISA zur
Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung



Die Leistungserbringung, die Weiterentwicklung der Qualität und die Finanzierung der stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung wurden 1999 mit der Einführung der §§ 78 a-g in das SGB VIII auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Die 2002/2003 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Untersuchungen zum Stand der Umsetzung der gesetzlichen Neuregelung haben jedoch gezeigt, dass der mit der Neuregelung verbundene Paradigmenwechsel vom Prinzip der Selbstkostenerstattung zur Aushandlung prospektiver Pflegesätze in der Praxis bisher nicht hinreichend vollzogen wurde. Das gilt sowohl im Hinblick auf die Transparenz der Leistungsangebote als auch in Bezug auf die fachlichen Chancen zugunsten des/der Leistungsempfängers/in. Die Möglichkeiten im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung wurden von den Vereinbarungspartnern bisher gleichfalls kaum erkannt und genutzt.

Im Zuge des Umbaus der Sozialleistungssysteme kommt dem Nachweis der Wirksamkeit der eingesetzten Hilfen sowie der Erprobung einer ergebnisorientierten Finanzierung der Leistungen jedoch auch in der Kinder- und Jugendhilfe zunehmende Aufmerksamkeit und Bedeutung zu. Vorteile lassen sich in diesem Zuge für alle Partner gleichermaßen erzielen:

- Die Entwicklung und der Einsatz wirkungsorientierter Steuerungsinstrumente sowie die Mobilisierung von Effektivitäts- und Effizienzreserven kann für *Hilfsempfänger/innen* die Leistung im Hinblick auf die in der Hilfeplanung vereinbarten Ziele verbessern.
- Der *Leistungsträger* profitiert von der Transparenz der Leistungserbringung sowie deren Wirkung und Zielerreichung.
- Der *Leistungserbringer* erhält ein höheres Maß an Gestaltungsmöglichkeit und Flexibilität bei der zielorientierten Erbringung der Leistung.

Zielsetzung

Soziale Dienstleistungen wie die Hilfen zur Erziehung legitimieren sich letztlich über die Wirkung, die sie bei dem/der Leistungsempfänger/in erzielen. Ziel des Modellprogramms ist deshalb die Verbesserung der Wirkung der erzieherischen Hilfen für junge Menschen, die als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der §§ 27 ff. SGB VIII erbracht werden. Insofern richtet sich der Fokus dieses Modellvorhabens konsequent auf die *Realisierung der intendierten Wirkung* der Hilfe.

Das Modellprogramm soll insbesondere den pädagogischen Auftrag und die Finanzierungsstruktur der Hilfen zur Erziehung besser als bisher miteinander in Einklang bringen, die Leistungserbringung und deren Qualität auf die intendierte Wirkung der Hilfe ausrichten und Effekte, die zu unerwünschten pädagogischen Nebenwirkungen, zur Ausweitung der Leistungserbringung und zur Kostensteigerung beitragen können, vermindern. Mit den Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII sollen Regelungen und Instrumente (wie z.-B. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen) ausgehandelt werden, die effektivere und effizientere Leistungen für Hilfeempfänger/innen unterstützen und sich konsequent am Zweck und Ziel der Hilfe orientieren.

Für die stationären und teilstationären Erziehungshilfen hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass Leistungserbringer und Leistungsträger das Leistungsniveau, die Qualitätsentwicklung und das Entgelt aushandeln und in den Vereinbarungen nach §§ 78 a ff SGB VIII festlegen. Darüber hinaus sollen im Rahmen des Programms das Handlungsfeld der Pflegekinderhilfe sowie der Leistungsbereich ambulanter Erziehungshilfen einbezogen werden. Diese Bereiche werden zwar nicht von den Vorschriften der §§ 78 a ff erfasst, es sollen hier aber auf freiwilliger Basis analoge Vereinbarungen zwischen Jugendamt und auf diesen Gebieten tätigen örtlichen Trägern ausgehandelt und im Rahmen des Modellprogramms erprobt werden.

Die Hilfeerbringung soll sich auf die Umsetzung der Hilfeplanung konzentrieren und der Hilfeprozess im Hinblick auf die intendierte Wirkung optimiert werden. Dabei soll auch die Kompatibilität von pädagogischem Auftrag und Finanzierung der Hilfen zur Erziehung verbessert werden. Dies kann die Erprobung von Anreizen und ergebnisorientierten Finanzierungselementen einschließen.

Bei der Hilfeplanung, im Hilfeprozess und bei der Bewertung der Ergebnisse kommt den Hilfeempfängern/innen eine wichtige Rolle zu, die bei den zu entwickelnden und zu erprobenden Konzepten berücksichtigt und gestärkt werden soll. Dabei werden nach dem Prinzip des Gender Mainstreaming die unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse von Mädchen und Jungen berücksichtigt.

- Im Rahmen des Modellprogramms werden bis zum Ende des Jahres 2006 Vereinbarungen nach §§ 78 a ff ausgehandelt und ab 2007 erprobt, die durch geeignete Regelungen dazu beitragen,
- die Hilfepraxis zu qualifizieren (Fachcontrolling und Qualitätsentwicklung),
 - die Ergebnisse der Leistungserbringung und die Wirkung der Hilfe zu fördern (Effektivität),
 - die Beteiligung, Mitwirkungsbereitschaft und Eigenverantwortung des Hilfeempfängers zu stärken,
 - Diskrepanzen zwischen pädagogischem Auftrag und Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen zu minimieren (Struktur- und Prozessoptimierung),
 - zielführende und kostengünstige Hilfen zu realisieren (Effizienz).

Modellstandorte



Wirkungsorientierte Jugendhilfe Eine Schriftenreihe des ISA zur Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung

Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen

Ein Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zur „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“

Regiestelle: ISA Planung und Entwicklung GmbH, Stadtstraße 20, 48149 Münster – Ansprechpartner: Dr. Erwin Jordan (Leitung) – Dr. Dirk Nüsken, wissenschaftl. Mitarbeiter (Koordination) Fon 02 51 925 36-0 oder 270 59 47, Fax 02 51 925 36-80, dirk.nuesken@isa-muenster.de – Désirée Frese, wissenschaftl. Mitarbeiterin (Sachbearbeitung), Fon 02 51 270 59 47, Fax 02 51 925 36-80, desiree.frese@isa-muenster.de

Externe Experten: Prof. Dr. jur. Johannes Münder, Technische Universität Berlin (Recht) – Prof. Dr. phil. Bernd Seidenstücker, Hochschule Darmstadt (Sozialpädagogik) – Frank Plaßmeyer, IJOS Georgsmarienhütte (Betriebswirtschaft) – Miriam Kohlmeyer, con_sens GmbH (Kommunale Steuerung und Gestaltung)

Evaluation: Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft/AG 8, Postfach 10 01 31, 33501 Bielefeld – Ansprechpartner: Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Uwe Otto (Leitung), Andreas Polutta (Koordination), Fon 05 21 106 33 10, Fax 0521 106 80 47, andreas.polutta@uni-bielefeld.de – Stefanie Albus – Heike Greschke – PD Dr. Heinz Messmer – PD Dr. Heinz-Günter Micheel – Birte Klingler

Gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

Zwischenbericht zur Durchführung des Modellprogramms
„Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a-g SGB VIII“ (Wirkungsorientierte Jugendhilfe) für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

Inhalt

Vorwort	4	Bremerhaven	27
Teil A:		Essen	31
Zwischenbericht der Regiestelle zur Durchführung des Modellprogramms	7	Halle (Saale)	35
1 Struktur und bisheriger Programmverlauf	7	Nürnberg	38
1.1 Programmstart und Implementierung	7	Oberhavel	42
1.2 Durchgeführte Workshops	7	Rostock	45
1.2.1 Startworkshop 27./28.03.2006	7	Steinfurt	48
1.2.2 Erster Qualifizierungsworkshop 17./18.05.2006	9	Vogelsbergkreis	50
1.2.3 Zweiter Qualifizierungsworkshop 19./20.06.2006	9	Berlin Friedrichshain-Kreuzberg	53
1.2.4 Beraterworkshop 27.09.2006	10	4 Zusammenfassung und Ausblick	56
1.2.5 Workshop zum Erfahrungsaustausch 26./27.10.2006	10	Literatur	57
1.2.6 Workshop zum Thema wirkungsorientierte Anreizsysteme 17.11.2006	11	Teil B:	
1.2.7 Expertenhearing 21.02.2007	12	Zwischenbericht des Evaluationsträgers	58
1.2.8 Zweiter Beraterworkshop 26.04.2007	13	1 Einleitung	58
1.2.9 Zweiter Workshop zum Erfahrungsaustausch 11./12.06.2007	14	2 Das Evaluationskonzept im Überblick – Auftrag der wissenschaftlichen Begleitung	60
1.3 Beirat	14	3 Beschreibung der Programmstrukturen – Die Ausgangssituation	61
1.4 Öffentlichkeitsarbeit	15	3.1 Grundidee und konzeptioneller Rahmen des Modellprogramms	61
1.4.1 Internetpräsenz	15	3.2 Der Wirkungsdiskurs in Deutschland	65
1.4.2 Vorträge	15	3.2.1 Vorarbeiten, Studien und Expertisen zu Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in den Hilfen zur Erziehung	68
1.4.3 Veröffentlichungen Schriftenreihe Wirkungsorientierte Jugendhilfe	15	3.2.2 Fortgang der Fachdiskussion zum Thema Wirkungsorientierung während der Projektlaufzeit	69
2 Zwischenfazit	16	3.3 Strukturelle und zeitliche Vorgaben des Programms	70
3 Die Standorte im Modellprogramm – Kurzdarstellung von Prozess, Ergebnissen und Implementierung der Vereinbarungen	19		
Böblingen	20		
Braunschweig	24		

3.4	Akteure im Modellprogramm	70		
3.4.1	Voraussetzungen der Lokalen Partner I: Struktur und Profil der Modellstandorte	71	6.1.1	Wichtigste Neuerungen aus Sicht der Leitungskräfte 101
3.4.2	Hinweis zur Auswahl der externen Vergleichsgruppen nach Strukturmerkmalen	78	6.1.2	Herausforderungen und Schwierigkeiten aus Sicht der Leitungskräfte 103
3.4.3	Voraussetzungen der lokalen Partner II: Ziele und Erwartungen an den Modellstandorten	79	6.2	Einschätzungen und Hinweise zur Implementation der Programminhalte 106
4	Der Weg zu den neuen Vereinbarungen - Verläufe im Modellprogramm	85	7	Ausblick auf die Wirkungsanalyse – Evaluation einer neuen Praxis 108
4.1	Inhaltlicher Input des Modellprogramms	85	7.1	Qualitative Einzelfallstudien zum Hilfeplangespräch 108
4.1.1	Inhalt und Bedeutung gemeinsamer Workshops	85	7.1.1	Hilfeplanung im Bundesmodellprogramm 109
4.1.2	Inhalt und Stellenwert von Expertisen	87	7.1.2	Untersuchungseinstieg und Feldzugang 110
4.1.3	Beratungsprozess und Unterstützung durch die lokalen Berater/innen	87	7.1.3	Datenerhebung 111
4.1.4	Nutzung von Musterkonzepten	88	7.1.4	Methodisches Vorgehen 111
4.1.5	Beitrag und Einfluss benannter Expertinnen und Experten	88	7.1.5	Fragestellungen und Perspektiven für die Auswertung der Hilfeplangespräche 112
4.2	Auswirkungen des Inputs auf die lokale Ausgestaltung des Programmrahmens	90	7.2	Wirkungsdimensionen für die quantitative Längsschnittstudie der Evaluation 113
			7.2.1	Zusammenfassung lokaler Wirkungsziele zu Wirkungsdimensionen: Operationalisierung und theoretische Systematisierung 114
5	Die neuen Vereinbarungen	92	7.2.2	Darstellung der Instrumente der quantitativen Längsschnittstudie 121
5.1	Gemeinsame formelle Merkmale der neuen Vereinbarungen	92	7.2.3	Hilfen innerhalb der Längsschnittbefragung 125
5.2	Gemeinsame inhaltliche Merkmale der neuen Vereinbarungen	95	8	Zwischenfazit der Evaluation 126
5.3	Gegenstand und Geltungsbereich der neuen Vereinbarungen	99		Literatur 128
6	Implementation der neuen Vereinbarungen – Umsetzung einer neuen Praxis	100		
6.1	Analyse der Implementation der neuen Vereinbarungen: Zweites			

Vorwort

von Dirk Nüsken und Andreas Polutta

Zum Hintergrund des Bundesmodellprogramms

Durch die rechtliche Grundlage der §§ 78 a-g sind Leistungsträger (Jugendämter) und Leistungserbringer (Träger der Jugendhilfe) seit dem 01.01.1999 aufgefordert, Vereinbarungen abzuschließen mittels derer sie sich verbindlich über

- Leistungen,
- Entgelte,
- und die Qualitätsentwicklung

der entsprechenden erzieherischen Hilfen verständigen.

Untersuchungen dieser Vereinbarungen¹ zeigen, dass in den letzten Jahren in der Praxis aussagekräftige und praktikable Entgelt- und zumeist auch Leistungsvereinbarungen entwickelt wurden, dass jedoch erhebliche Schwierigkeiten hinsichtlich von aussagekräftigen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen bestehen. Mit Blick auf die Qualität von Hilfen zur Erziehung und das Recht eines jeden jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 SGB VIII) kommt jedoch auch der Qualität

1 Münder, Johannes/Tammen, Britta (2003): Die Vereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII. Eine Untersuchung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.

Gottlieb, Heinz-Dieter (2003): Rahmenverträge nach § 78 f Aches Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII/Kinder- und Jugendhilfe). Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Merchel, Joachim (2004): Inhaltsanalyse von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78b SGB VIII. z. T. veröffentlicht in „Recht der Jugend und des Bildungswesens“ 3/2004.

– insbesondere der Ergebnisqualität – und somit den Wirkungen von Hilfen zur Erziehung eine hohe Bedeutung zu.

- Wie aber lassen sich Hilfen zur Erziehung wirkungsorientiert qualifizieren?
- Was sind ausweisbare Wirkungen und ggf. auch Nebenwirkungen von erzieherischen Hilfen?
- Wie lassen sich diese transparent darstellen?
- Von wem und wie können Wirkungen erfasst werden?
- Auf welchem Weg lassen sich Ergebnisse solcher Hilfen in Finanzierungselementen abbilden?

Diese und ähnliche Fragen stehen im Mittelpunkt des Bundesmodellprogramms „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. In den Jahren 2006 – 2008 wird im Zuge dieses Modellprogramms an 11 Modellstandorten die Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII erprobt.

Initiiert durch die Programmregiestelle der ISA Planung und Entwicklung GmbH fanden im Rahmen dieses Bundesmodellprogramms bereits eine Reihe von Workshops statt. Darüber hinaus wurden Gutachten, Analysen und Expertisen vergeben, um die sozialpädagogisch, juristisch und betriebswirtschaftlich relevanten Aspekte einer wirkungsorientierten Qualifizierung in den Blick zu nehmen.

Durch die das Modellprogramm begleitende Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ wollen wir zentrale Impulse zur Positionsbestimmung, fachlich relevante Blickwinkel auf das Feld und Entwicklungen der Praxis veröffentlichen und einer interessierten Fachöffentlichkeit zugänglich zu machen.

Der Band VI

Der vorliegende Band VI „Zwischenberichte zum Bundesmodellprogramm“ besteht aus zwei Teilen. Im ersten Teil – verantwortet durch die Programmregiestelle Institut für soziale Arbeit – werden zunächst die Struktur und der bisherige Verlauf des Bundesmodellprogramms dargestellt, bevor ein erstes Zwischenfazit gezogen wird. In den anschließenden Ausführungen werden die elf Modellstandorte und deren jeweilige Entwicklungen bei der Verhandlung und Implementierung der neuen wirkungsorientierten Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, so wie sie sich in den vorangegangenen Phasen des Programmablaufs vollzogen, systematisch dargestellt. Außerdem werden die Inhalte der einzelnen Vereinbarungen im Kontext des Programmverlaufs und der lokalen Entwicklung von der Programmregiestelle beschrieben. Aus Sicht der Regiestelle zeigen die bislang deutlich gewordenen Entwicklungen, dass durch die Orientierung an Wirkungen als Teil der Ergebnisqualität und durch die Reflexion über empirisch begründete Wirkungszusammenhänge eine Qualifizierung, d.h. eine Qualitätssteigerung der Ergebnis- und dahinter liegend der Struktur- und Prozessqualität der Hilfen zur Erziehung zwar anspruchsvoll, aber durchaus möglich ist.

Im zweiten Teil dieses Bandes dokumentiert der Zwischenbericht des Evaluationsträgers Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft, systematisch den bisherigen Verlauf des Bundesmodellprogramms. In diesem zweiten Teil des vorliegenden sechsten Bandes der Schriftenreihe wird das Bundesmodellprogramm in seinen zentralen Merkmalen aus der Sicht der vom Bundesministerium beauftragten externen, standortübergreifenden Evaluation dargestellt und in ersten Schritten ausgewertet. Damit folgt der Bericht dem analytischen Anspruch der Programmevaluation und stellt Hintergründe, Strukturmerkmale und Inhalte der „Wirkungsorientierten Jugendhilfe“ dar. Weiterführende Exkurse enthalten zudem Informationen zu methodischen und theoretischen Fragestellungen oder zu internationalen Bezügen und weisen auch auf weiterführende Literatur zum Thema hin. Die bisherigen Zwischenergebnisse der wissen-

schaftlichen Evaluation geben dabei Aufschluss über folgende sechs Fragestellungen:

1. Was ist die Grundidee des Modellprogramms?
2. Welche Strukturen gibt es an den Modellstandorten und welche Hilfen sind einbezogen?
3. Welche Motivation und Zielsetzungen haben die beteiligten Tandempartner?
4. Was sind die wesentlichen Inhalte und gemeinsamen Merkmalen der neu entwickelten Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78 a ff. SGB VIII (im Folgenden auch „LEQ“)?
5. Wie werden die neuen Vereinbarungsinhalte implementiert und umgesetzt?
6. Welche Wirkungen (und Nebenwirkungen) werden in der weiteren Evaluation erfasst?

Wichtige Fragen, die in der Fachöffentlichkeit in Bezug auf das Thema „Wirkungsorientierung“ erörtert werden, können auf dieser Grundlage präzisiert oder bereits vorläufig beantwortet werden.

Dem Institut für soziale Arbeit als Programmregiestelle und der Universität Bielefeld als Träger der Evaluation ist es wichtig, die Diskussion um die wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch ihre fachliche und wissenschaftliche Begleitung zu fundieren. Aus verschiedenen fachlichen Positionen und Professionen werden deshalb im Rahmen dieser Schriftenreihe zentrale Aspekte dieser Thematik eingehend beleuchtet und hinterfragt. Grundsätzliche Fragestellungen nach den Wirkungen und den Möglichkeiten der Bewertung der Ergebnisse von erzieherischen Hilfen standen im Mittelpunkt der ersten Bände dieser Schriftenreihe. Für den vorliegenden Band VI wurden die im Juni 2007 erstellten Zwischenberichte der Regiestelle und der Evaluation ergänzt und überarbeitet, sie geben damit den Stand der bisherigen Entwicklungen und der wissenschaftlichen Begleitung bis etwa zur Hälfte der Modellprogrammlaufzeit wieder. In den vorgelegten Zwischenberichten wird insbesondere die Ausrichtung und Zielsetzung des Modellprogramms und die Umsetzung durch die bundesweit elf Modellstandorte erkennbar.

Auf der Programmhomedpage
www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de
informieren wir über den weiteren Programmverlauf
und die folgenden Bände dieser Schriftenreihe.

Münster und Bielefeld, im Februar 2008

Teil A: Zwischenbericht der Regiestelle zur Durchführung des Modellprogramms

von Dr. Erwin Jordan, Dr. Dirk Nüsken, Désirée Frese

1 Struktur und bisheriger Programmverlauf

Im folgenden Kapitel werden zunächst die Struktur und der bisherige Verlauf des Modellprogramms dargestellt bevor im anschließenden zweiten Teil zunächst ein Zwischenfazit gezogen wird. Das Kapitel drei gibt abschließend Einblicke in die von den lokalen Partnern entwickelten Konzepte einer wirkungsorientierten Qualifizierung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung.

1.1 Programmstart und Implementierung

Unmittelbar nach der Beauftragung durch das BMFSFJ am 01.01.2006 wurden in gemeinsamer Abstimmung zwischen dem BMFSFJ, der Evaluation und der Regiestelle die Teilnehmenden Tandems und die für das Auswahlverfahren zugelassenen Beratungsinstitutionen ausgewählt. In enger Abstimmung mit dem BMFSFJ und der Universität Bielefeld (Träger der Evaluation) wurden schließlich in einem zweistufigen Verfahren 11 Tandems nach folgenden Kriterien ausgewählt:

- Formale Korrektheit und Vollständigkeit der Bewerbung ,
- Nachweis von Vorerfahrungen bei der Weiterentwicklung von HzE,
- Benennung von programmgemäßen Zielen für die lokalen Entwicklungen im Rahmen des Modellzeitraums.

Mit dem Ziel einer möglichst hohen Repräsentanz wurden die gemäß dieser Kriterien in Frage kommenden Tandems in einem zweiten Schritt hinsichtlich der jeweiligen Bundesländer, der Gebietskörperschaften und der geplanten Schwerpunktsetzungen der Hilfen (lt. Bewerbung) analysiert.

Auffällig waren im Zuge dieser Auswahl, dass zum einen deutlich mehr Bewerbungen aus Städten als aus Landkreisen vorlagen (29:17) und dass Bewerbungen aus Städten, insbesondere aus Großstädten, tendenziell wesentlich aussagekräftiger waren als solche aus Landkreisen.

Diesen Sachverhalten und Kriterien entsprechend wurden schließlich 6 Städte und 4 Landkreise zur Teilnahme am Bundesmodellprogramm ausgewählt. Eine Sonderstellung nimmt das 11. Tandem (Berlin Friedrichshain-Kreuzberg) ein, welches als einziges eine Entwicklung im Bereich des Pflegekinderwesens gestalten wird. Die Sonderstellung ist den zu erwartenden speziellen Herausforderung (Gestaltung von HzE unter Beteiligung von Pflegeeltern) geschuldet.

1.2 Durchgeführte Workshops

1.2.1 Startworkshop 27./28.03.2006

Im Rahmen eines Startworkshops im März 2006 in Hannover waren die Vertreterinnen und Vertreter der teilnehmenden Tandems aufgerufen, im Anschluss an eine Kurzpräsentation der für das Bundesmodellprogramm zugelassenen Beratungsinstitutionen, eine

Prioritätenliste mit den drei für sie in Frage kommenden Beratungsinstitutionen abzugeben.

Kommune (Leistungsträger)	Träger (Leistungsanbieter)
1 Landkreis Böblingen	<ul style="list-style-type: none"> ● Stiftung Jugendhilfe aktiv ● Sozialtherapeutischer Verein Holzgerlingen ● Verein für Jugendhilfe Böblingen ● Jugendhilfe gGmbH Hildrizhausen
2 Kreis Steinfurt	Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH
3 Vogelsbergkreis	Hilfe für das verlassene Kind e.V.
4 Landkreis Oberhavel	Leben(s)zeit gemeinn. Hilfe- und Fördergesellschaft mbH
5 Stadt Halle (Saale)	Trägerwerk soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e.V.
6 Hansestadt Rostock	DRK, Kreisverband Rostock
7 Stadt Braunschweig	Remenhof Stiftung
8 Stadt Nürnberg	<ul style="list-style-type: none"> ● AWO Nürnberg ● Rummelsberger Dienste e.V. ● Jugendhilfeverbund Schlupfwinkel e.V. ● SOS Jugendhilfen Nürnberg-Fürth-Erlangen ● Stadtmission Nürnberg e.V. ● Verein für soz.-päd. Jugendbetreuung
9 Stadt Essen	Kinder- und Jugendhilfe St. Peter GmbH
10 Seestadt Bremerhaven	Helene-Kaisen-Haus
11 Berlin Friedrichshain-Kreuzberg	Pflegekinder im Kiez gGmbH

der Beraterauswahl zu gewährleisten, dass eine Beratungsinstitution maximal zwei Tandems beraten sollte. Auf diesem Weg sollte die Vielfalt von unterschiedlichen Beratungsansätzen im Rahmen des Bundesmodellprogramms gesichert werden. Trotz der hohen Konzentration auf einige bestimmte Beratungsinstitutionen zeigte sich jedoch im Rahmen der Vorauswahl der Tandems keine die anvisierte Vielfalt gefährdende Häufung, so dass der ersten Beraterwahl aller Tandems stattgegeben werden konnte.

Die folgende Aufzählung gibt an, welche Beratungsinstitution von welchem Tandem ausgewählt wurde:

1. Otto-Friedrich-Universität Bamberg – Fachbereich Soziale Arbeit, Bamberg (Beratung der Standorte Braunschweig und Berlin Friedrichshain-Kreuzberg),
2. entwickeln/lernen/sichern (els-Institut), Wülfrath (Beratung der Standorte Rostock und Steinfurt),
3. Start gGmbH, Bernburg (Beratung des Standortes Halle an der Saale),
4. Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ISM) e.V., Mainz (Beratung der Standorte Böblingen und Oberhavel),
5. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) e.V., Frankfurt a. M. (Beratung der Standorte Nürnberg und Vogelsbergkreis),
6. Uni Koblenz – Landau – Institut für Pädagogik, Koblenz (Beratung der Standorte Bremerhaven und Essen).

Im Rahmen des Startworkshops, der von Dr. Peter Fricke als Leiter der Abt. Kinder und Jugend im BMFSFJ eröffnet wurde, gaben Prof. Dr. Johannes Münder (Wirkungsorientierung im Kontext der Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII) und Prof. Dr. Dres. Hans-Uwe Otto/Andreas Polutta (Wirkungsorientierung in der sozialen Arbeit) bereits erste wichtige Hinweise auf die Chancen und Herausforderungen der wirkungsorientierten Gestaltung von Hilfen zur Erziehung.

Die Auseinandersetzung mit den relevanten Fragestellungen und die Qualifizierung für die lokale Entwicklungsarbeit stand im Mittelpunkt der Workshops mit den Programmakteuren im Jahr 2006.

Maßgabe seitens der Regiestelle (in Absprache mit dem BMFSFJ und der Evaluation) war es, im Zuge

1.2.2 Erster Qualifizierungsworkshop 17./18.05.2006

Ziel des ersten Qualifizierungsworkshops war die aktive Auseinandersetzung der lokalen Partner und ihrer Berater/innen mit Ansätzen der Wirkungsorientierung im Bereich von sozialen Dienstleistungen. Zur Aushandlung von wirkungsorientierten Vereinbarungen gemäß der Anlage des Bundesmodellprogramms ist es zwingend erforderlich, dass die beteiligten Partner sich über einen Begriff bzw. einen Ansatz der Wirkungsorientierung verständigen. Dementsprechend waren die Tandems und ihre Berater/innen aufgefordert, dieser Aufgabe in der ersten Programmphase (bis zum 30.06. 2006) nachzugehen. Durch den ersten Qualifizierungsworkshop erhielten die Vertreterinnen und Vertreter der 11 Tandems und ihre Beratungsinstitutionen Gelegenheit zur grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Wirkungsorientierung. Neben einem Grundsatzzvortrag zu Wirkungen von Heimerziehung aus Sicht der Forschung und zwei unterschiedlich konnotierten Vorträgen zu Chancen und Risiken der Wirkungsorientierung in den HzE wurden im Rahmen dieses Qualifizierungsworkshops wirkungsorientierte Ansätze der Betriebswirtschaft und aus anderen Systemen sozialer Arbeit vorgestellt. Folgende Referentinnen und Referenten gaben im Rahmen ihrer Vorträge qualifizierte Einblicke in einschlägige Forschungsarbeiten bzw. Praxisfelder:

- Dr. Thomas Gabriel, Universität Zürich: Wirkungen von Heimerziehung: Perspektiven der Forschung,
- Gabriele Paries, IKJ Mainz: Chancen und Herausforderungen der Wirkungsorientierung in den erzieherischen Hilfen (aus Sicht eines Forschungsinstitutes des dt. Caritasverbandes),
- Prof. Dr. Klaus Wolf, Universität Siegen: Chancen und Herausforderungen der Wirkungsorientierung in den erzieherischen Hilfen (aus Sicht der Forschung über sozialpädagogische Praxis),
- Dr. Matthias Schulze-Böing, Stadt Offenbach: Wirkungsorientierung in der Arbeitsförderung,
- Dirk Terlinden, Stadt Leverkusen: Wirkungsorientierung in der Altenhilfe,
- Iris Saliterer, Universität Klagenfurt: Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung,

- Frank Plaßmeyer, IJOS GmbH: Chancen und Risiken der Wirkungsorientierung aus betriebswirtschaftlicher Sicht.

1.2.3 Zweiter Qualifizierungsworkshop 19./20.06.2006

Im Mittelpunkt des zweiten Qualifizierungsworkshops stand die Auseinandersetzung der lokalen Partner und ihrer Berater/innen mit Verfahren zur Messung bzw. Bewertung von Wirkungen erzieherischer Hilfen, insbesondere durch Ziele und Indikatoren. Der zweite Qualifizierungsworkshop nahm damit deutlichen Bezug auf die Aufgaben der Tandems und ihrer Berater/innen für die zweite Programmphase (07/2006 – 12/2006), in der die lokalen Partner aufgefordert waren, handlungsleitende Wirkungsziele und hierauf bezogene Indikatoren und Kennziffern zu entwickeln, die es ihnen ermöglichen, wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abzuschließen. Im Rahmen dieses Workshops erhielten die Vertreterinnen und Vertreter der 11 Tandems und ihrer Beratungsinstitutionen Einblicke in die grundsätzlichen Herausforderungen und Möglichkeiten der Wirkungsmessung im Rahmen empirischer Sozialwissenschaft, in Verfahren der Bewertung von Wirkungen erzieherischer Hilfen innerhalb der letzten großen Evaluationsstudien erzieherischer Hilfen (Jule/JES) und in konkrete Ansätze, wie sie derzeit von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe verwendet werden. Folgende Referentinnen und Referenten gaben im Rahmen ihrer Vorträge Einblicke in ausgewählte Studien und Praxisfelder:

- Dr. Heinz-Günter Micheel, Uni Bielefeld: Nicht alles was zählt, kann man messen und nicht alles was man messen kann, zählt: Verfahren und Ansätze zur Wirkungsmessung in der Sozialen Arbeit,
- Prof. Dr. Michael Macsenaere, IKJ Mainz: Verfahren zur Wirkungsmessung in den erzieherischen Hilfen am Beispiel der Jugendhilfe-Effekte-Studie (JES),
- Dr. Margarete Finkel, Jugendamt Stuttgart: Verfahren zur Wirkungsmessung in den erzieherischen Hilfen am Beispiel der Jule-Studie,
- Dr. Chantal Munsch, TU Dresden: Wirkungen erzieherischer Hilfen aus Nutzersicht,

- Dr. Erwin Jordan, Institut für soziale Arbeit, Münster: Beispiele guter Praxis (Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach 78a ff.),
- Susann Vollmer, Fachbereich Kinder, Jugend und Familie Braunschweig: Wirkungsmessung in der Praxis am Beispiel des Jugendamtes Braunschweig,
- Rolf Lambach, Projekt Petra: Wirkungsmessung in der Praxis – am Beispiel der Forschungsgruppe Petra,
- Ulf-Rüdiger Schwarz, Bereichsleiter Kinder- und Jugendhilfe Rischborn: Wirkungsmessung in der Praxis – am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe Rischborn.
- Prof. Dr. Christian Bernzen (Kanzlei Mielke Sonntag Bernzen Heggemann aus Hamburg): Wirkungsorientierte Vereinbarungen in den Hilfen zur Erziehung,
- Frank Plaßmeyer (IJOs GmbH): Analyse bisheriger und exemplarische Entwicklung innovativer Finanzierungsmodelle zur wirkungsorientierten Gestaltung von Hilfen zur Erziehung,
- Bodo Weirauch (Jugendamt Dortmund): Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in der Praxis,
- Prof. Dr. Joachim Merchel (FH Münster): Zum Umgang mit „Wirkung“ in Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zur Erziehungshilfe (§ 78b SGB VIII) – Erkenntnisse zur aktuellen Praxis und Gestaltungsperspektiven.

Neben den Inputs und der Diskussion dieser, wie auch in den Fachgesprächen der Teilnehmenden hinsichtlich der jeweiligen Bedeutung für die lokalen Entwicklungsprozesse, gaben Vertreterinnen/Vertreter bzw. Beraterinnen/Berater am zweiten Tag des Workshops kurze Einblicke in den Stand der lokalen Entwicklungsarbeit.

1.2.4 Beraterworkshop 27.09.2006

Im September 2006 fand in Frankfurt (Main) ein ein-tägiger Workshop für und mit den am Bundesmodellprogramm Wirkungsorientierte Jugendhilfe beteiligten Beratungsinstitutionen statt.

Ziel des Beraterworkshops war es, die bisherigen Prozesse vor Ort und das weitere Vorgehen gemeinsam zu reflektieren und zu diskutieren. Darüber hinaus zeigte Prof. Dr. Johannes Münder im Rahmen seiner Ausführungen die Möglichkeiten und Grenzen des SGB VIII zur wirkungsorientierten Finanzierung der Hilfen zur Erziehung auf.

1.2.5 Workshop zum Erfahrungsaustausch 26./27.10.2006

Dem Austausch zu den bislang erreichten Zielstellungen und den aktuellen Fragen und Themen diente der Workshop zum Erfahrungsaustausch im Herbst 2006. Grundlage dazu bildeten die Inputs von

Die Inputs nahmen damit deutlichen Bezug zu den Aufgaben der Tandems und ihrer Berater/innen für die zweite Programmphase (07/2006 – 12/2006), in der die lokalen Partner aufgefordert sind, handlungsleitende Wirkungsziele und hierauf bezogene Indikatoren und Kennziffern zu entwickeln, die es ihnen ermöglichen, wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abzuschließen.

In Anlehnung an die Methode des Open Space diskutierten die Teilnehmenden in zahlreichen Gesprächsrunden am zweiten Tag folgende Themen:

- Dokumentationssysteme,
- Grundsatzfragen der Wirkungsorientierung,
- Messen und Bewerten von Wirkungen sozialer Dienstleitungen,
- Einblicke in aktuelle Entwicklungsstände der Tandems,
- Rechtliche Rahmenbedingungen der wirkungsorientierten Qualifizierung der HZE,
- Anreizsysteme,
- Anforderungen an Fachkräfte im Rahmen der wirkungsorientierten Gestaltung von HZE,
- Partizipation.

1.2.6 Workshop zum Thema wirkungsorientierte Anreizsysteme 17.11.2006

Im Rahmen eines eintägigen Workshops im November 2006 in Hannover präsentierten die Unternehmensberatungen „Schickler“ und „con_sens“ ihre von der Regiestelle in Auftrag gegebenen Musterkonzepte zur Ausgestaltung wirkungsorientierter Anreizsysteme. Beide Musterkonzepte wurden den lokalen Akteuren und ihren Beratungsinstitutionen bereits im Vorfeld der Veranstaltung zur Verfügung gestellt.

Da insbesondere die Maßgabe im Rahmen des Bundesmodellprogramms auch Anreizsysteme zu erproben im Fachdiskurs zu einer kritischen Diskussion und zu einer hohen Aufmerksamkeit bezogen auf dieses Element geführt hat, werden die im Rahmen des Bundesmodellprogramms diskutierten Modelle von wirkungsorientierten Finanzierungs- und Anreizsystemen im folgenden kurz skizziert.

- Bei Entgeltformen, die Leistungsbewertung und Entgelt miteinander verknüpfen, lässt sich das Erreichen von Leistungszielen anhand von zu bestimmenden Kriterien bewerten. Das Entgelt wird hierbei durch Zuschläge und Abschläge bemessen: Erreicht der Leistungserbringer gemäß der zuvor vereinbarten Kriterien (z. B. Zielerreichungsgrade innerhalb der Hilfeplanung) einen bestimmten Wert, erhält er 100% des vereinbarten Entgeltes. Erreicht er den vorab bestimmten Wert nicht oder liegt die Bewertung darüber, erhält er Zuschläge, bzw. muss Abschläge in Kauf nehmen. Vorteile eines solchen marktnahen Systems liegen darin, dass es Raum lässt für die wesentliche Eigenheiten sozialer Arbeit und dabei mit den TVöD-Regelungen verknüpfbar ist. Als problematisch gilt jedoch, dass die Rolle der Hilfeempfänger als Koproduzenten der Leistungen sozialer Arbeit beachtet werden. In der Umsetzung dürfte die größte Herausforderung in der Bestimmung hinreichender und ausreichend ungenauer Kriterien (i. S. v. zulässigen Toleranzen) liegen. (Konzept Bernzen)
- Möglich sind zudem Finanzierungs- und Anreizsysteme, die mittels Fallgruppen, Ziel- und Wirkungsklassen Bonusleistung oder/und ein Rating der Träger bezogen auf Fallgruppen und Ziel- und

Wirkungsebenen vornehmen. (Musterkonzept IJOS)

- Besondere Aufmerksamkeit kann aber auch der Wiederaufnahmequote als Qualitätsmerkmal zukommen. Bonus-Malus-Regelungen und/oder aktive Weiterempfehlung eines Leistungserbringers können in einem solchem Modell Anreizwirkung entfalten. (Musterkonzept Schickler)
- Zentrales Kriterium kann aber auch die Bewertung der Zielerreichung gemäß den Hilfeplänen (auf Aggregatebene) sein. Die ergebnisorientierte Auswahl/Empfehlung der Leistungserbringer für zukünftige Leistungen dürfte hier den wesentlichen Impuls im Sinne eines Anreizes setzen. (Musterkonzept con_sens)

Zusammenfassend lassen sich aus den bisherigen Beiträgen innerhalb des Bundesmodellprogramms folgende Schlüsse hinsichtlich der Erprobung innovativer Entgelt- und Anreizsysteme ziehen:

Quintessenz I:

Anforderungen an wirkungsorientierte Entgelt- und Anreizsysteme ergeben sich insbesondere durch die folgenden fünf Aspekte:

1. Berücksichtigung der Rechtskonformität speziell hinsichtlich der Vorgaben:
 - § 78b Abs. 2 SGB VIII: „Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“.
 - § 78c Abs. 2 Satz 1 SGB VIII: „Entgelte müssen leistungsgerecht sein“, d. h. Leistung und Entgelt müssen (stets) in einem angemessenen Verhältnis stehen und die Einrichtung muss damit die vereinbarten Leistungen finanzieren können.
 - § 78c Abs. 2 Satz 4 SGB VIII: „Förderungsanrechnung“, d. h. Förderungen z. B. in Form von Zuwendungen etwa für den Erwerb oder Bau von Einrichtungen sind bei der Berechnung der Vergütung zu berücksichtigen.
 - § 78d Abs. 1 SGB VIII: „zukünftiger Zeitraum“, d. h. die Vereinbarungen sind prospektiv, für einen zukünftigen Zeitraum abzuschließen, nachträgliche Ausgleiche etwa in Form von Spitzabrechnungen sind unzulässig.
 - § 78e Abs. 1 Satz 2 SGB VIII: „für alle örtlichen Träger bindend“, d. h. die von einem Leistungs-

erbringer mit dem zuständigen örtlichen Träger (Jugendamt) geschlossenen Vereinbarungen sind für alle weiteren örtlichen Träger, mit denen der Leistungserbringer zusammen arbeitet, bindend.

2. Berücksichtigung der Praktikabilität (besonders hinsichtlich des Bewertungs- und Dokumentationsaufwandes im Alltag der Erbringung von erzieherischen Hilfen).
3. Wirkungsorientierte Entgelt- und Anreizsysteme sollten Element einer Gesamtsteuerung (Steuerung und Finanzierung von Jugendhilfeleistungen) sein.
4. Wirkungsorientierte Entgelt- und Anreizsysteme sollen den Wettbewerb um Qualität und Preis ermöglichen, dies schließt die Förderung von Innovation und von Lernprozessen ausdrücklich mit ein.
5. Zur Vermeidung der Probleme einer entgeltrelevanten Bewertung des Leistungserbringers im Einzelfall sollte die Aggregatebene berücksichtigt werden.

Quintessenz II:

Voraussetzungen für wirkungsorientierte Entgelt- und Anreizsysteme sind:

- ein qualifiziertes Hilfeplanverfahren und die qualifizierte Auswahl der Hilfeformen (Diagnosen/Clearing/Aushandlung),
- die "hinreichend ungenaue" (Toleranzen beinhaltende) Bestimmung von Indikatoren (Ergebniskennziffern),
- einer hoher Grad an Transparenz für die beteiligten Akteure,
- die Berücksichtigung möglicher Nebenwirkungen der jeweiligen Systeme,
- ein hohes Maß an vertrauensbildender Kommunikation der Akteure.

Quintessenz III:

Bei der Gestaltung wirkungsorientierter Entgelt- und Anreizsysteme müssen die Hauptinteressen der Akteure beachtet werden:

Leistungserbringer (Anbieter) sozialer Dienstleistungen sind mittel- und langfristig auf „Folgaufträge“ angewiesen. Leistungsträger benötigen dagegen eine produktive soziale Infrastruktur vor Ort, die ihnen die Erbringung der benötigten Leistungen ermöglicht.

Das effektivste Anreizsystem dürfte demnach mittels eines ergebnisorientierten Auswahlprozesses zu entwickeln sein. Darin treffen sich die Hauptinteressen der beteiligten Akteure in einem hohem Maß. Für eine solche Entwicklung müssen die bisher erbrachten Ergebnisqualitäten der Anbieter transparent gemacht und bei künftigen Auswahlentscheidungen (im Sinne einer Information und Beratung der Adressat/innen) berücksichtigt werden. Mit einem relativ geringen Aufwand an Transaktionskosten kann auf diesem Weg ein hohes Maß an positiver Qualifizierungs- und Steuerungsdynamik erzielt werden, denn ein Leistungsanbieter ist auf diesem Weg mittel- und langfristig darauf angewiesen, im Koproduktionsverhältnis eine gute Ergebnisqualität zu erzielen. Dies kann er jedoch nur, wenn auch der Leistungsträger seine Beiträge (Fallvorbereitung, Hilfeplanung, Qualitätsdiskurs) wirkungsorientiert erbringt und damit seiner Rolle als weiterer Koproduzent gerecht wird.

Unabhängig davon, welche konkreten Anreizelemente installiert werden, sollten diese immer zentraler Bestandteil einer Gesamtsteuerung sein und nicht als partikulares Steuerungselement eingeführt werden. Die bisherige Auseinandersetzung mit dem Thema wirkungsorientierte Entgelt- und Anreizsysteme zeigt, dass es zwar keinen Königsweg gibt, eine größere Kompatibilität von sozialpädagogischen Zielen und wirtschaftlichen Interessen aber möglich ist. Die von den Tandems im Bundesmodellprogramm derzeit erprobten Anreizsysteme sind in Kapitel drei aufgeführt.

1.2.7 Expertenhearing 21.02.2007

Zu den seit dem Jahreswechsel 2006/2007 vorliegenden Vereinbarungen der Tandems fand Anfang 2007 in Berlin ein Expertenhearing statt. Ziel war es, eine erste Bewertung der Vereinbarungen vorzunehmen, auch um bei möglicherweise deutlich werdenden Mängeln etwa im Sinne der Rechtssicherheit der Vereinbarungen rechtzeitig intervenieren zu können. Im Rahmen des Expertengesprächs präsentierten Regiestelle und Evaluation die zentralen Kennzeichen der Vereinbarungen der Tandems und baten die Expert/innen um eine Kommentierung.

Teilnehmende an dem Expertenhearing waren neben den Vertretungen von Evaluation und Regie-

stelle: Karl-Heinz Struzyna, Prof. Dr. Johannes MÜNder, Prof. Dr. Bernd Seidenstücker, Frank Plassmeyer, Prof. Dr. Christian Bernzen, Prof. Heinz-Dieter Gottlieb und Miriam Kohlmeyer.

Prof. Dr. Johannes MÜNder wies im Rahmen des Expertenhearings darauf hin, dass es nach seiner Prüfung der Vereinbarungen aus juristischer Sicht zum Ende des Jahres 2006 fünf grundsätzliche Probleme gab, die bei einem großen Teil der Vereinbarungen auftauchten:

1. Viele Vereinbarungen waren eher insiderbezogen und für Außenstehende nur schwer nachvollziehbar.
2. Die Hauptschwierigkeiten in den Vereinbarungen lagen bei der Umsetzung der juristischen Vorgaben der §§ 78a ff., nicht in der Wirkungsorientierung.
3. Das jugendhilferechtliche Dreiecksverhältnis wurde oft nicht beachtet. So wurde z. B. vom öffentlichen Träger als „Beleger“ gesprochen.
4. Anreizsysteme für Adressat/innen mögen aus pädagogischer Sicht erprobenswert sein, die gesetzlichen Regelungen des SGB VIII lassen Bonusbeteiligungen u.ä. von Adressat/innen jedoch in der vorliegenden Form nicht zu. Bisher gibt es nur sehr wenige Möglichkeiten einer juristisch einwandfreien Realisierung.
5. Die Vereinbarungen gelten seitens des Leistungsanbieters prinzipiell für alle Leistungsträger (Jugendämter) und nicht nur für den Leistungsträger mit dem hier als Tandempartner eine Vereinbarung geschlossen wird. Die Regelungen des SGB VIII kennen keinen Experimentier- oder Modellstatus, der eine Sondervereinbarung juristisch legitimieren würde.

In wenigen der bis dato vorgelegten Konzepte waren die angedachte Steuerungsfunktionen der Leistungsträger nicht mit dem jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis vereinbar: Dies betraf die bereits erwähnten Bonusregelungen für Adressat/innen, die direkte „Belegungssteuerung“ durch den öffentlichen Träger, die Steuerung durch abschließende Fallbudgets und die Beauftragung eines freien Trägers mit dem Ziel eines „externen Fallclearings“.

Über die genannten juristischen Probleme hinaus diskutierten die Expert/innen insbesondere die folgenden, durch einzelne oder mehrere Vereinbarungen aufgeworfenen Fragestellungen:

- Sollte man – vor dem Hintergrund der finanztechnischen wie der juristischen Herausforderungen – statt von einem Bonus nicht besser von schwankenden Entgelthöhen sprechen?
- Ist ein Bonus in Form einer Fortbildung für die Fachkräfte, denen besonders wirksame Hilfen gelingen, ein geeignetes Mittel zur Qualitätsentwicklung? Sollten nicht eher die „schwachen“ Fachkräfte Zielgruppe für Fortbildungen sein?
- An einigen Standorten scheint ein hoher Dokumentationsaufwand mit den Verfahren der wirkungsorientierten Steuerung verbunden zu sein, ggf. kann dies zur Arbeitsüberlastung und Demotivation führen.
- Beim Einsatz von Anreizsystemen ist zu beachten, welche Effekte diese auslösen können, d. h. es ist rechtzeitig zu analysieren, wem diese unter welchen Bedingungen nützen.

Bilanzierend zeigte das Expertenhearing, dass es ein breites Spektrum – auch qualitativ – unterschiedlicher Modelle innerhalb des Bundesmodellprogramms gibt.

1.2.8 Zweiter Beraterworkshop 26.04.2007

Im April 2007 fand in Hannover ein weiterer Workshop für und mit den am Bundesmodellprogramm beteiligten Beratungsinstitutionen statt. Ziel des Beraterworkshops war die Präsentation der von den Tandems geschlossenen Vereinbarungen und die Kommentierung der pädagogisch, juristisch und betriebswirtschaftlich relevanten Aspekte durch die Expert/innen des Bundesmodellprogramms. Die in den Präsentationen der Beraterinnen und Berater deutlich gewordenen wesentlichen Elemente der von den Tandems geschlossenen Vereinbarungen fließen im Rahmen dieses Zwischenberichtes in die Ausführungen des Kapitels drei ein. Die im Folgenden dargestellten Diskussionen geben einige Einblicke in die Bewertungen des Entwicklungsstandes im Frühjahr 2007.

Positiv werteten die Expert/innen, das an einigen Standorten deutlich werdende dialogische Verfahren. Qualitätsdiskurse ausschließlich per Berichtswesen – zumal wenn sie lediglich in mehrjährigem Rhythmus

erfolgen – gewährleisteten hingegen nur schwerlich einen notwendigen Qualitätsdiskurs. Als juristisch wie auch sozialpädagogisch problematisch beurteilen die Experten die in einer Reihe von Vereinbarungen gewählten unklaren und zum Teil „weichen“ Formulierungen. Diese machten es Außenstehenden schwer, einige Inhalte nach zu vollziehen. Einige Modelle seien zudem als sehr prozessorientiert einzuschätzen, d.h. hier werde zu sehr Wert auf die Messung der Qualität des Prozesses gelegt und Wirkung lediglich angenommen. Zu einer wirklichen Wirkungsmessung oder Wirkungsbewertung komme es teilweise nicht. Ansätze, die formulieren, dass ein bestimmter Prozentsatz der Hilfen wirkungsvoll sein soll, seien zudem unglücklich gewählt, da es Anspruch sein müsse, alle Hilfen wirkungsvoll zu gestalten, auch wenn man natürlich nicht umher komme, Bonus auslösende Kriterien zu benennen. Positiv bewerten die Expert/innen den starken Bezug der Entwicklung der meisten Tandems zur Hilfeplanung, die im Rahmen des Modellprogramms eine deutlich wahrnehmbare wirkungsorientierte Qualifizierung erhalten könne. Hervorgehoben wird auch, dass es für das Modellprogramm insgesamt sinnvoll sei, dass nicht nur „Leuchtturmprojekte“ beteiligt würden, so dass gezeigt werden könne, wie auch bei eher durchschnittlichen Ausgangsbedingungen eine Weiterentwicklung der HzE möglich sei. Wichtig sei es allerdings herauszustellen, welche Entwicklungen an den einzelnen Standorten tatsächlich auf das Bundesmodellprogramm zurückzuführen seien.

Die an einigen Standorten ausgewählten normativen (am gesellschaftlichen Funktionieren ausgerichteten) Indikatoren zur Bewertung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sehen die Expert/innen eher kritisch. Als sehr innovativ werden hingegen die Elemente der Prüfung der Nachhaltigkeit einer HzE angesehen, wie sie an einigen Standorten vorzufinden seien.

1.2.9 Zweiter Workshop zum Erfahrungsaustausch 11./12.06.2007

Dem weiteren Erfahrungsaustausch der lokalen Partner und ihrer Beratungsinstitutionen hinsichtlich der ersten Erfahrungen mit den abgeschlossenen Leis-

tungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen diene der Programmworkshop im Sommer 2007. Die Vertreterinnen und Vertreter der Tandems präsentierten hier die Kernelemente ihrer jeweiligen Vereinbarungen und stellten sich der Diskussion.

1.3 Beirat

Vom BMFSFJ wurden folgende Personen in den Beirat des Bundesmodellprogramms berufen.

Prof. Dr. Christian Bernzen, Michael W. Budig, Klaus Esser, Prof. Heinz-Dieter Gottlieb, Rainer Kröger, Hans-Werner Künkel, Prof. Dr. Michael Macse-naere, Klaus Menne, Prof. Dr. Joachim Merchel, Hardy Müller, Prof. Dr. Friedhelm Peters, Bruno Pfeifle, Claudia Porr, Beate Rotering, Dr. Jan Schröder, Ute Schönherr, Prof. Dr. Stefan Sell, Dr. Irene Vorholz, Karin Haubrich, Norbert Struck, Prof. Dr. Klaus Wolf, Prof. Dr. Jörg Fegert und Prof. Dr. Christoph Schmidt.

In der ersten Beiratssitzung im Jahr 2006 widmeten sich die Beiratsmitglieder in einer Grundsatzdiskussion insbesondere dem Verhältnis von Effektivität und Effizienz innerhalb des Modellprogramms. Obwohl das Modellvorhaben zur Profilierung des Hilfeplanverfahrens und zu effektiveren Hilfen führen könne, sei der gleichzeitige Fokus auf Finanzierungsaspekte nach Meinung einiger Anwesenden eher kontraproduktiv für einen offenen Dialog von Qualität. Hilfeverläufe seien ohnehin sehr komplex und die Frage, welche Faktoren kontrolliert werden müssten, um Effekte zu kontrollieren, schwierig zu beantworten. Deshalb plädierten einige Diskutant/innen dafür, zunächst den Effektivitätsaspekt zu bearbeiten. Finanzierungsformen sollten erst anschließend erprobt werden.

Andere Beiratsmitglieder sahen die Verknüpfung der beiden Aspekte weniger kritisch oder gar förderlich für die geforderten Entwicklungen innerhalb des Modellprogramms. Zum einen sei bei der oftmals schwierigen kommunalen Haushaltslage ein rein fachlicher Diskurs nicht mehr zu führen, ohne dass Effizienz dabei thematisiert werde. Das Bemühen um Effizienz dürfe deshalb nicht als unfachlich abqualifiziert werden, sondern müsse als eine der wesentlichen fachlichen Aufgaben begriffen werden. Der

Kostenfaktor sei stets Motor fachlicher Entwicklung, und innerhalb des Programms hätten sowohl Effektivität als auch Effizienz ihre Berechtigung. Außerdem würde eine Kopplung an Finanzaspekte immer auch zu einer höheren Dynamik im Modellprozess und zu einer besseren fachpolitischen Legitimation führen.

Im zweiten Teil der Diskussion wurde die grundsätzliche Frage nach dem im Programm angelegten Wirkungsbegriff thematisiert. Da Wirkung nicht als vorab gegebenes normatives Element sondern als Gegenstand von Aushandlungen zu betrachten sei, sei nach Meinung der Beiratsmitglieder auch die Frage, wie die einzelnen Tandems den Begriff Wirkung konstruieren, für die Evaluation relevant.

In den weiteren Beiratssitzungen in den Jahren 2006 und 2007 gaben Regiestelle und Evaluation jeweils aktuelle Einblicke in den Programmverlauf bzw. in den Stand und das Design der Evaluation und stellten sich der Diskussion. Darüber hinaus präsentierten sich einige der Modellstandorte mit ihren lokalen Konzepten der wirkungsorientierten Qualifizierung und Steuerung in den weiteren Beiratssitzungen und veranschaulichten damit die bisherigen Entwicklungen.

1.4 Öffentlichkeitsarbeit

Die interne und externe Programmrepräsentanz des Modellprogramms wurde seitens der Regiestelle in den bisherigen Programmphasen wie folgt hergestellt:

Zur Herstellung der Programmidentität wurde in Zusammenarbeit mit einer ausgewiesenen Werbeagentur und in enger Abstimmung mit dem BMFSFJ eine Basiskonzeption (Titel, Key-Visual, Logo, CD-Komponenten) für das Bundesmodellprogramm entwickelt. Auf Grundlage dieser Basiskonzeption entstanden u. a. ein Informationsfolder, ein Messestand, eine Präsentationsvorlage und ein CD-Handbuch.

1.4.1 Internetpräsenz

Im Juli 2006 wurde die für das Bundesmodellprogramm konzipierte Internetseite [www.wirkungs-](http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de)

orientierte-jugendhilfe freigeschaltet. Die Seite bietet sowohl grundsätzliche Informationen zum Konzept und zu den Akteuren des Bundesmodellprogramms wie auch die Möglichkeit zum aktuellen download von Informationsmaterialien oder der Bände der Schriftenreihe Wirkungsorientierte Jugendhilfe.

1.4.2 Vorträge

Die hohe Aufmerksamkeit die dem Bundesmodellprogramm in der Fachöffentlichkeit zukommt, zeigt sich auch an den zahlreichen Programmpräsentationen zu welchen Regiestelle und auch Evaluation eingeladen wurden und werden. So fanden bis zum Jahresende 2007 bereits mehr als 20 Programmpräsentationen in überregionalen Gremien bzw. Fachkonferenzen statt.

1.4.3 Veröffentlichungen Schriftenreihe Wirkungsorientierte Jugendhilfe

Neben den in zahlreichen Fachzeitschriften erschienenen Artikeln zum Bundesmodellprogramm waren es insbesondere die positiven Resonanzen auf die Beiträge innerhalb der programminternen Workshops und die zur Verfügung gestellten Expertisen, Analysen und Gutachten, die dazu geführt haben, in Absprache mit dem BMFSFJ, eine Programm begleitende Schriftenreihe zu entwickeln. Seit Januar 2007 werden zentrale Texte, die Rahmen des Bundesmodellprogramms entstanden sind, veröffentlicht. Durch die Schriftenreihe sollen zentrale Impulse zur Positionsbestimmung, fachlich relevante Blickwinkel auf das Feld und Entwicklungen der Praxis veröffentlicht und einer interessierten Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Neben dem hier vorgelegten Band VI sind bislang folgende Bände erschienen:

- Band I: „Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen“ (Struzyna, Gabriel, Wolf, Macsenaere, Finkel, Munsch). http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_1.pdf.
- Band II: Was wirkt in der Kinder- und Jugendhilfe? Internationaler Überblick und Entwurf

eines Indikatorensystems von Verwirklichungschancen (Ziegler/Schrödter). http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_2.pdf.

- Band III: Wirkungen erzieherischer Hilfen – Metaanalyse ausgewählter Studien (Gabriel). http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_3.pdf.
- Band IV: Metaanalyse von Fallstudien erzieherischer Hilfen hinsichtlich von Wirkungen und

„wirkmächtigen“ Faktoren aus Nutzersicht (Wolf). http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_4.pdf.

- Band V: Band 5: Rechtliche Grundlagen für wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen“ (Münder/Wabnitz). http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_5.pdf

2 Zwischenfazit

Aus Sicht der Regiestelle fällt bei der Betrachtung der bisherigen Entwicklungen an den Modellstandorten auf, dass unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und Entwicklungsansätze der Modellstandorte oftmals im Zusammenhang mit den jeweiligen lokalen Voraussetzungen zu sehen sind. So zeigt sich, dass Tandems mit einem qualifizierten Hilfeplanverfahren und einer ausgeprägten Kooperationskultur von Leistungsträger und Leistungserbringer gewissermaßen über einen Know-how- und Vertrauensvorsprung zur wirkungsorientierten Qualifizierung erzieherischer Hilfen verfügen. In anderen Tandems musste hingegen z. B. zunächst an einer grundsätzlichen Entwicklung des Hilfeplanverfahrens gearbeitet werden, um damit eine weitergehende wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung einleiten zu können. Auch stabile Organisationsstrukturen und ein Mindestmaß personaler Kontinuität zeigten sich als förderlich für Qualifizierungsprozesse von erzieherischen Hilfen. Wechselnde Ansprechpartner (Projekt promotoren) oder Leistungserbringer in existenzbedrohten Phasen gefährden hingegen die wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung und die Aushandlung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. In der Ausgestaltung der Modellvereinbarungen sind diese Voraussetzungen ebenso erkennbar wie auch inhaltliche Schwerpunktsetzungen und fachliche Positionierungen zur Wirkungsorientierung seitens der Beratungsinstitutionen.

Im Zuge der Auseinandersetzung mit bisherigen Studien zu Wirkungen von erzieherischen Hilfen und der Bestimmung von Indikatoren zur Wirkungsmessung zeigte sich ferner, dass es mithin keine „objektiven Indikatoren“ zur Wirkungsüberprüfung, sondern „nur“ fachlich begründete und intersubjektiv geteilte Einschätzungen zum „Erfolg“ einer Hilfe und zur „Qualität“ der Intervention gibt. Aufgabe der Tandems war es deshalb zunächst, eine Verständigung über einen Wirkungsbegriff zu erzielen. Die in den Vereinbarungen deutlich werdenden Wirkungsbegriffe weisen insgesamt ein differenziertes Verständnis der Wirksamkeit von Hilfen zur Erziehung auf. Herausgestellt werden in diesem Zuge mehrfach die Abhängigkeit der Wirksamkeit einer erzieherischen Hilfe von zuverlässigen Strukturen und der Qualität der Hilfevorbereitung (Diagnose und Aushandlung von Hilfezielen und Hilfeformen) sowie die unabdingbare Beteiligung der Adressat/inn/en. Beteiligung der Leistungsträger, der Leistungserbringer und der Adressat/inn/en begründen für eine Reihe von Tandems aber nicht nur das Ko-Produktionsverhältnis in Bezug auf die Wirkungen von Hilfen zur Erziehung, sondern diese werden gleichermaßen auch in der Messung bzw. Bewertung dieser Wirkungen einbezogen.

Die bislang deutlich gewordenen Entwicklungen zeigen, dass durch die Orientierung an Wirkungen als Teil der Ergebnisqualität und durch die Reflexion über empirisch begründete Wirkungszusammenhän-

ge eine Qualifizierung, d. h. eine Qualitätssteigerung der Ergebnis- und dahinter liegend der Struktur- und Prozessqualität der Hilfen zur Erziehung, erwartbar ist. Dies verdeutlichen auch die folgenden übergreifenden Aspekte der Entwicklungen an den Modellstandorten.

- Durch das Bundesmodellprogramm wurde an den Modellstandorten ein wirkungsorientierter Qualifizierungsschub der Hilfen zur Erziehung initiiert. Beleg dafür sind die an zahlreichen Modellstandorten feststellbaren Initiativen zur umfangreichen und verbindlichen Partizipation von Eltern, Kindern und Jugendlichen, die systematische Förderung von Elternarbeit, die sorgfältigere und transparentere Vorbereitung einer HzE durch abgestimmte Diagnose bzw. Aushandlungsverfahren, die an konkreten Zielen orientierte Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens und die gesteigerte Bedeutung der Nachhaltigkeit einer Hilfe zur Erziehung. Die genannten Initiativen sind zwar allesamt nicht als neuartig zu bezeichnen, in der verbindlichen Verknüpfung hinsichtlich der Steigerung und der Dokumentation der Wirksamkeit einer Hilfe zur Erziehung entfalten sie jedoch ihre besondere Dynamik.
- Verknüpft werden diese Prozesse mit Reformen der Planung und Steuerung von erzieherischen Hilfen. Lokale Evaluationssysteme, die Stärkung der Transparenz von Angeboten, Leistungen und Ergebnissen, die Entwicklung von Kriterien für die Auswahl eines Hilfeangebotes und der Aufbau eines einschlägigen Dokumentations- und Berichtswesens kennzeichnen die Entwicklungen an vielen Standorten.
- Zentrales Medium zur Steuerung und Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung ist für die teilnehmenden Modellpartner der Dialog zwischen Leistungsanbieter und Leistungserbringer wie auch mit den Adressatinnen und Adressaten. Deutlich wird dies nicht nur durch die durch das Modellprogramm vorgegebene gemeinsame Entwicklungsarbeit, sondern auch durch die verbindliche Vereinbarung von Qualitätsdiskursen, Qualitätsbegehungen oder Qualitätsberichten und die multiperspektivische Bewertung der Zielerreichung, wie sie bei einer Reihe der Modellstandorte vorzufinden ist.

- Die vereinbarten Anreizsysteme fördern nach den ersten Erfahrungen einiger Modellstandorte insbesondere die Dynamik der Initiativen zur Qualifizierung und Neuausrichtung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Für die Mehrzahl der beteiligten Tandems stehen sie somit nicht im Kern der Entwicklungen innerhalb des Modellprogramms, allerdings setzen sie einen (zusätzlichen) Reiz im Sinne eines Spannungselementes. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die vereinbarten Anreizsysteme wie auch die verabredeten Qualitätsdialoge die Gefahr einer Erosion einer wirkungsorientierten Hilfepraxis zumindest vermindern können, indem sie durch die mit ihnen verknüpften Fristen und Termine zur kontinuierlichen Auseinandersetzung mit dem Thema verpflichten.

Betrachtet man die wesentlichen Fragestellungen, mit denen sich die am Bundesmodellprogramm beteiligten Akteure der freien und öffentlichen Träger bislang beschäftigt haben, wird deutlich, dass eine wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung nicht mit der raschen Einführung eines neuen Steuerungsinstrumentes zu erzielen ist. Die wesentlichen Fragestellungen an, denen u. a. unterstützt durch Beratung, Programmworkshops und Expertisen gearbeitet wurde, waren:

1. Was verstehen wir unter Wirkung?
2. Was ist nötig, um diese zu befördern?
3. Woran können wir diese feststellen?
4. Wie können wir diese bewerten?
5. Was sollen die Konsequenzen dieser Bewertungen sein?

Die Verständigung über einen Wirkungsbegriff, über die die Wirkung einer HzE förderlichen Maßnahme, die Formulierung und Präzisierung von Wirkungszielen, die Bestimmung zentraler Indikatoren zur Bewertung einer Wirkung, die Entwicklung bzw. Bestimmung von Evaluationsverfahren sowie von Arrangements und Instrumenten zur Wirkungsmessung bzw. -bewertung sowie die Bestimmung der daraus abzuleitenden Folgen, erfordert nach den bisherigen Erfahrungen an den Modellstandorten insbesondere eine Qualifizierung der Hilfeplanung und einen systematischen und verbindlichen Qualitätsdiskurs der beteiligten Akteure. Bevor im folgenden Kapitel die

Ansätze der einzelnen Modellstandorte aufgeführt werden, seien zunächst einige Beispiele für die bisher festzustellenden Qualifizierungselemente genannt (ausführlich s. Nüsken/Polutta 2007).

An einem Standort wurde von den Modellpartnern beispielsweise folgender Wirkungsbegriff entwickelt: „Wirkungen sind intendierte Zustandsänderungen, die beobachtbar, beschreibbar, und kommunizierbar sind und nach plausiblen und hypothesengeleiteten Annahmen über nachvollziehbare Zusammenhänge bewertet werden können.“

Zur Beförderung der Wirkung einer HzE wurden an einigen Standorten beispielshalber die systematische Erhebung der Ressourcen in der Falleingangsphase, die Weiterentwicklung von Hilfeplankonferenzen zu Lösungsplankonferenzen, die systematische Steigerung der elterlichen Verantwortung für die Bildungsverläufe von Kindern und Jugendlichen oder die Steigerung der Kongruenz zur Einschätzung der Hilfe vereinbart.

Wirkungsziele lassen sich dementsprechend (vgl. ebd., S. 32) auf der organisationsbezogenen (z. B. stabile Strukturen), der prozessbezogenen (z. B. Zufriedenheit und Transparenz) und der adressatenbezogenen Ebene bestimmen (z. B. Schulbesuch, Re-Integration, das Führen eines eigenen Haushaltes oder das Erreichen der drei zentralsten Hilfeplanziele). Eine besondere Bedeutung kommt dabei den adressatenbezogenen Wirkungszielen und den diesbezüglichen Indikatoren zu. Die vorliegenden Vereinbarungen der Tandempartner zeigen, dass sich solche Indikatoren sowohl durch die Präzisierung allgemeiner Entwicklungsbereiche oder Leitziele wie etwa Schule, Wohnen, Sozialkontakte oder Verselbständigung wie auch durch entsprechend formulierte Hilfeplanziele bilden

lassen. Im Zuge der Dokumentation und Selbstevaluation wirkungsorientierter Hilfen greifen die Modellstandorte teilweise auf standardisierte Verfahren z. B. Child-Behaviour-Checklist, Moses-Kompetenzbogen oder Wimes zurück oder entwickelten selbst Instrumente wie etwa Checklisten, Verfahren zur Befragung von Adressaten oder zur gegenseitigen Qualitätsbegehung von öffentlichem und freiem Träger.

Verbunden mit diesen Verfahren werden schließlich Instrumente zur Wirkungsmessung bzw. Wirkungsbewertung wie etwa verbindliche Wirkungsdialoge, systematische Wirkungsberichte oder der Einsatz von Zielkatalogen, die Wirkungen sowohl auf der Ebenen der einzelnen Hilfe wie auf der Aggregatebene (z. B. Verhältnis geplant beendeter Hilfen zu Hilfeabbrüchen einer Hilfeform) messen bzw. bewerten. Die Daten und Bewertungen von Wirkungen fließen bei den Modellpartnern in einen Wirkungsdialog ein, sie haben aber auch Konsequenzen in Bezug auf die von den Tandempartnern vereinbarten Anreizsysteme. Hier finden sich monetäre Anreize (Bonus-Malus Systeme für einige oder mehrere an der Wirkung einer HzE beteiligten Partner, modularisierte oder degressive Entgeltsätze) genauso wieder wie nicht monetäre Anreize, etwa die Teilnahme an Fortbildungen, die Erstellung eines Trägerranking, bezogen auf bestimmte Hilfeformen, oder die implizit erwartete zukünftige „Belegung“. Der Umfang dieser Regelungen variiert bei den Modellstandorten teilweise deutlich. Neben ausdrücklich begrenzten oder zunächst „virtuell“ vereinbarten Anreizsystemen erproben einige Tandems auch Systeme, die sowohl für die Jugendämter als auch für die beteiligten Leistungserbringer umfangreicheren „Ernstcharakter“ haben.

3 Die Standorte im Modellprogramm – Kurzdarstellung von Prozess, Ergebnissen und Implementierung der Vereinbarungen

In den folgenden Ausführungen werden die elf Modellstandorte und deren jeweilige Entwicklungen bei der Verhandlung und Implementierung der neuen Vereinbarungen, so wie sie sich in den vorangegangenen Phasen des Programmablauf vollzogen, systematisch dargestellt. Außerdem werden die Inhalte der einzelnen Vereinbarungen im Kontext des Programmverlaufs und der lokalen Entwicklung aus Sicht der Pro-

grammregistelle beschrieben. Eine differenziertere Analyse gemäß des verwendeten Evaluationsdesigns ist im Zwischenbericht der Evaluation ausgeführt. Die folgenden Ausführungen zu den einzelnen Tandems entstammen im wesentlichen den Statusberichten und Selbstdarstellungen der Tandems und ihrer Berater im Rahmen der entsprechenden Workshops und den geschlossenen Vereinbarungen gem. §§ 78a ff.

Böblingen

Darstellung der Tandempartner: Der öffentliche Träger am Standort Böblingen kooperiert mit vier Trägern der freien Jugendhilfe und ist, wie auch der Standort Nürnberg, somit kein Tandem im eigentlichen Sinn, sondern ein Multitandem. Der Landkreis Böblingen hat im Jahr 2003 einen umfangreichen Weiterentwicklungsprozess im Bereich der Hilfen zur Erziehung in Gang gesetzt, mit dem Ziel, die Hilfestrukturen insbesondere durch Regionalisierung, Flexibilisierung und enge Kooperation der relevanten Akteure im Sozialraum fachlich effektiver und wirtschaftlich effizienter zu gestalten. Kernstück dieser Weiterentwicklung war die Implementierung von regionalen Familien- und Jugendhilfeverbänden, die am 01.07.2004 eine 18-monatige Probephase starteten, deren Weiterführung der Jugendhilfeausschuss am 04.10.2004 zugestimmt hat (bis zum 31.12.2008). Es gibt seitdem im Landkreis Böblingen, abgestimmt auf die Außenstellenbezirke des Sozialen Dienstes, sieben Familien- und Jugendhilfeverbände (FJV). In jedem dieser Bezirke gibt es als Hauptansprechpartner einen geschäftsführenden Träger. Diesem Hauptansprechpartner obliegt die Verantwortung für eine zeitnahe und bedarfsgerechte Bereitstellung der vom Jugendamt angeforderten Hilfen sowie für die Kooperation mit den anderen, nicht geschäftsführenden Trägern. Drei der vier am Bundesmodellprogramm teilnehmende Träger üben diese Koordination der sieben Verbände aus (Verein für Jugendhilfe e.V., Jugendhilfe gGmbH Hildrizhausen, Stiftung Jugendhilfe aktiv).

Folgende freie Träger nehmen in Böblingen am Modellprogramm teil:

Verein für Jugendhilfe e.V.

Der Verein für Jugendhilfe ist 1973 aus der persönlichen Betroffenheit von Eltern und Erziehern, von Fachkräften der sozialen Arbeit, von Kommunalpolitikern und engagierten Bürgern heraus entstanden. Heute ist der Verein für Jugendhilfe Träger von über 25 ambulanten, teilstationären und stationären Einrichtungen der Jugendhilfe und der Hilfe für Suchtkranke. Über 100 Mitglieder (Einzelpersonen, Organisationen, Kirchengemeinden und Parteien) unterstützen den Verein für Jugendhilfe seit vielen Jahren. Der Verein für Jugendhilfe ist Mitglied im Diakonischen Werk Württemberg. Darüber hinaus bestehen weitere Verbandsmitgliedschaften.

Waldhaus (Jugendhilfe gGmbH Hildrizhausen)

Das Waldhaus ist eine flexible Einrichtung für junge Menschen und gehört dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband an. Der Sitz des Waldhauses liegt in Hildrizhausen am Schönbuchrand. Im Landkreis werden zwei Außenstellen in Herrenberg und Leonberg betrieben. Es werden derzeit stationär rund 60 Jugendliche im Rahmen von Innen- und Außenwohngruppen, im Bereich flexibler Hilfen und des betreuten Jugendwohnens und in den intensivpädagogischen Maßnahmen betreut. Im ambulanten Bereich werden im Rahmen von sozialen Trainingskursen jährlich ca. 120 männliche und weibliche Jugendliche in Kursform begleitet. Über 100 Betreuungshelfer und Erziehungsbeistände sind im ambulanten Bereich tätig. Durch die Waldhaus Werkstätten, VIA (Vermittlungs- und Integrationsagentur) und Prowerk werden flexible Jugendberufshilfemaßnahmen für ca. 60 Jugendliche angeboten. Des Weiteren ist das Waldhaus Träger von Projekten zur Förderung der Ausbildungs- und Berufsreife, von präventiven Maßnahmen im Gemeinwesen und von Angeboten gemeindebezogener Jugendarbeit.

Stiftung Jugendhilfe aktiv

Der ursprüngliche Kooperationspartner Paulinenpflege Stuttgart fusionierte am 01.01.06 mit dem Träger Wilhelmspflege zur Stiftung Jugendhilfe aktiv. Die beiden Einrichtungen waren bereits zuvor eng miteinander verbunden – räumlich, verwaltungsmäßig, aber auch in ihrem pädagogischen Anliegen. Schwerpunkte des Trägers sind: Betreutes Jugendwohnen, Teilstationäre Hilfen, Schule für Erziehungshilfe. Die Stiftung Jugendhilfe aktiv ist eine kirchliche Stiftung öffentlichen Rechts. Sie ist Mitglied im Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Württemberg.

Sozialtherapeutischer Verein Holzgerlingen

Der Sozialtherapeutische Verein e.V. wurde 1984 gegründet. Satzungsgemäßes Ziel des Vereins ist die Förderung von sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen sowie deren Eltern. Dazu zählt auch die Fort- und Weiterbildung von Mitarbeiter/innen im sozialen Bereich, insbesondere in der Jugend- und Erziehungshilfe. Bereits seit 1988 ist der Sozialtherapeutische Verein e.V. Träger der Sozialpädagogischen Familienhilfe im Landkreis Böblingen, die Beratung und Begleitung von Familien nach § 31 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes anbietet. Seit 1993 bietet der Sozialtherapeutische Verein e.V. im Rahmen der FoBiS-Fortbildungsstelle Seminare und Weiterbildungen für Mitarbeiter/innen aus der Jugend- und Erziehungshilfe an. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf Fortbildungsangeboten für systemisches Arbeiten. Der Sozialtherapeutische Verein e.V. ist Mitglied im Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Württemberg.

Beratung: Für die Beratung wählten die Akteure das Institut für Sozialpädagogische Forschung e.V. (ism) aus. Das Institut mit Sitz in Mainz führt seit etwa 14 Jahren praxisorientierte Forschungs- und Entwicklungsprojekte im Bereich der Hilfen zur Erziehung durch und unterstützt öffentliche wie freie Träger bei Jugendhilfeplanungs-, Organisations-, Qualitäts- und Konzeptentwicklungsprozessen.

Hilfeformen: § 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit
(Hilfeformen, § 30 SGB VIII Erziehungsbeistand
über die Verein- § 31 SGB VIII Sozialpädagogische Familienhilfen
barungen nach § 32 SGB VIII Betreuung in einer Tagesgruppe
§§ 78a ff. ge- § 34 SGB VIII Betreutes Jugendwohnen
schlossen § 35 SGB VIII Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung
wurden)

Wirkungsziele:

(Die zwischen dem öffentlichen und den freien Trägern vereinbarten Ziele, die mit den jeweiligen Maßnahmen erreicht werden sollen. Ziele können bezogen auf die Adressat/inn/en oder auf die Organisation formuliert werden)

Adressat/inn/enbezogene Ziele:

- Stärkung der Beteiligung im gesamten Hilfeprozess
- Erhöhung der Transparenz

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens
- Stärkung der Zielplanung und -überprüfung
- Stärkung der Adressat/inn/enbeteiligung
- Entwicklung eines gemeinsamen Fallverständnisses zwischen dem ÖT und den FT

Wirkungsbegriff:

Nach Definition der Böblinger Akteure sind Wirkungen intendierte und beschreibbare Zustandsänderungen, bezogen auf eine Ausgangssituation. Dabei werden hypothesengeleitet (fachlich, theoretisch, erfahrungsbezogen) professionelle Interventionen auf intendierte Wirkungen ausgerichtet. Wirkungen sind mehrdimensional und können sich in Abhängigkeit der Hilfeziele/des Hilfebedarfs auf unterschiedliche Ebenen (gleichzeitig) beziehen.

Kriterien der Bewertung:

(Aussagen dazu, wer anhand welcher Kriterien die Wirkung bewertet)

Eine gemeinsame Steuerungsgruppe aus öffentlichem Träger und freien Trägern bewertet die erzielte Wirkung auch unter Einbezug der Adressat/inn/enbewertungen auf der Einzelfallebene. Die Prüfung der Zielerreichung ist Bestandteil des letzten Hilfeplangesprächs (Abschlussgespräch). Die Einschätzung aller Beteiligten wird anhand der Frage „Inwiefern konnten die Ziele insgesamt erreicht werden?“ vorgenommen.

Anreizsystem:

Ein Bonus wird für die Zielerreichung und Adressat/inn/enzufriedenheit sowie für Qualitätsentwicklung, z. B. durch gegenseitige Qualitätsbegehungen gezahlt. Darüber hinaus sind gemeinsame Mitarbeiter/innenschulungen für das erste Quartal 2007 als Anreiz geplant. Das vormalige Entgelt für eine Fachleistungsstunde wurde auf 98 % gesenkt. Der Leistungserbringer erhält nun für die Zielerreichung, Adressat/inn/enzufriedenheit und Qualitätsentwicklung jeweils einen Bonus in Höhe von 1 %. Das endgültige Entgelt liegt somit zwischen 98 % und 101 % der ursprünglichen Regelungen.

Vereinbarungsprozess:
(Selbstbeschreibung der Tandems, wie und in welcher Arbeitsform vor Ort verhandelt wurde)

Die Arbeitsstruktur teilt sich in verschiedene Gremien, die – je nach zu besprechenden Inhalten – auf unterschiedlichen Ebenen arbeiten:

Projektleitung: erstellt Statusberichte, entwirft Vorlagen der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, Logistik und Organisation bspw. des Fachtags.

Die kleine Steuerungsgruppe (5+): Zusammensetzung besteht aus den beiden Projektleitern des öffentlichen und freien Trägers, Leitungskräften der freien Träger und einer Leitungskraft aus dem Sozialen Dienst des Jugendamtes.

Große Steuerungsgruppe: Amtsleitung Jugendamt, alle Leitungskräfte der Außenstellen des Jugendamtes und der freien Träger, Projektleitung öffentlicher und freier Träger.

Arbeitsgruppen: Projektleitung öffentlicher und/oder freier Träger, Mitarbeiter/innen des freien und öffentlichen Trägers, Leitungskräfte.

Fachtage: offen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Trägers und der freien Träger, Amtsleiter, Sozialdezernent, Leitungskräfte des öffentlichen und freien Trägers, Projektleitung öffentlicher und freier Träger.

Workshops mit dem Beratungsinstitut: je nach Inhalt, kleine oder große Steuerungsgruppe, Projektleitung öffentlicher und freier Träger.

In zwei Arbeitsgruppen wurde an zentralen Kernpunkten gearbeitet: An der Hilfeplanung (inkl. Evaluation, Adressat/innenbefragung, Festlegung bonusauslösender Level) und an der fallübergreifenden Qualitätsentwicklung (Qualitätsentwicklungsbegehungen). Neben der Arbeit in den Projektgruppen wurden Fachtage für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Trägers und der freien Träger und Workshops mit dem Beratungsinstitut durchgeführt.

Implementierung:
(Selbstbeschreibung der Tandems, wie und in welcher Arbeitsform die im Rahmen der neuen Vereinbarungen entwickelten Instrumente und Verfahren in die Praxis implementiert wurden)

Maßnahmen:

Schulungen zur neuen Hilfeplanung

- Durchführung trägerindividueller und trägerübergreifender Veranstaltungen.
- Schulung und Information der Mitarbeiter/innen der Basis im Rahmen solcher Fachtagen und Veranstaltungen.

Hürden und Herausforderungen:

Als Herausforderung zeigte sich, nach Angaben der Böblinger Akteure, der hohe Zeitdruck durch den eng gesteckten zeitlichen Rahmen des Modellprogramms und die für die Fachkräfte zusätzliche Arbeit ohne gleichzeitige Gegenfinanzierung. Die Vielfalt an Akteuren brachte einen hohen organisatorischen Aufwand mit sich. Auch die durchgeführte Weiterentwicklung der Hilfeplanung in vielen Beratungen und Unter-AG's nahm sehr viel Zeit in Anspruch.

Erste*Adressaten/innen***Erfahrungen:**

Die Fachkräfte bekommen positive Rückmeldungen von den Adressaten/innen zu den Zielplanungsbögen, den Beratungsgutscheinen sowie zu der Qualität der Ausführungen in den Dokumenten (Vorab-Info, Hilfeplanformulare). Die Aufnahme konkreter Zielformulierungen und die Dokumentation einzelner Sichtweisen werden von allen Beteiligten sehr geschätzt. Die Beteiligung der Adressaten/innen konnte so gestärkt werden. Sie fühlen sich nach Angabe der Mitarbeiter/innen ernster genommen.

Mitarbeiter/innen

Als schwierig und umständlich erwies sich für die Fachkräfte die bisherige Handhabung der Hilfeplan-Formulare, weswegen diese derzeit überarbeitet werden. Die Kooperation zwischen den Mitarbeitern/innen des freien und öffentlichen Trägers wird als enger, das Hilfeplanverfahren an sich als verbindlicher, aber auch zeitaufwendiger erlebt. Es wird zudem berichtet, dass es für die Fachkräfte sehr ungewohnt, ist eine „Bewertung“ ihrer Arbeit zu erhalten und dass einige Mitarbeiter/innen dies eher scheuen.

Aussagen zur Wirkung des Anreizsystems können nach Angaben des Tandems frühestens Anfang 2009 gemacht werden.

Braunschweig

Darstellung der Tandempartner:

Die Teilnahme am Bundesmodellprogramm ist für den Fachbereich Kinder, Jugend und Familie der Stadt Braunschweig Teil eines kontinuierlichen Qualitätsentwicklungsprozesses. Mit der Einrichtung der Arbeitsgruppe Prozess- und Qualitätsmanagement wurden pädagogische und wirtschaftsverantwortliche Kompetenzen gebündelt, um die Entwicklung und Sicherstellung von Qualität in den Erziehungshilfen zu steuern. Dies vollzog sich zuvor insbesondere durch verbindliche Verfahrensweisen in der Hilfeplanung und zielorientierte Zusammenarbeit und Standards der Adressat/inn/enbeteiligung. Von zentraler Bedeutsamkeit im Hilfeplanverfahren war dabei die konkrete eltern- und kindbezogene Zielplanung im Einzelfall, die den Vorgaben von S.M.A.R.T. entsprechen musste. Die Umsetzung der Standards und ihre Einhaltung wurden überprüft und abgesichert durch die systematische Evaluation in allen Handlungsfeldern erzieherischer Hilfen.

Auch die Auswahl geeigneter Anbieter wurde zuvor ausschließlich durch das Prozess- und Qualitätsmanagement (PQM) vorgenommen. Nach eigenen Angaben wurden dabei bevorzugt Anbieter in Anspruch genommen, die der aktivierenden Befähigung leistungsberechtigter Eltern höchste Bedeutsamkeit beimaßen und die ganze Bandbreite intensiver Eltern- und Familienarbeit anboten.

Remenhof-Stiftung

Der Partner des Fachbereiches ist die 1939 gegründete Remenhof-Stiftung. Sie verfolgt das Ziel, Kinder und Jugendliche zu fördern, deren Erziehung gefährdet ist. Die Remenhof-Stiftung hat seit 1999 ihre Angebotspalette erweitert und bietet inzwischen 71 stationäre Plätze, 10 teilstationäre Plätze, 30 Plätze in der Förderschule Emotionale und Soziale Entwicklung sowie ein breites, differenziertes Spektrum an ambulanten Angeboten.

Beratung: Für die Beratung wählten die Ansprechpartner des Tandems die Otto-Friedrich-Universität Bamberg (Prof. Dr. Früchtel/Budde/Herweg) aus. Das erfahrene Beraterteam verfügt über vielfältige Forschungs- und Projekterfahrungen u. a. im System der Erziehungshilfen.

Hilfeformen: § 36 SGB VIII
§ 32 SGB VIII
§ 34 SGB VIII

Wirkungsziele: **Adressat/inn/enbezogene Ziele:**

- Die Familien und jungen Menschen entwickeln eigene Lösungen, treffen Entscheidungen und entwickeln Pläne für ihre Zukunft.
- Die Adressat/inn/en sehen sich als Experten für die eigene Lebensgeschichte.
- Eltern werden als Kooperationspartner ernst genommen.
- Stärkere Verankerung der Familien im Sozialraum.
- Systematische Förderung von Alltagskompetenzen.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Hohe Beteiligung aller Mitarbeiter/innen-Ebenen.
- Der Hilfeplanungsprozess und die Hilfeebringung sollen so organisiert sein, dass die adressat/inn/enbezogenen Ziele erreicht werden und die fachlichen „Sorgen“ des öffentlichen Trägers dabei aufgehoben sind bzw. auf die (An)Fragen des öffentlichen Trägers Antworten gefunden werden.
- Es entsteht ein gemeinsamer Qualitätsentwicklungsprozess, der eine produktive Lernatmosphäre schafft („gemeinsamer spirit of controlling“).

Wirkungsbegriff: Vor dem Hintergrund eines gemeinsam zu entwickelnden Wirkungsbegriffes wurde festgehalten, dass eine allgemeine „gefühlte“ Zufriedenheit der Hilfeempfänger mit der Hilfemaßnahme nicht ausreicht, sondern dass diese thematisch fokussiert und mit Indikatoren belegt werden muss. Nur so ist eine aussagekräftige Messbarkeit zu erreichen.

Kriterien der Bewertung: Zur Bewertung der Wirkung wurden mehrere Wirkannahmen mit dazugehörigen Wirkfaktoren und Indikatoren vereinbart. Eine Wirkannahme ist z. B. Verselbstständigung (Systematisches Training von Kompetenzen von Jugendlichen verbessert die Chancen auf Integration). Der dazugehörige Wirkfaktor wird als „regelmäßige Erhebung von und Kommunikation über Kompetenzen“ beschrieben. Bei diesem Wirkfaktor werden mittels eines standardisierten Erhebungsbogens die Kompetenzen erhoben und bewertet (Jugendlicher und Bezugsbetreuer). Der dazugehörige Indikator lautet: 75% der Jugendlichen sollen mindestens 40 Punkte in der Auswertung erreichen.

Die Evaluation der Zielerreichung erfolgt anhand der Betreuungsberichterstattung der Fachkräfte des freien Trägers. Die Betreuungsberichterstattung findet im Rahmen der Hilfeplanung statt. Dort fließen neben den Beurteilungen der Fachkräfte auch Bewertungen der Eltern und der jg. Menschen mit ein. Der Bonus ist gekoppelt an die Zielerreichung im Einzelfall.

Anreizsystem: Es gibt ein Bonusbudget, das bei Zielerreichung an die Mitarbeiter/innen des Fachbereichs, des Trägers und an die Adressat/inn/en ausgeschüttet wird (in Form von geldwerten Leistungen: Fortbildungen, Angeboten etc).

Vereinbarungsprozess: In Braunschweig wurde die Teilnahme am Arbeitsprozess innerhalb des Modellprogramms unter den ASD-Mitarbeitern ausgeschrieben. Laut zweitem Statusbericht konstituierten sich die Arbeitsgruppen aus einem ASD-Team und interessierten Mitarbeiter/inne/n aus anderen ASD-Teams und einer Gruppe von Mitarbeiter/inne/n des Trägers Remenhofstiftung. Der Vereinbarungsprozess erfolgte in einer Projektgruppe aus 6 themenbezogenen Arbeitsgruppen.

Implementierung: **Maßnahmen:**

Einbindung der Basis-Mitarbeiter/innen in die Erarbeitung einzelner Themen von Beginn an

- Beschluss des Jugendhilfeausschusses über die Projektteilnahme.
- gemeinsame Auftaktveranstaltung aller Mitarbeiter/innen beider Träger.
- Abarbeiten der Aufträge in Arbeitsgruppen.
- Durchführung einer zweitägigen Fortbildung zum Thema Verwandtschaftsrat durch einen der Berater.
- Durchführung einer Kick-off Veranstaltung für alle Mitarbeiter/innen beider Träger.
- Information des Jugendhilfeausschusses der Stadt Braunschweig über Projektinhalte und Entwicklung.
- Information der interessierten freien Träger der Wohlfahrtspflege im Rahmen eines Projektbeirates über Ziele und Inhalte des Projekts.

Hürden und Herausforderungen:

Als Hürde und besonders große Herausforderung werden im Zwischenbericht erhebliche personelle Veränderungen, insbesondere beim öffentlichen Träger genannt. Die Veränderungen betreffen insbesondere die mehrfache Neubesetzung der Geschäftsführung des Projekts sowie die Funktion der AG Prozess- und Qualitätsmanagement des öffentlichen Tandempartners. Weiterhin beschreibt der Zwischenbericht die Mehrbelastung des Projekts neben den bestehenden Notwendigkeiten des operativen Geschäfts als Erschwernis. Als eine weitere Hürde wird die Tatsache beschrieben, dass die Prüfung von Prof. Dr. Münder ergab, dass die Bonusbeteiligung der Adressat/inn/en rechtlich so nicht möglich sei und erst in der ersten Jahreshälfte 2007 ein Lösungsvorschlag vorlag.

Erste Erfahrungen: *Adressaten/innen*

Weges des sehr geringen Fallaufkommens liegen nach Angaben der Tandempartner bislang nur wenig Erfahrungen vor. Jedoch sei erkennbar, dass die Adressat/innen systematisch gestärkt werden und dass die vereinbarten Standards bei beiden Trägern im Rahmen der Hilfeplanung und Hilfeerbringung umgesetzt werden.

Mitarbeiter/innen

Die lokalen Partner berichten, dass eine Folge bezüglich der Kooperation sei, dass der gemeinsame Austausch über den Ablauf eines Verwandtschaftsrates, die Klärung von Zuständigkeiten etc. sich deutlich intensiviert habe. Nach Angaben des Tandems haben die Vereinbarungen zur Stärkung der Adressaten/innen im Hilfeplanverfahren zu einem spürbaren Wandel hin zu einer ausgeprägteren ressourcenorientierten Sichtweise der fallzuständigen Fachkräfte geführt.

Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem liegen nach Angaben der Tandempartner noch nicht vor.

Bremerhaven

Darstellung der Tandempartner: In Bremerhaven bilden das Jugendamt und als Leistungserbringer ein Eigenbetrieb des Jugendamtes das kooperierende Tandem. Das Amt für Jugend und Familie der Stadt Bremerhaven handelt seit 1999 Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen mit den Trägern der Bremerhavener Jugendhilfe gem. § 78 SGB VIII aus. Die lokalen Partner arbeiten seit Beginn des Jahres 2000 gemeinsam an einem Pilotprojekt zur Entwicklung einer betriebswirtschaftlich orientierten Kosten- und Leistungsverantwortung. Dieses Projekt führte die Erfahrungen des Amtes für Jugend und Familie mit der Regionalisierung der Allgemeinen Sozialen Dienste und die des Helene-Kaisen-Hauses als erster Modellbereich des Magistrats der Stadt Bremerhaven zur Erprobung der wesentlichen Elemente der neuen Steuerung zusammen. Außerdem wurde das Sozialraumbudget im Stadtteilbüro Nord eingeführt. Nach dem dieses erfolgreich verlief, wurden zum 01.01.2003 im Stadtteilbüro Mitte und zum 01.07.2004 im Stadtteilbüro Süd ebenfalls Sozialraumbudgets eingeführt.

Helene-Kaisen-Haus

Der Magistrat der Stadt Bremerhaven engagiert sich seit den 1950er Jahren mit einem eigenen Kinderheim in der Erziehungshilfe. Das Dezernat III ist mit dem Amt für Jugend und Familie nicht nur Leistungsträger, sondern zugleich mit dem Helene-Kaisen-Haus auch Leistungserbringer. 1979 wurde das Helene-Kaisen-Haus erbaut, und nach zahlreichen inhaltlichen und baulich-organisatorischen Weiterentwicklungen ist es 1998 in einen Wirtschaftsbetrieb der Stadt Bremerhaven übergegangen. Selbstverständnis und Zielsetzung der Einrichtung sind bestimmt vom Kinder- und Jugendhilfegesetz, der Arbeit mit Zielvereinbarungen und einem Qualitätsmanagement.

Beratung: Für die Beratung wählten die Fachkräfte die Universität Koblenz-Landau (Prof. Dr. Schrapp) aus. Der Arbeitsbereich Sozialpädagogik evaluiert, berät und forscht seit vielen Jahren insbesondere im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Die Mitarbeiter verfügen über langjährige und einschlägige Erfahrungen in sozialpädagogischen Beratungs- und Forschungsprojekten.

Hilfeformen: § 32 SGB VIII Heilpädagogische Tagesgruppe (12 Plätze)
§§ 34 und 35 a SGB VIII Wohngruppe (10 Plätze)
Therapeutische Wohngruppe (10 Plätze)

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:

Der Leistungsberechtigte soll die Möglichkeit haben,

- seine Ziele anzustreben und seine Ressourcen zu nutzen,
- aus einem wirkungsorientierten Angebot zu wählen,
- an der Gestaltung der Maßnahme mitzuwirken,
- die Zielerreichung zu bewerten,
- die Dienstleistungsqualität zu bewerten,
- die Nachhaltigkeit der Maßnahme zu bewerten.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

Die Tandempartner sollen die Möglichkeit haben,

- die Maßnahme an den Zielen der Betroffenen zu orientieren und deren Ressourcen einzubinden,
 - die Ressourcen des Gemeinwesens einzubinden,
 - auf ein wirkungsorientiertes Angebot zurückgreifen zu können,
 - die Zielerreichung im Einzelfall zu bewerten,
 - die Wirkungsorientierung des Angebotes des Helene-Kaisen-Hauses zu bewerten,
 - die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu bewerten.
-

**Wirkungs-
begriff:**

Ein gemeinsamer Wirkungsbegriff wurde erarbeitet, der davon ausgeht, dass

- gute und schlüssige Strukturen und Verfahren innerhalb der unterbringenden Einrichtung auch zu guten Ergebnissen führen;
 - die Wirksamkeit einer Maßnahme eng verbunden ist mit dem Grad der Zielerreichung eines Hilfeplanziels. Daher werden die Betroffenen, die Fall führende Fachkraft des Sozialen Dienstes und der Bezugsbetreuer des Helene-Kaisen-Hauses nach dem Grad der Zielerreichung befragt. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass der Grad der Übereinstimmung der Zielerreichung erheblichen Einfluss auf Zufriedenheit und die Wirksamkeit einer Maßnahme hat;
 - die Zielerreichung umso besser beurteilt wird, wenn im Vorfeld ein gemeinsamer und abgestimmter Zielfindungsprozess im Rahmen der Hilfeplanung erfolgte;
 - Entwicklungsaufgaben bearbeitet werden müssen, die sich an der Normalentwicklung eines jungen Menschen orientieren;
 - die Wirksamkeit einer Maßnahme im Verhältnis steht zu der fachlich und persönlich geschlossenen Vertretung der Erziehungshilfe durch das Jugendamt und das Helene-Kaisen-Haus.
-

**Kriterien der
Bewertung:**

Entwickelt wurde ein Instrument, welches alle unmittelbar am Hilfeprozess beteiligten Personen zur Wirksamkeit der Intervention befragt. Die Ebenen und Inhalte des Wirkungsbegriffs werden dabei von den Beteiligten in unterschiedlichen Kombinationen abgefragt. In einem Qualitätsentwicklungsdialog bewerten dann die Mitarbeiter/innen des Jugendamtes und der Einrichtung die Wirksamkeit des Leistungserbringers.

Anreizsystem: Es wird eine „Wirksamkeits-Verbesserungs-Vorableistung“ in Höhe von zusätzlichen 5% des vorherigen Entgeltsatzes gezahlt, die zurückgezahlt werden muss, wenn die Wirkung einer Hilfe und die vereinbarten Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung des Leistungserbringers nicht entsprechend nachgewiesen werden können:
Kann für mindestens 90% der dargestellten pädagogischen Prozesse eine gute Wirksamkeit nachgewiesen werden, gilt die Vorableistung als gerechtfertigt; kann dies für mindestens 75% nachgewiesen werden, so muss die Hälfte der zusätzlichen Vorableistung zurückgezahlt werden; für weniger als 75% muss die gesamte Vorableistung zurückgezahlt werden.

Vereinbarungsprozess: Es fanden am Standort regelmäßig themenbezogene Termine statt. Es wurden jugendamtsinterne Besprechungen durchgeführt, in denen Ziele und Programm des Modellprogramms den Fachkräften der Sozialen Dienste vorgestellt wurden. Auch im Helene-Kaisen-Haus erfolgten mehrfach Vorstellungen und Diskussionen der programmbezogenen Arbeitsergebnisse. Außerdem wurden innerhalb folgender Gremien Ergebnisse vorgestellt und Vereinbarungen abgestimmt: Arbeitsgemeinschaft Erziehungshilfe Bremerhaven (AG nach 78 SGB VIII), Entgeltgruppe des Amtes, Steuerungsgruppe Helene-Kaisen-Haus/Amt für Jugend und Familie und Ausschuss für Jugend und Familie. Darüber hinaus fanden vor Ort einige Termine mit den Beratern statt. Dabei wurden die lokalen Partner überwiegend gemeinsam, aber auch einzeln befragt und beraten.

Implementierung: **Maßnahmen:**
Fortlaufende Vermittlung der vereinbarten Fallbearbeitungsgrundlagen- und Verfahrensweisen

- Intensive Auseinandersetzung mit dem entsprechenden Praxismanual innerhalb von Teamsitzungen und Besprechungen.
- Einführung einer an den Evaluationsmethoden orientierten Dokumentation im HKH.
- Erstes Controlling bzgl. der Einhaltung der vereinbarten Methoden zur einrichtungsinternen Feststellung von Steuerungsbedarfen und zur Ableitung von Steuerungsmaßnahmen im HKH.
- Vorbereitung eines entsprechenden Controlling im Amt für Jugend und Familie.

Hürden und Herausforderungen:

Für die Mitarbeiter/innen vor Ort besteht nach eigener Angabe die größte Herausforderung darin, sich einerseits den festgelegten Vereinbarungen anzunähern, sich diese anzueignen und einzuhalten und sie andererseits gleichzeitig kritisch auf ihre Handhabbarkeit hin zu überprüfen.

Als Reaktion auf etwaige Beschwerden der Mitarbeiter/innen im Umgang mit den Instrumenten der Qualitätsentwicklungsvereinbarung müssten Maßnahmen der Steuerung getroffen werden.

Auch hier wird der hohe Zeitaufwand als Herausforderung beschrieben. Sowohl bei der Steuerung des Programms auf Leitungsebene, als auch in der praktischen Einzelfallarbeit erhalte die Einhaltung des Programms und dessen Reflexion jedoch höchste Priorität.

Erste*Adressaten/innen***Erfahrungen:**

Nach Einschätzung der Fachkräfte stehen die Ziele der Adressaten/innen mehr im Vordergrund, ihr Anteil an der Zielbestimmung habe zugenommen.

Mitarbeiter/Innen

Die Methoden der Zielerarbeitung und der Ressourcensuche haben sich zwar verbessert, es besteht aber dennoch Weiterbildungsbedarf (s. o.). Zwischen den Mitarbeitern/innen des freien und öffentlichen Trägers hat sich durch den kennzahlengestützten Qualitätsentwicklungsdialo die angebotsplanerische und fallbezogene Kommunikation verbessert. Als hilfreich erweisen sich auch die Kennzahlen zur Wirksamkeit, insbesondere bei der Angebots- und Hilfeplanung im Einzelfall.

Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem

Die Vorableistung zur Steigerung der Wirksamkeit ermöglicht es dem Helene-Kaisen-Haus, vielfältige Aktionen zur Steigerung der Wirksamkeit einzusetzen. Das degressive Entgelt* ist noch nicht umgesetzt worden.

* Prozentuale Streichung der Vorableistung für kommendes Halbjahr. Werden entsprechende Grenzwerte der Wirksamkeit nicht erreicht, trägt das Helene-Kaisen-Haus die Kosten der weiteren Unterbringung des Hilfeempfängers selber.

Essen

Darstellung der Tandempartner: Bereits 2003 führte das Jugendamt Essen gemeinsam mit der Universität Koblenz-Landau ein Forschungsprojekt zur „Evaluation präventiver und sozialräumlich orientierter Jugend- und Erziehungshilfen in vier Essener Stadtteilen (EPSO)“ durch. Ziel war die Evaluation und Verbesserung der Wirksamkeit der – vorrangig ambulanten – Erziehungshilfen. Anknüpfend an diese Erfahrungen wollten die Akteure nun mit Hilfe des Modellprogramms auch die stationären Hilfen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit erörtern und durch die Entwicklung wirkungsorientierter Vereinbarungen nach §§ 78a ff. vertraglich gestalten.

Zwischen dem Leistungsträger – Jugendamt – und dem Leistungserbringer – Kinderheim St. Josefshaus – sind auf Grundlage gemeinsamer Verhandlungen die Leistungsbeschreibungen für alle Angebote zeitnah ermittelt, die Entgelte festgestellt und die Ergebnisse von Qualitätsdialogen dokumentiert worden. Wirkungsorientierte Vereinbarungen existierten davor nicht. Die einzelfallbezogene Zusammenarbeit zwischen den lokalen Partnern stützte sich auf ein bestehendes Qualitätsmanagementsystem des Leistungserbringers, zu dessen Einhaltung und Weiterentwicklung sich die Einrichtung selbst gewählt verpflichtet hatte.

Kinderheim St. Josefshaus

Der Tandempartner, das Kinderheim St. Josefshaus, ist eine Einrichtung der Jugendhilfe in der Trägerschaft der Kinder- und Jugendhilfe St. Peter GmbH, Essen-Kettwig. Die Einrichtung ist dem Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln als Spitzenverband, dem Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e.V. (BvkE) und dem Fachverband des Deutschen Caritasverbandes angeschlossen. Träger, Leitung und Mitarbeiter/innen des Hauses stellen sich die Aufgabe, gefährdeten oder seelisch gestörten Kindern und Jugendlichen Erziehungshilfe (lt. §§ 27, 34, 35a und 41 SGB VIII) anzubieten. Aktuell bietet das Kinderheim insgesamt 39 Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein Zuhause und betreut einzelne beim Übergang in die Verselbstständigung oder dem Wechsel in die Herkunftsfamilie bzw. andere familiäre Systeme oder Einrichtungen. Dazu besteht die Möglichkeit, mit flexiblen Hilfen 6 jungen Menschen bzw. Familien fachliche Hilfe und Beratung anzubieten. Der Träger war an der Entwicklung eines Qualitätsentwicklungssystems („moses“) beteiligt, mit dessen Hilfe die Wirksamkeit der Hilfen bislang evaluiert und überprüft wurde (und zum Teil auch weiterhin wird).

Beratung: Für die Beratung wählte das Tandem die Universität Koblenz-Landau (Prof. Dr. Schrapp) aus.

Hilfeformen: § 34 SGB VIII Heimerziehung
§ 35a SGB VIII (stat.) Eingliederungshilfe
§ 41 SGB VIII (stat.) Hilfe für junge Volljährige

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:

Systematische Erfassung und Auseinandersetzung mit

- Zweck/gesetzl. Auftrag: Rückführung, Vermittlung, Beheimatung, Verselbstständigung,
- Ziele: Hilfeplanziele,
- Zufriedenheit mit Hilfeverlauf und Kooperation der Fachkräfte,
- Kongruenz: Grad der Übereinstimmung der HP-Beteiligten hinsichtlich der Bewertung der Zweck- und Zielerreichung und Zufriedenheit,
- der Entwicklung von Kompetenzen und Verhalten des jungen Menschen,
- der Stärkung der elterlichen Kompetenzen bzw. Klärung der Eltern-Kind-Beziehung und mit
- der Nachhaltigkeit der Hilfe.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

Systematische Erfassung und Auseinandersetzung mit

- der Qualitätsentwicklung des Heimes,
 - vereinbarten Jahreszielen des Heimes und des Amtes.
-

**Wirkungs-
begriff:**

Es wird unterstellt, dass Heimerziehung dann wirksam ist – also die Chancen erhöht werden, dass die Entwicklung des Kindes einen guten Verlauf nimmt, Hilfeplanziele erreicht werden und die Lebenssituation und das Verhalten des jungen Menschen auch nach der Entlassung aus der Heimerziehung stabil bleibt,

- wenn die sozialpädagogische Diagnostik und das Fallverstehen beim ASD so qualifiziert sind, dass möglichst passgenaue, biografisch anschlussfähige Hilfen angeboten werden können,
 - wenn die Fachkräfte gut kooperieren,
 - wenn „Elternarbeit“ abgesprochen/abgestimmt ist und ihre Umsetzung nachgehalten wird,
 - wenn Eltern und Kinder an den für sie wichtigen Entscheidungen und im Hilfeprozess beteiligt sind,
 - wenn die Deutungsschemata der Beteiligten hinsichtlich der Hilfeplanung und des Erziehungsprozesses möglichst kongruent und die Beteiligten zufrieden sind
 - und wenn sich die Heimeinrichtung in ihrer pädagogischen Arbeit an den sog. wirkmächtigen Faktoren orientiert und es in der Einrichtung ein „gelebtes“ QE-System gibt, welches die wirkmächtigen Faktoren und die tatsächlichen Wirkungen der pädagogischen Arbeit definiert, kontrolliert, reflektiert und weiterentwickelt.
-

Kriterien der Bewertung: In einem paritätisch besetzten Qualitätsdialog wird der jährlich vom Heim zu erstellende Wirkungsbericht und Qualitätsentwicklungsbericht bewertet. In diesem Gremium werden Zielvereinbarungen geschlossen. Eine Entscheidung über den Grad der Umsetzung der Zielvereinbarung wird vom Amt nach einem Dialog mit dem Heim nach folgenden Kategorien vorgenommen:

- vollständige Zielerreichung,
- teilweise Zielerreichung,
- unzureichende Zielerreichung.

Anhand eines Nachhaltigkeitsberichtes des Heims wird die Nachhaltigkeit der Leistungserbringung festgestellt (s. u.).

Anreizsystem: Auf Grundlage des Nachweises von Wirkung und Qualitätsentwicklung im Einzelfall wird ein entsprechender Bonus ausgezahlt, ein weiterer Bonus erhält der freie Träger bei Nachweis der Nachhaltigkeit

1. 90% des Entgeltes werden wie bisher vereinbart ausgezahlt;
2. 5% des Entgeltes werden zusätzlich hierzu ausgezahlt, wenn der Qualitätsentwicklungsbericht vorliegt und die Arbeit des Heimes auf dieser Grundlage nach einem Qualitätsdialog als wirkungsvoll bewertet wurde. Diese Feststellung der Wirksamkeit wird für das abgeschlossene Berichtsjahr getroffen und gilt prospektiv für die kommende Berichtsperiode;
3. weitere Anteile bis zu 5% des Entgeltes werden zusätzlich hierzu ausgezahlt, wenn die Wirksamkeit der Leistungen nachgewiesen wird.

Zudem erhält das Heim in jedem abgeschlossenen Leistungsfall die Möglichkeit zur Integrationsbegleitung und zur Vorlage eines Nachhaltigkeitsberichtes. Dafür kann das Heim einen Bonus in Höhe von max. 2750 € (= Nachhaltigkeitsmodul) erhalten.

Vereinbarungsprozess: Der Hauptteil des Arbeits- und Verhandlungsprozesses vollzog sich in Essen laut zweitem Statusbericht in regelmäßigen Arbeitstreffen der Projektgruppe aus öffentlichem und freiem Träger. Darüber hinaus gab es zusätzliche Treffen mit der Leitung des Jugendamts, der Trägervertretung und mit Vertretern des ASD, sowie Informationsveranstaltungen für die Mitarbeiter/innen beider Institutionen. Zudem wurde zum stadtweiten Transfer eine „Transfergruppe Bundesmodellprogramm Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ gegründet.

Implementierung: **Maßnahmen:** Integration der zusätzlichen Steuerungs- und Evaluationsinstrumente in das computergestützte QM-System der Heimeinrichtung

- Unterweisung der Heimmitarbeiter/innen in die Bedeutung und Handhabung der zusätzlichen Instrumente
- Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses von „Fallverstehen und Zusammenarbeit im Hilfeplanverfahren“ der Fachkräfte von Heim und ASD im Rahmen eines Qualifizierungsworkshops

- fallbezogener Einsatz und Kommunikation der Instrumente zur Einschätzung der Entwicklung von Kompetenzen und Verhalten des Kindes/Jugendlichen im Rahmen der Erziehungs- bzw. Ziel- und Lebensplanung und der diesbezüglichen Teambesprechungen der Gruppenmitarbeiter/innen,
- fallbezogener Einsatz und Kommunikation der Instrumente zum Zweck der Bestimmung des Zielerreichungsgrads im Rahmen von Hilfeplangesprächen,
- fallbezogene Durchführung von Nachhaltigkeitsbegleitungen nach Entlassung aus stationärer Hilfe,
- Thematisierung von Wirkungszusammenhängen im Rahmen von Teambesprechungen,
- Thematisierung von Wirkungszusammenhängen im Rahmen des Qualitätsentwicklungsdialogs zwischen Heim und Amt.

Hürden und Herausforderungen:

Herausforderungen waren nach Angabe der Akteure

- die Integration der neuen Instrumente in das heiminterne computergestützte Qualitätsmanagementsystem MOSES,
- die Übertragung der Vereinbarung auf auswärtige, das Heim belegende Jugendämter. Alle belegenden Jugendämter seien rechtzeitig schriftlich über die Beteiligung der Heimeinrichtung am Bundesmodellprogramm und über die Vereinbarungsinhalte informiert worden.
- die Weiterleitung der Informationen durch die fallführenden ASD-Fachkräfte zur Bonusauszahlung an wirtschaftliche Jugendhilfe im Zusammenhang mit dem Nachhaltigkeitsmodul.

Geplante Implementierungsschritte:

Regelmäßige Arbeitstreffen der Tandempartner/Berater zur Überprüfung der Praktikabilität der Vereinbarung bzw. zur Erarbeitung von „Nachbesserungen“/Modifizierungen

- Durchführung von zwei weiteren gemeinsamen Qualifizierungsworkshops für Heim- und ASD-Fachkräfte zu den Themen „Zusammenarbeit mit Eltern“ und „Integrationsbegleitung und Nachhaltigkeitsprüfung“.
- Dokumentation/Auswertung der Erfahrungen bei der Verfolgung der im QE-Dialog festgelegten Ziele.

Erste

Adressaten/innen

Erfahrungen:

Die Jugendlichen des Heimes werden nach Angaben der Tandempartner intensiver und mit mehr Eigenverantwortung in den Hilfeprozess einbezogen. Sie äußern, dass ihnen die stärkere Partizipation gefällt und sie darin eine Steigerung ihrer Wertschätzung sehen. Kinder, Jugendliche und Eltern bringen eigene Ziele motivierter und engagierter in Hilfeplangespräche ein. Sie zeigen Interesse an den Zielvorstellungen und an den Zielerreichungsbewertungen der übrigen Gesprächsteilnehmer.

Mitarbeiter/innen

Das Ausfüllen der Zielerreichungsbögen wird als zwar als zeitaufwendig empfunden, gleichzeitig aber als ein „Themen fokussierender Katalysator“ für das Gespräch über Ziele, Zufriedenheit und Zielkongruenz beschrieben. Dagegen wird der Kommunikations- und Dokumentationsaufwand der Integrationsbegleitung und Nachhaltigkeitsprüfung eher als belastend wahrgenommen. Die Kooperation zwischen den Mitarbeitern/innen des Tandems wird als deutlich konstruktiver als zuvor beschrieben. Das Bewusstsein für eine gemeinsame Fallverantwortung und Koproduktivität ist gestiegen.

Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem

Im bilateralen Verhältnis zwischen den Tandempartnern spielen die zwei 5%-Regelungen (Boni für Berichte) nach Angaben der Tandempartner keine wesentliche Rolle. Der Nachhaltigkeitsbonus (bis zu 2750 €) wird vom Heim gerne angenommen, um den Mehraufwand (Besuche, Telefonate, Dokumentation etc.) zu kompensieren. Insgesamt hat das Anreizsystem die Bereitschaft gefördert, sich auf qualitätsförderliche Vereinbarungen einzulassen. Dennoch bleibt es nach Angaben der lokalen Akteure offen, ob dieser Ansatz zukünftig auf die übrigen Essener Heime übertragbar ist, da die Umsetzung der Vereinbarungen in der bisherigen Form von einigen Beteiligten als sehr komplex und zeitaufwendig und für eine Praxis ohne den Rahmen eines Modellprogramms als sehr herausfordernd angesehen wird.

Halle (Saale)

Darstellung der Tandempartner: Im Tandem Halle (Saale) gab es zunächst einige Veränderungen hinsichtlich der in der Bewerbung zum Modellprogramm beschriebenen Tandemkonstellation. Statt der ursprünglichen Planung einer Zusammenarbeit gemeinsam mit drei Trägern der freien Jugendhilfe entwickelte der Fachbereich Kinder, Jugend und Familie nun nur noch mit einem Träger, dem Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e. V., wirkungsorientierte Vereinbarungen im Rahmen des Bundesmodellprogramms. Das Trägerwerk entstammte nicht den ursprünglich aufgeführten drei Trägern, welche an dem Bundesmodellprogramm teilnehmen wollten, somit lag eine Abweichung von der in der Bewerbung beschriebenen Konstellation vor. Zur Absicherung der zuverlässigen Programmdurchführung und zur Vervollständigung der Bewerbung wurden von Seiten des Fachbereiches – wie von der Regiestelle in Absprache mit dem BMFSFJ angefordert – eine Trägerdarstellung und ein neuer Beschluss des Jugendhilfeausschusses zur Teilnahme am Modellprogramm (in der neuen Konstellation) nachgereicht.

Seit der Einführung und unter Berücksichtigung der §§ 78 a-g SGB VIII wurde in der Stadt Halle (Saale) eine Grundsatzvereinbarung zu Leistungen, Entgelten und Qualitätsentwicklung abgeschlossen, die als verbindliches Kooperations- und Regelwerk zwischen den Leistungserbringern vor Ort und der Stadt Halle (Saale) besteht und in regelmäßigen Abständen auf Aktualität und Effizienz geprüft und fortgeschrieben wird. Des Weiteren wurde in der Stadt Halle (Saale) in den letzten Jahren ein Fach- und Auslastungscontrolling entwickelt, um eine Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität aufzubauen.

Im Bereich Hilfen zur Erziehung nutzt der Fachbereich seit dem Jahr 2004 die von der Start gGmbH entwickelte Fachsoftware „jucon“. Durch eine breit angelegte Untersuchung zum Thema „Qualität in der offenen Kinder und Jugendarbeit, Jugendzentren und Jugendclubs“ wurde eine intensive Auseinandersetzung über Leitlinien der Kinder-, Jugend- und Familienarbeit der Stadt Halle angestoßen. Dies führte auch zu Umstrukturierungsmaßnahmen und zur Einführung von Qualitätssicherungsverfahren. So wurde mit Hilfe der Start gGmbH 2003 das Verfahren der sozialräumlichen Umstrukturierung erarbeitet. Die Dezentralisierung des Fachbereichs in Stadtteilzentren mit Orientierung auf bereits definierte Sozialräume erfolgte dann mit Beginn des Jahres 2005. Zur Unterstützung der Einführung der Sozialraumorientierung wird eine externe Prozessbegleitung (Start gGmbH) unter Berücksichtigung der vorangegangenen Evaluierung der Hilfen zur Erziehung und der Organisationsuntersuchung des Fachbereiches durchgeführt.

Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e. V.

Der Verein Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e. V. ist nun Tandempartner des Fachbereiches. Der Verein wurde 1992 von engagierten Bürgerinnen und Bürgern mit dem Ziel gegründet, in Sachsen-Anhalt beim Aufbau und der Gestaltung eines überschaubaren Bereiches der Wohlfahrtspflege mitzuarbeiten. Der Verein führt verschiedene ambulante Projekte durch und betreibt Tagesgruppen, mehrere Jugendwohngemeinschaften sowie zwei Kinderheime. Zudem ist der Verein Träger von fünf Kindertageseinrichtungen. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung unterhält der Träger im Stadtgebiet der Stadt Halle (Saale) fünf Einrichtungen. Entsprechend einer dezentralen Arbeitsweise arbeiten die einzelnen Einrichtungen jeweils eigenständig und separat. Eine Zusammenarbeit der einzelnen Einrichtungen besteht innerhalb des Jugendhilfeverbundes Halle, in dem die einzelnen Einrichtungen innerhalb eines gemeinsamen Qualitätszirkels vernetzt sind.

Beratung: Für die Beratung wählten die Akteure auf Betreiben des Fachbereiches die Start gGmbH aus. Nach Angaben der Fachkräfte gibt es bereits einen langjährigen Beratungskontakt zwischen der Start gGmbH und der Stadt Halle/Saale. So ist mit der Start gGmbH etwa 2003 das Verfahren der sozialräumlichen Umstrukturierung erarbeitet worden. Die Start gGmbH setzt sich nach eigenen Angaben bereits seit 1995 mit Verfahren der wirkungsorientierten Steuerung auseinander. In einem Forschungsprojekt des Landes Sachsen Anhalt wurde gemeinsam mit drei freien Trägern und drei Jugendämtern ein Controlling für die Hilfen zur Erziehung erarbeitet, das in die Entwicklung der Fachsoftware „Jucon“ einfluss.

Hilfeformen: Ambulante Hilfen
Teilstationäre Hilfen
Stationäre Hilfen

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:

- Organisation von bedarfs-, kunden-, ressourcenorientierten und nachhaltigen passgenauen Hilfen, die die jungen Menschen und ihre Familien in den Mittelpunkt stellen.
 - Höchste Dienstleistungsorientierung mit starker Selbstverantwortung der jungen Menschen und ihrer Familien.
 - Einbeziehung des systemischen Umfeldes und des Sozialraumes bei der Hilfekonzipierung und Erbringung.
-

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Abschluss einer zusätzlichen LEQ -Vereinbarung für einen weiteren Sozialraum.
-

Wirkungsbegriff: Wirkung im Sinne von Ergebnisqualität ist das Erzielen von beabsichtigten Effekten beim Adressaten im Hilfeprozess, die anhand von in der Hilfeplanung definierten Zielen gemessen werden. Die Theorie der Erbringung sozialer Dienstleistungen liegt dieser Annahme zu Grunde.

Kriterien der Bewertung: Der Abschluss einer Hilfe wird ebenso wie die Zielerreichung durch die am Hilfeplan Beteiligten gemeinsam festgestellt (Evaluationsbögen) bzw. bewertet. Die Pauschalen ergeben sich aufgrund eines vom Träger durchgeführten Fallclearings. Alle Leistungen werden einheitlich im Controllingverfahren Jucon der Stadt bewertet.

Anreizsystem: Das Entgelt besteht aus einem individuellen Fallbudget (drei mögliche Kategorien) und einem Bonus/Malus. Der Bonus setzt sich aus der Anzahl der „eingesparten Tage“ im Verhältnis zu dem im Rahmen des Fallclearings vereinbarten Betreuungszeitraum, multipliziert mit dem vertraglich vereinbarten Entgelt bei vorzeitiger Hilfebeendigung, die nicht auf einen Abbruch, sondern auf Zielerreichung zurückzuführen ist, zusammen. Korrespondierend mit der Bonusregelung wird auch der Malus berechnet. Wird der Betreuungszeitraum überschritten, wird nur noch das jeweils für eine Fallgruppe niedriger festgelegte Entgelt ausgezahlt. Die fallbezogene Bonussumme wird dabei im folgenden Verhältnis aufgeteilt:

48% Prozent dem Leistungsträger,
48% Prozent dem Leistungserbringer,
4% Prozent dem Leistungsempfänger.

Darüber hinaus soll es durch den Einsatz einer stadtübergreifenden Evaluationssoftware (Jucon) zu einem Trägerranking kommen. Im Rahmen der Beratung der Leistungsberechtigten darüber, bei welchem Leistungsanbieter sie entsprechende Leistungen in Anspruch nehmen können, werden die Leistungsberechtigten über das entsprechende Ranking der Leistungsanbieter informiert.

Vereinbarungsprozess: Der Prozess wird von den Tandempartnern aus Halle folgendermaßen beschrieben: In Halle wurden im Zuge des Modellprogramms Arbeitsgespräche mit und ohne Berater durchgeführt. Die Vereinbarungsinhalte wurden in themenbezogenen Arbeitsgruppen in Form von Workshops erarbeitet. Darüber hinaus wurden Informationsveranstaltungen mit der Geschäftsleitung und den Mitarbeiter/innen des Trägerwerks Soziale Dienste durchgeführt.

Implementierung: **Maßnahmen:** Da bei neuen Hilfen der Fokus von Beginn an auf die neue LEQ-V gelegt wird – von der Clearingphase über Hilfeplan und Erziehungsplan bis hin zu Merkmalen der Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung –, kann eine Implementierung nach Meinung der Projektverantwortlichen nur am Fall erprobt werden.

Hürden und Herausforderungen:

Durch die grundlegende Umgestaltung der LEQ-Vereinbarungen sind nach Angaben der Tandempartner in großem Umfang neue Regelwerke und Verfahrensabläufe zu erlernen und abzustimmen, die zu einem Mehraufwand seitens der Mitarbeiter/innen führen. Auch die Akzeptanz neuer Verfahren bei den Fachkräften (Clearing/Fallpauschale) gestaltet sich nach Angaben der Tandempartner noch schwierig. Von den Mitarbeitern/innen wird ein Bedarf nach zusätzlicher Qualifizierung angezeigt. Für die Führungskräfte gestaltet sich dabei besonders der Umgang mit Vorbehalten der Fachkräfte als Herausforderung. Hierzu hat ein Leitungskoaching stattgefunden.

Erste Erfahrungen:	<i>Adressaten/innen</i> Nach Einschätzung der Fachkräfte kam es zu einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitern/innen und den Adressaten/innen.
	<i>Mitarbeiter/innen</i> Auch die Zusammenarbeit unter den Fachkräften wird als intensiver beschrieben. Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem liegen bislang noch nicht vor.

Nürnberg

Darstellung der Tandempartner:	<p>Der Programmstandort Nürnberg besteht, ähnlich wie Böblingen, aus einem Multitandem. Neben dem Jugendamt der Stadt Nürnberg und dem Allgemeinen Sozialdienst ASD – welcher noch bis Anfang 2007 ein eigenes Amt darstellte – als öffentlichem Träger beteiligen sich sechs freie Träger am Bundesmodellprogramm. Auf diese Weise möchte das Multitandem nach eigenen Angaben bei der Suche nach neuen Strategien und Methoden auf einen profunden Erfahrungsschatz zurückgreifen und projektübergreifend wichtige Lern- und Austauschprozesse anregen. Die Beteiligung am Modellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ wird in Nürnberg als konsequente Fortsetzung eines Weges der fachlichen Weiterentwicklung beschrieben. Insbesondere im Bereich der Hilfe zur Erziehung existiere eine langjährige kooperative Praxis zwischen öffentlichen und freien Trägern. So wurden, ausgehend von unterschiedlichen Ebenen, wichtige Schlüsselprozesse und Projekte zur Qualifizierung der Hilfe zur Erziehung gemeinsam gestaltet und umgesetzt.</p> <p>Hierzu zählen u. a. das Bundesprojekt „Ambulante intensive Begleitung“ (AIB), das Bundesmodellprogramm „Fortentwicklung des Hilfeplanverfahrens“, die Teilnahme am Vergleichsring der Großstadtjugendämter (IKO), die Aktivitäten der im Nürnberger Kreis „Weiterentwicklung & Wirkung“ zusammengeschlossenen freien Träger und schließlich die von der trägerübergreifenden Arbeitsgruppe „Finanzierung und Qualität der ambulanten Hilfen“ ausgehandelten Vereinbarungen zu Inhalten, Qualität und konkreter Abrechnung der ambulanten Hilfen.</p> <p>Ambulante Hilfen werden in der Stadt Nürnberg von mehreren Trägern geleistet. Diese sind in ihrer Wertorientierung vielfältig und in ihrer Größe und dem Spektrum ihrer Angebote unterschiedlich. Folgende Träger nehmen in Nürnberg am Modellprogramm teil:</p>
---------------------------------------	---

Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Nürnberg e.V.

Seit 1997 bietet die AWO Nürnberg ambulante Erziehungshilfen in Form von Sozialpädagogischer Familienhilfe und Erziehungsbeistandschaften. Das Angebot richtet sich an alle Hilfesuchenden. Die Arbeit mit Familien mit Migrationshintergrund bildet allerdings den Schwerpunkt des Hilfeangebotes. Innerhalb der AWO kooperiert die Einrichtung Ambulante Erziehungshilfen eng mit anderen Einrichtungen. Diese Kooperation sichert eine umfangreiche und individuell nach den Bedürfnissen der Klientel ausgerichtete Betreuung. Die Kooperation mit Regeldiensten, die außerhalb der AWO angesiedelt sind, ist ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit. Klienten sollen nach Abschluss der Maßnahmen in der Lage sein, diese Dienste bei Bedarf auch eigenständig wahrzunehmen.

Die Rummelsberger Dienste für junge Menschen gGmbH

Die Rummelsberger Dienste für junge Menschen gGmbH sind eine Tochtergesellschaft der gGmbH „Die Rummelsberger Dienste für Menschen“. Diese sind wiederum ein Tochterunternehmen der Rummelsberger Anstalten der inneren Mission e.V. Das Hilfeangebot umfasst ambulante, stationäre, teilstationäre Hilfen gem. SGB VIII und Beratungsangebote sowie Schul- und Berufsausbildung für junge Menschen mit besonderem Förderbedarf.

Der Jugendhilfeverbund Schlupfwinkel e.V.

Das Hilfeangebot umfasst Ambulante Intensive Begleitung (AIB), Erziehungsbeistandschaft, Sozialpädagogische Familienhilfe, Betreutes Einzelwohnen und Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung.

Die SOS Jugendhilfen Nürnberg – Fürth – Erlangen

Der SOS-Kinderdorf e.V. ist ein freier Träger der Jugendhilfe mit differenziertem Leistungsspektrum in 47 SOS-Einrichtungen in Deutschland. Das Angebot reicht von der Jugendhilfe und Jugendberufshilfe über Beratungs- und Mütterzentren bis zu Dorfgemeinschaften für erwachsene Menschen mit geistiger oder seelischer Behinderung. Die SOS-Jugendhilfen Nürnberg – Fürth – Erlangen bieten als Verbundeinrichtung an acht Standorten im Städtedreieck drei Jugendwohngemeinschaften, eine Mädchenwohngemeinschaft, eine Wohngruppe, zwei Teams für ambulante Hilfen, einen Kinderhort sowie einen Fachdienst (u. a. Pflegefamilienberatung).

Die Stadtmission Nürnberg e.V., Martin-Luther-Haus

Das Hilfeangebot umfasst ambulante Hilfen, den Kindergarten Nordostpark, eine therapeutische Kindertagesstätte (3 Gruppen), zwei heilpädagogische Tagesstätten (5 Gruppen und 4 Gruppen), 10 Familienwohngruppen, 4 heilpädagogische Therapie-Wohngruppen (4 Gruppen), eine Clearingstelle für Kinder (3 stationäre und 1 teilstationäre Gruppe), stationäres Betreutes Wohnen für Jugendliche (1 Gruppe) und eine Schule zur Erziehungshilfe mit 10 Klassen.

Der Verein für sozialpädagogische Jugendbetreuung e.V. (vjs)

Das Hilfeangebot umfasst Heilpädagogische Kinder- und Jugendwohngruppen, betreutes Wohnen (für Jugendliche; für Mutter und Kind), teilstationäre Hilfen, Sozialpädagogische Familienhilfe, Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung und Soziale Gruppenarbeit.

Beratung: Für die Beratung wählten die Ansprechpartner/innen des Multitandems das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) in Frankfurt am Main. Das ISS erbringt seit 1974 wissenschaftliche Dienstleistungen für Ministerien, Kommunen, Wohlfahrtsverbände und Einrichtungsträger. Es versteht sich dabei als Praxisforschungseinrichtung mit dem Schwerpunkt auf der Entwicklung innovativer Konzepte und dem Ziel, Praxis zu verbessern durch die Verknüpfung von Theorie, Praxis und Politik.

Hilfeformen: § 30 SGB VIII Erziehungsbeistandschaft
§ 31 SGB VIII Sozialpädagogische Familienhilfe
Ambulantes, betreutes Wohnen

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:
Eine Hilfe wirkt, wenn
a) die Gesamtsituation des jungen Menschen sich verbessert und
b) individuelle Leitziele erreicht werden.

Dazu wurde ein adressat/inn/enbezogenes Zielsystem erstellt.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Das Erzielen von Wirkungen soll die Qualität für die Klient/innen steigern und materiell und immateriell honoriert werden.
 - Die Instrumente sollen im Hilfeverlauf unterstützend wirken und handhabbar sein.
-

Wirkungsbegriff: Der Wirkungsbegriff wurde nach Angaben der Akteure bezogen auf die Ziele der einbezogenen Hilfearten diskutiert und festgelegt. Es besteht ein gemeinsames, trägerübergreifendes Verständnis, die Wirkungen an den Einzelfällen zu erheben.
Wirkung ist demnach eine (positive/negative) Veränderung in der Person und/oder im Umfeld bzw. System eines Kindes oder eines/einer Jugendlichen durch die Intervention einer Jugendhilfeleistung.

Kriterien der Bewertung: Im Hilfeplanverfahren werden von den beteiligten Fachkräften (Leistungsträger und Leistungsanbieter), unter Einbeziehung der Leistungsberechtigten und der Kinder/Jugendlichen, zu Beginn der Hilfe die Erwartungen an die Hilfe sowie die Ziele, die mit dieser Hilfe erreicht werden sollen, ausgehandelt. In den Hilfeplangesprächen wird von allen Beteiligten überprüft, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht und Entwicklungsfortschritte erzielt wurden. Mit Beendigung der Hilfe wird im Auswertungsgespräch erneut reflektiert, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht und Entwicklungsfortschritte erzielt wurden.
Die Wirkung von Jugendhilfemaßnahmen wird an Hand eines Indikators („Maßnahmenwirkung“) gemessen, der eine Summe der festgestellten Wirkungen in den Einzelfällen einer Maßnahme darstellt.
Grundlage sind Zielkataloge, die aus den Ebenen Zielkategorie, Leitziele und Indikatorenvorschläge bestehen. Eine Zielkategorie in der Hilfeform „betreutes Wohnen“ ist z. B. „Soziale Entwicklung.“ Als ein Leitziel dazu wird „zeigt angemessene Verhaltensweisen“ formuliert. Indikatoren dazu sind:

-
- kennt gesellschaftlich akzeptierte Umgangsformen,
 - lebt gesellschaftlich akzeptierte Umgangsformen,
 - hält sich an Regeln,
 - lebt Sitten, Bräuche und gängige Konventionen,
 - weiß, „wie er/sie sich in der jeweiligen Situation verhalten soll“.
-

Anreizsystem: Unter den Trägern wird je nach Grad der über ein Jahr erzielten Wirkungen ein Anteil der Gesamtausgaben (Budget) gemäß eines ausgehandelten Wirkungs- und Faktorensystems neu verteilt. Für Träger mit einer in diesem Sinne erwiesenen hohen Wirkmächtigkeit kann sich dadurch ein Zuschlag/Bonus ergeben, für die anderen entsprechend ein Abschlag/Malus. Der zunächst virtuelle wirkungsabhängige Finanzierungsanteil wird für die Dauer der Vereinbarung mit 1,71 % des Fachleistungsstundensatzes (entspricht 1,00 €) festgelegt.

Vereinbarungsprozess: Insbesondere im Bereich der ambulanten Hilfen hatten sich unter den Trägern und auch mit der öffentlichen Jugendhilfe bei der Aushandlung der Fachleistungsstunde produktive Formen der Zusammenarbeit entwickelt. Auf diese Vorerfahrungen konnte bei der Konstitution des lokalen Arbeitsbündnisses aufgebaut werden. Die verschiedenen Inhalte der Vereinbarungen wurden in themenbezogenen Unterarbeitsgruppen bearbeitet. Vorbereitet durch diese AGs fanden mehrere Projektgruppentreffen mit allen Beteiligten statt. Einzelne Arbeitsergebnisse wurden sowohl in den Mitarbeiter/innen- Teams der einzelnen Einrichtungen wie auch im ASD Nürnberg in so genannten Feedbackschleifen transportiert.

Implementierung: **Maßnahmen:**
Verschickung eines Anschreibens mit dem Appell zur Unterstützung des Projektes an alle beteiligten Fachkräfte durch den Jugendamtsleiter

- Durchführung einer „Informationstournee“ der freien Träger in den ASD-Regionen.

Hürden und Herausforderungen:

Nach eigenen Angaben befindet sich das Tandem zunächst in einem Nachjustierungsprozess, in dem besonders die parallelen Entwicklungen der internen Verfahrensabläufe aufeinander abgestimmt werden müssen. Im Zuge der gleichzeitigen Einführung der Jugendhilfe-Software Prosoz 14+ und der wirkungsorientierten Vereinbarungen werden im Hilfeplanverfahren derzeit zwei Hilfeplanbögen eingesetzt. Dies sorgt sowohl bei den Mitarbeitern als auch bei den Klienten für Verwirrung und Mehrbelastung. Es wird eine Zusammenführung der beiden Bögen bis Mitte nächsten Jahres angestrebt. Auch gibt es bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern noch weiteren Informationsbedarf bei der Handhabung des „wirkungsorientierten“ Bogens. Hierzu sollen die Mitarbeiter/innen weiter informiert werden.

Erste Erfahrungen: *Adressaten/innen*
Besonders die Bestimmung der Entwicklungseinschätzungen und der Leitziele im „WOJH-Bogen“ wirken sich unmittelbar auf die Adressaten/innen aus. Sie fühlen sich nach Einschätzung der Fachkräfte ernster genommen. Der neue Aufbau der Bögen ist zudem durch das Punktesystem anschaulicher als qualitative Beschreibungen und macht die Erfolge sichtbar. So ist das Verfahren auch für die Klienten/innen transparenter geworden. Allerdings erfordert die bestehende Parallelstruktur im Hilfeplanverfahren einen hohen Zeitaufwand.

Dieser wird durch die sprachlich und intellektuell anspruchsvolle Gestaltung des Vorgehens erhöht. Auch ist für die Adressaten/innen der Nutzen des Verfahrens nicht unmittelbar ersichtlich.

Mitarbeiter/innen

Positiv wird der Erkenntnisgewinn in Bezug auf das fachliche Handeln und die Wirksamkeit gewertet. Negativ werden die hohe Zeitintensität, die Redundanzen auf Grund der Parallelstruktur und die hohe Arbeitsbelastung gesehen.

Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem

Da die Wirkungen erst im Laufe des Jahres 2008 abzuschätzen sind, können nach Angaben der Tandempartner noch keine Angaben zu Erfahrungen mit dem Anreizsystem gemacht werden.

Oberhavel

Darstellung der Tandempartner: Der Fachbereich Jugend des Landkreises Oberhavel gehört zum Dezernat Gesundheit und Soziales und gliedert sich in drei Fachdienste. Der Landkreis beteiligte sich außerdem am Modellprojekt des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg „Förderung der fachlichen Weiterentwicklung des allgemeinen Sozialen Dienstes der Jugendämter – Qualitätsentwicklung im ASD“.

Für das Tandem Oberhavel bildet die Teilnahme an diesem Modellprojekt des Landes Brandenburg – nach eigenen Angaben – eine gute Grundlage für die Zielsetzung einer wirksamen Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.

Die Leben(s)zeit gemeinnützige Hilfe- und Fördergesellschaft mbH,

Die Leben(s)zeit, der freie Tandempartner in Oberhavel, bietet in den Ländern Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein verschiedene sozialpädagogische, therapeutische und heilpädagogische Angebote im stationären und ambulanten Bereich für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und deren Familien an. Die Gründung des Trägers vollzog sich in Schleswig-Holstein und beinhaltete die Einrichtung von familienanalogen Gruppen. Von Schleswig-Holstein aus zog der Träger nach Berlin und wurde auch im Land Brandenburg tätig. Hier entstanden Familienwohngruppen/Erziehungswohngruppen, Wohngruppen mit alternierend inwohnender Betreuung, Wohngruppen, Krisenplätze, Betreutes Einzelwohnen und Ambulante Hilfen. Im Zuge der weiteren Differenzierung wurde für Jugendliche, die nach erreichtem Schulabschluss aus unterschiedlichen Gründen nicht in ihre Herkunftsfamilie zurückkehren konnten, das Betreute Wohnen eingerichtet, mit dem Ziel, die Jugendlichen zu verselbstständigen. Jugendliche, die eine relative Selbstständigkeit erlernt haben, können dann bis zum Abschluss ihrer Berufsausbildung oder dem Abschluss einer weiterführenden Schule im Betreuten Wohnen verbleiben. Für dieses Angebot werden Erzieher/innen, Sozialpädagoge/innen, Heilpädagoge/innen und Therapeut/innen eingesetzt.

Beratung: Für die Beratung wählten die Akteure aus Oberhavel das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism) aus.

Hilfeformen: § 34 SGB VIII
§ 35a SGB VIII
in vier Familienwohngruppen

Wirkungsziele: **Adressat/inn/enbezogene Ziele:**

- Stärkung der Beteiligung der Adressat/innen.
- Entwicklung bedarfsgerechterer Hilfeangebote.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Optimierung des Hilfeplanungsprozesses.
 - Zielgerichteter Planung im Einzelfall, und zwar inhaltlich und zeitlich.
 - Profilierte Leitung (öffentlicher und freier Träger), die zur Qualitätssicherung beiträgt und Anforderungen des Hilfeplanungsprozesses managen kann.
 - Qualifizierung der Mitarbeiter/innen bzgl. Hilfeplanungsprozess.
-

**Wirkungs-
begriff:**

Wirkung wird definiert als intendierte Zustandsänderungen, die beschreibbar, beobachtbar, und kommunizierbar sind und nach begründeten, plausiblen und hypothesengeleitete Annahmen über Zusammenhänge/ „Kausalität“ nachgewiesen werden. Wirkungen sind ein normatives Konstrukt und bedürfen eines multiperspektivischen Aushandlungsprozesses.

**Kriterien der
Bewertung:**

Wirkungen werden gemeinsam mit den Fachkräften des öffentlichen und freien Trägers in den Hilfeplangesprächen und in einem jährlichen Reflexionsgespräch hinsichtlich der Summe der Fälle bewertet. Zentrale Instrumente dabei sind das Hilfeplangespräch und die neu entwickelten Standards für die Einleitung der Hilfe (Fallanalyse des öffentlichen Trägers und Statusberichte des freien Trägers).

Anreizsystem:

Es wurde noch kein Anreizsystem ausgearbeitet, da es bislang an grundlegenden Strukturen im Bereich Hilfe zur Erziehung mangelte und die bisherige Projektphase u. a. zur Entwicklung und Etablierung eines Hilfeplanverfahrens genutzt werden musste, ohne das eine wirkungsorientierte Qualifizierung der Erziehungshilfen nicht möglich ist. Aufgrund mangelnder gemeinsamer Fallzahlen einerseits und fehlender Jugendhilfeplanung im Bereich HzE andererseits musste auch eine angestrebte systematische Auswertung einer Summe von Fällen zur Gewinnung eines Gesamtbildes über die Hilfeleistungen zunächst verschoben werden. Geplant ist eine Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung der Wirkungsorientierung in der Hilfeplanung. Es wurden Module zur Diagnostik und zur Elternarbeit entwickelt, die auf eine Differenzierung von Grundleistungen, die im bereits gültigen Entgelt enthalten sind, und Zusatzleistungen, zu denen ein eigenes Entgelt verhandelt werden soll, zielen. Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten soll es zu einer erneuten Prüfung der Anreizmöglichkeiten im Finanzierungssystem kommen.

Vereinbarungsprozess: Es wurden Workshops, Einzelberatungen und gemeinsame Fachtagungen durchgeführt. Da in Oberhavel grundlegende Strukturen wie Hilfeplanungsaspekte, Jugendhilfeplanung im Bereich HzE, Fall übergreifende Kooperation und Definition von Grundleistungen erst noch geschaffen und erarbeitet werden müssen, war die Erarbeitung eines alternativen Finanzierungssystems bislang nicht möglich. Aufgrund mangelnder gemeinsamer Fallzahlen einerseits und fehlender Jugendhilfeplanung im Bereich HzE andererseits musste auch eine angestrebte systematische Auswertung einer Summe von Fällen zur Gewinnung eines Gesamtbildes über die Hilfeleistungen zunächst verschoben werden. Umgesetzt wurden Maßnahmen zur Stärkung der Wirkungsorientierung in der Hilfeplanung. Es wurden Module zur Diagnostik und zur Elternarbeit entwickelt, die auf eine Differenzierung von Grundleistungen, die im bereits gültigen Entgelt enthalten sind, und Zusatzleistungen, zu denen ein eigenes Entgelt verhandelt werden soll, zielen. Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten soll es zu einer erneuten Prüfung der Anreizmöglichkeiten im Finanzierungssystem kommen.

Implementierung:

Maßnahmen:

Regelmäßige Informationen in Dienstberatungen auf Mitarbeiter-, Fachdienstleiter- und Fachbereichsleitererebene,

- Vorstellung des Arbeitsstandes im Jugendhilfeausschuss des Landkreises Oberhavel im September 2006 und im Januar 2007,
- gemeinsamer Fachtag zur Einführung der neuen Instrumente im November 2006, moderiert vom Berater unter Teilnahme der Leitungsebenen der lokalen Partner sowie der Gruppenleiter des freien Trägers und aller Sozialarbeiter des sozialpädagogischen Dienstes des örtlichen Trägers,
- Arbeitsberatungen jedes lokalen Partners zur Umsetzung der Vereinbarung und Einführung der neuen Instrumenten,
- Arbeitstreffen der lokalen Partner zur Umsetzung der Vereinbarung und zur Einführung der neuen Instrumente,
- Vorstellung des Arbeitsstandes in der AG 78 der freien Träger des Landkreises.

Hürden und Herausforderungen:

Innerhalb des Landkreises Oberhavel müssen die Evaluationsprozesse und die Vorbereitung des jährlichen Auswertungsgesprächs in die regulären Arbeitsaufgaben integriert werden. Beim freien Träger ist es nach Angaben der Tandempartner schwierig, durch die bisher geringen Fallzahlen zu ausreichenden Erkenntnissen zu kommen. Zudem könnten in vielen Fällen die Eltern auf Grund von Wegzug oder innerfamiliärer Probleme gar nicht in die Vorbereitung der Hilfeplangespräche einbezogen werden.

Erste Erfahrungen: *Adressat/innen*
Nach Einschätzung der Fachkräfte wurden die Adressaten/innen durch die Vorgespräche für die Vorabinformation (für die Hilfeplangespräche) intensiver einbezogen. Die Adressaten/innen werden bei der Durchführung der Hilfeplangespräche motivierter erlebt.

Mitarbeiter/innen

Die Anforderungen sind nach Angaben der Tandempartner einerseits gestiegen, andererseits können aber durch die bessere Strukturierung des Verfahrens Ressourcen optimaler genutzt werden. Durch die Festlegung von Zielen in den Gesprächen zur Vorabinformation wird zudem eine höhere Zielgerichtetheit des Hilfeplanverfahrens gewährleistet. Insgesamt werden die Neuerungen von den Mitarbeitern akzeptiert und als qualitätssteigernd eingeschätzt. Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem liegen nicht vor, da dies bislang nicht eingeführt wurde.

Rostock

Darstellung der Tandempartner:

Die Jugendhilfeakteure in Rostock beschäftigen sich seit 2001 mit dem Thema Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe. In einem von der JSB GmbH moderierten Projekt wurden die Themen Wirkungsorientierung und Sozialraumorientierung seit 2004 systematisch in einem Verständigungs-, Planungs- und Umsetzungsprozess bearbeitet. Strukturellen Niederschlag fand dieser Prozess in der AG „Wirkungsorientierte Erziehungshilfe“. Formal baut das Projekt auf der Rahmenvereinbarung zur Qualitätsentwicklung zwischen der Hansestadt Rostock und den freien Trägern der Hilfen zur Erziehung in der Hansestadt Rostock vom 13.12.2004 auf. Hier heißt es unter anderem: „Die Sicherung der kontinuierlichen Bewertung und Weiterentwicklung der Leistungsqualität erfolgt durch entsprechende wirkungsorientierte Leistungs- und Entgeltvereinbarungen.“ Inzwischen wurden bereits vier wirkungsorientierte Vereinbarungen abgeschlossen, die nun auch im Rahmen des Modellprogramms hinsichtlich ihrer Umsetzung evaluiert werden. Kurz vor Ende der 1. Projektphase vollzogen sich in Rostock einige Strukturveränderungen, die unter anderem auch das Modellprogramm betreffen. So wurden das Jugend- und Sozialamt der Stadt Rostock zusammengelegt und der Leitung der ehem. Sozialamtsleiterin unterstellt. Der bisherige Jugendamtsleiter stand somit nicht mehr als Ansprechpartner im Modellprogramm zur Verfügung.

DRK-Jugendhilfeverbund „Blinkfeuer“

Der Jugendhilfeverbund als Tandempartner verfügt über eine große Angebotspalette. Mit 70 stationären und 18 teilstationären Plätzen und den ambulanten Hilfen werden ungefähr 100 Kinder und Jugendliche und ihre Familien betreut. Im Jugendhilfeverbund sind gegenwärtig 51 pädagogische Fachkräfte beschäftigt. Die Angebotsformen sind zentral (Stammhaus) und dezentral in der gesamten Hansestadt in den unterschiedlichen 4 Sozialräumen angesiedelt. Der Jugendhilfeverbund arbeitet vernetzt mit weiteren Angeboten des Kreisverbandes (z. B. Familienbildung, Frühförderung, Kindertagesstätten, Fahrdienst) eng zusammen. Darüber hinaus ist er in sozialräumlich verorteten Arbeitsgremien in die vielfältige Trägerlandschaft eingebunden.

Beratung:	Für die Beratung wählten die Partner das Institut entwickeln/lernen/sichern (Dr. Tornow) in Wülfrath. Die Mitarbeiter/innen des e/1/s verfügen sowohl über inhaltliche Fachkompetenz in Feldern der sozialen Arbeit wie auch über Methodenkompetenz in Verfahren des Qualitätsmanagement, der Organisationsentwicklung und der Personalentwicklung. Sie orientieren sich an der Systemtheorie und nutzen systemische Analyse- und Entwicklungsmethoden. Die e/1/s-Institut GmbH ist eine Einrichtung der Bergischen Diakonie Aprath und bietet Dienstleistungen zur Qualitätsentwicklung in verschiedenen Feldern sozialer Arbeit an.
Hilfeformen:	§ 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform) § 32 SGB VIII (Tagesgruppe)
Wirkungsziele:	<ul style="list-style-type: none"> ● 80% der jungen Menschen fühlen sich wohl und sicher während der Maßnahme. ● 80% der Eltern sind zufrieden und fühlen sich ernst genommen. ● 80% der jungen Menschen und Eltern finden die Maßnahme am Ende nützlich. ● Re-Integrationsrate bei Rückführungsfällen (max. 2 Jahre) liegt über 80%. ● Verselbstständigungsrate bei entsprechenden Aufträgen liegt bei 80%. ● Halterate bei entsprechenden Aufträgen liegt bei 80%. ● Mittlere Veränderungen der Problemlagen (WIMES) liegen bei 80%. <p>Organisations- und prozessbezogene Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Zusammenfassung von gleichen Leistungen zu Leistungsgruppen. ● Umfangreichere Informationen bei Anfrage und Aufnahme. ● Gemeinsame Festlegung des Grundsatzzieles (Re-Integration, Verselbstständigung, Beheimatung) nach 6 Wochen/bei Re-Integrationsziel endgültig nach 6 Monaten nach Aufnahme. ● Wegfall des individuellen Entwicklungsprogramms für die Einrichtung nach 6 Wochen.
Wirkungsbegriff:	Wirkung wird definiert als eine intendierte Veränderung, die mit hinreichender Plausibilität auf die Maßnahme zurückzuführen ist. Dazu sei es nötig, die Ziele und Zielerreichungen bei den Einzelfällen in eine Gesamtbetrachtung zusammenzuführen.
Kriterien der Bewertung:	Die Überprüfung der Wirkziele im Einzelfall erfolgt mit Hilfe der Software WIMES. Neben der Wirkung aus fachlicher Sicht werden der subjektive Nutzwert aus Sicht der Klienten (Eltern und junge Menschen) und deren Zufriedenheit erhoben und ausgewertet. Dadurch ergeben sich Wirksamkeitsfaktoren. Durch diese wird die Gesamtwirksamkeit berechnet.
Anreizsystem:	Für den Wirtschaftszeitraum 2007 wird eine Durchschnittsauslastung von 90% (Basisauslastung) vereinbart. In Abhängigkeit von den Wirksamkeitsfaktoren wird für das Folgejahr die Auslastung nach unten oder oben verändert.
Vereinbarungsprozess:	Durch die Steuerungsgruppe wurden Arbeitsaufträge erteilt und gemeinsame Workshops mit den Bezirkssozialarbeiter/innen und Mitarbeiter/innen des Anbieters zu den stationären und teilstationären Wirkzielen und Operationalisierungen durchgeführt. In Arbeitsgruppen wurde zu ausgewählten Themen wie Messinstrumente, EDV usw. gearbeitet. Außerdem wurden Gespräche des Beraters in den Sozialraumteams und in einigen Gruppen/Standorten des Anbieters und getrennte Beratungsgespräche der Tandempartner durchgeführt.

Implementierung:

Maßnahmen:

Weitergabe der Inhalte und deren Folgerungen für die Praxis sowohl innerhalb des öffentlichen und des freien Trägers.

- Begleitung der Implementierungsphase durch drei Konferenzen der Steuerungsgruppe.
- Am 22.2.2007 Schulung zur Wirkungsevaluation mittels WIMES mit Mitarbeiter/innen des Jugendhilfeverbundes aus den Regionalteams und Vertreter/innen des Fachberatungsteams.
- Im ersten Quartal „Probelauf“ mit intensiver Begleitung des Beraters.

Hürden und Herausforderungen:

Die Umsetzung der neuen Verfahren erfordert nach Angaben der Tandempartner einen hohen Zeitaufwand neben dem Alltagsgeschäft. Die unterschiedlichen Ebenen der Evaluation sind gerade für Fachkräfte des Jugendamtes, die nur in einzelnen Fällen mit dem freien Träger zusammenarbeiten, irritierend. Auch bei Eltern muss nach den Ausführungen der lokalen Partner oft für eine Teilnahme geworben werden. Durch den Ersatz von Erhebungsbögen bei der Wirkungsüberprüfung ergeben sich zudem Irritationen aufgrund einer oft ähnlichen Terminologie. Zudem ist der Rücklauf dieser Fragebogen nicht immer gesichert.

Erste Erfahrungen:

Adressaten/innen

Die Einbeziehung der Eltern und Kinder/Jugendlichen hat aus Sicht der Fachkräfte einen höheren Stellenwert erhalten. Der Prozess ist für die Beteiligten nachvollziehbarer und konkreter geworden.

Mitarbeiter/innen

Die Kooperation und die Verständigung haben sich zwischen den Mitarbeitern nach deren Angabe spürbar verbessert.

Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem liegen derzeit noch nicht vor.

Steinfurt

Darstellung der Tandempartner: Von den 24 Städten und Gemeinden des großen Flächenkreises im Nordwesten Deutschlands ist das Kreisjugendamt Steinfurt für 20 Kommunen zuständig. Im Gegensatz zu den ursprünglich im Antrag zum Modellprogramm anvisierten Hilfen wurden in Steinfurt die re-integrativen stationären Plätze nicht mehr nur in zwei Gruppen, sondern in allen neun Gruppen des Anbieters wirkungsorientiert vereinbart. Mit dieser Erweiterung verfolgten die lokalen Akteure – durch Anregung ihrer Beratungsinstitution – das Ziel einer größeren Fallstichprobe, welche zuverlässigere Daten gewährleisten soll. Die Konzeption dieser re-integrativen Plätze geht auf ein Projekt des Jugendamtes zurück. Stationäre Hilfen sollen künftig verstärkt als Dienstleistungen für Familien mit dem Ziel einer Rückführung verstanden werden, wobei sich professionelle Fachkräfte als Erziehungspartner der Eltern verstehen sollen und Re-Integration nicht länger ungeplantes Ereignis ist, sondern bewusst vorbereitet und methodisch gestaltet werden muss. Auf der Basis dieses Projektes haben die Tandempartner 2005 eine Konzeption von re-integrativen stationären Plätzen entwickelt. Hierzu besteht bereits eine Leistungs- und Entgeltvereinbarung. Diese Vereinbarung soll im Rahmen des Bundesmodellprogramms mit Wirkungskomponenten ergänzt werden. Das Jugendamt verfolgt dabei das Ziel, dieses als Standard auch für andere Anbieter einzuführen.

Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH:

Die dezentrale Struktur in einem Gebiet mit vielen kleinen, in der Fläche verteilten Kommunen findet auch bei dem Anbieter des Tandems Niederschlag, der seinen zentralen Sitz wenige Gehminuten von der Kreisverwaltung entfernt hat. Die 280 stationären Plätze sind ebenso wie 78 Tagesgruppenplätze in einem Radius von 50 km verteilt. Sehr stark ausgebaut ist das ambulante Versorgungssystem mit 60 Stellen, das über 300 Familien mit flexibel bemessenen Hilfen zur Erziehung versorgt. Der Träger gibt der Wirkungsorientierung einen besonderen strategischen Schwerpunkt. Die Einrichtungen und Dienste des Trägers nehmen ab Sommer 2006 insgesamt auch an dem WIMES-Projekt (Dr. Tornow) teil und erheben Wirksamkeitsindikatoren für alle Hilfeformen.

Beratung: Für die Beratung wurde das Institut entwickeln/lernen/sichern (Dr. Tornow) in Wülfrath ausgewählt.

Hilfeformen: § 34 SGB VIII Re-Integration aus Wohngruppen in die Herkunftsfamilie
§ 32 SGB VIII Elterngruppen als Ergänzung der Tagesgruppenarbeit

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:

- 80% der Personensorgeberechtigten nehmen an Elterngruppen teil.
- Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern.
- Verbesserung der Kommunikation im Familiensystem.
- Verantwortungsübernahme durch die Eltern.
- Weckung und Stabilisierung von Selbsthilfepotenzialen.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Erhöhung von Elterngruppen-Angeboten.
 - Überführung von Elterngruppen in Eltern-Selbsthilfegruppen.
 - „Ent-Institutionalisierung“ von Hilfen zur Erziehung.
-

Wirkungsbegriff:	<p>Wirkung wird im Tandem Steinfurt definiert als eine intendierte Veränderung, die hinlänglich plausibel auf eine Maßnahme zurückzuführen ist. Dabei gelten die folgenden Grundannahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Es wirken viele andere Faktoren außer der Maßnahme. ● Kausale Ursache-Wirkungs-Beziehungen sind nicht Gegenstand der Selbstevaluation. <p>Es gibt immer viele Sichtweisen und keine Wahrheit. Wichtig ist der Dialog über Wahrnehmungen und Bewertungen.</p>
Kriterien der Bewertung:	<p>Die Überprüfung der Wirkziele im Einzelfall erfolgt ähnlich wie am Standort Rostock mit Hilfe der Software WIMES.</p>
Anreizsystem:	<p>Es gibt kein monetäres Anreizsystem. Das Anreizsystem sehen die Akteure in der Belegung des Angebotes und in einer guten Ergebnisqualität (intrinsische Motivation).</p>
Vereinbarungsprozess:	<p>Folgende Aspekte zum Vereinbarungsprozess werden von den Steinfurter Akteuren ausgeführt:</p> <p>In einer Steuerungsgruppe wurde ein gemeinsamer Wirkungsbegriff, dessen Operationalisierung und Schwerpunktsetzungen erarbeitet. In gemeinsamen Workshops und Arbeitsgruppen mit den Mitarbeitern wurden anschließend die einzelnen Schwerpunkte entwickelt.</p>
Implementierung:	<p>Maßnahmen:</p> <p>Weitergabe der Inhalte und deren Folgerungen für die Praxis sowohl innerhalb des öffentlichen und des freien Trägers.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Vorstellung der wesentlichen Inhalte und Veränderungen in einer Infoveranstaltung am 15.01.07 mit allen ASD-Mitarbeiter/innen und den Mitarbeiter/innen der Tagesgruppen, der ambulanten Dienste und der für eine Re-Integration in Frage kommenden Wohngruppen des Leistungserbringers. ● Durchführung der Elterngruppen. ● Umsetzung der vereinbarten Planungs- und Prüfungsverfahren für die Re-Integrationsfälle. <p>Hürden und Herausforderungen:</p> <p>Die Zuweisung von weniger Reintegrationsfällen als erwartet führen die Tandempartner vor allem auf den Widerstand des ASD-Teams zurück. Grund dafür sind Überlastungen, die eine positive Haltung gegenüber Neuerungen erschweren. Auch die Evaluation wird als zeitaufwendig erlebt. Darüber hinaus stellen die lokalen Partner Qualifikationsbedarfe fest, z. B. bei der Zielvereinbarung und Zielüberprüfung, beim Zeitmanagement der Hilfeplanung und im Rahmen der psychosozialen Diagnostik von Familiensystemen.</p>

Erste Erfahrungen: *Adressat/innen*
Grundsätzlich berichten die Tandempartner von positiven Rückmeldungen zu den installierten re-integrativen Hilfen. Systematische Auswertungen liegen allerdings noch nicht vor.

Mitarbeiter/innen

Die intensive Zusammenarbeit zwischen dem Leistungserbringer und dem öffentlichen Jugendhilfeträger im Bundesmodellprogramm habe insgesamt zu einer verbesserten Kommunikation geführt. Die Haltung, Effekte in den Blick zu nehmen, scheine die Problemlösungsfähigkeit eines Systems zu befördern und wieder mehr zu den eigentlichen Zielen und Inhalten der Jugendhilfe hinzuführen. Nach Angaben der Akteure sind die Rückmeldungen seitens der Mitarbeiter/innen des freien Trägers in Bezug auf die konkrete Fallarbeit positiv. Die Mitarbeiter/innen des Jugendamts zeigen dagegen keine hohe Akzeptanz. Erfahrungen in Bezug auf das Anreizsystem liegen noch nicht vor.

Vogelsbergkreis

Darstellung der Tandempartner: Der Vogelsbergkreis entstand im Zuge der hessischen Gebietsreform des Jahres 1972 und besteht aus den ehemaligen Landkreisen Alsfeld und Lauterbach mit insgesamt 19 selbstständigen Kommunen. Das Amt für Jugend, Familie und Sport ist in 10 Arbeits- bzw. Sachgebiete unterteilt, deren Standorte sich entsprechend der Struktur der Kreisverwaltung zum Teil in Lauterbach und/oder in Alsfeld befinden. Nach eigenen Angaben konnte aufgrund der bereits bestehenden guten Strukturen der Zusammenarbeit innerhalb der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII im Vogelsbergkreis der notwendige Prozess zur Umsetzung der neuen gesetzlichen Vorgaben nach §§ 78a ff. SGB VIII mit allen beteiligten Jugendhilfeträgern von Beginn an gleichermaßen stringent vorangetrieben werden. Bis zum Jahresende 2003 schloss der öffentliche Träger mit allen Leistungserbringern von stationären und teilstationären Hilfen insgesamt 25 Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen ab. Nach einem ersten Erfahrungsaustausch im Frühjahr 2004 wurde die Vorlage zur Leistungsvereinbarung inhaltlich optimiert und hat inzwischen bei einigen Fortschreibungen Anwendung gefunden. Im weiteren Verlauf des Jahres 2004 wurde damit begonnen, auch für ambulante Angebote der Hilfe zur Erziehung Leistungsvereinbarungen zu entwickeln.

Laut Projektantrag war es das ursprüngliche Ziel der Tandempartner des Vogelsbergkreises, wirkungsorientierte Vereinbarungen für sämtliche Formen der HzE aushandeln. Nach Absprache mit der Regiestelle, der Evaluation und der Beraterin einigte man sich aus Evaluations- und Praktikabilitätsgründen auf drei vom Träger betriebene Tagesgruppen als Programmschwerpunkt, da die zuvor ebenfalls anvisierten stationären Angebote nicht oder nur selten von dem Partnerjugendamt belegt werden.

Hilfe für das verlassene Kind e.V.

Als Tandempartner für das Programm fungiert der Verein Hilfe für das verlassene Kind. Der Verein ist eine dezentrale Jugendhilfeeinrichtung und bietet Betreuung und Unterstützung u. a. im Rahmen folgender, eng miteinander verzahnter Bereiche an: einen Mutter-Kind-Bereich mit 11 Plätzen für Schwangere, Mütter und Kinder (Gruppenbereich, Trainingswohnung und Kinderbetreuungsbereich), eine Mädchengruppe mit 10 Plätzen für Mädchen (Gruppenbereich und Trainingswohnung), eine pädagogisch therapeutische Intensivgruppe mit 9 Plätzen für Mädchen nach § 35 a SGB VIII (Gruppenbereich, Trainingswohnung und Therapiebereich), Ambulantes Betreutes Wohnen mit 4 Plätzen für Jugendliche (2 Übergangswohnungen), Berufsorientierung, Bewerbungstraining und Stabilisierung von Ausbildungsverhältnissen sowie drei sozialpädagogische Tagesgruppen mit insgesamt 25 Plätzen für Kinder und Jugendliche.

Beratung: Für die Beratung wählten die Akteure des Tandems das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) in Frankfurt a. M.

Hilfeformen: § 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe

Wirkungsziele: **Adressat/inn/enbezogene Ziele:**

Grundsatzziele der Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe:

- Die Persönlichkeitsentwicklung des jungen Menschen wird begleitet und gefördert.
- Das Sozialverhalten des jungen Menschen wird gefördert und gestärkt.
- Die Erziehungsfähigkeit der Eltern wird gefördert.
- Die schulische Förderung wird gewährleistet.
- Die Gesundheits- und Hygienefürsorge wird begleitet.

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Verbindliche kooperative Gestaltung des Hilfeplanverfahrens.
 - Falldokumentation und standardisiertes Berichtswesen.
 - Gemeinsame Auswertung der im Einzelfall vereinbarten Ziele.
-

Wirkungsbegriff: Wirkung wird definiert als eine intendierte Veränderung, die mit hinreichender Plausibilität auf die Maßnahme zurückzuführen ist. Dazu sei es nötig, die Ziele und Zielerreichungen bei den Einzelfällen in eine Gesamtbetrachtung zusammenzuführen.

Kriterien der Bewertung: Grundlage der Qualitätsentwicklung ist die Einschätzung der Wirksamkeit der Tagesgruppenarbeit in jedem Einzelfall. Die Wirksamkeit wird gemessen am Zielerreichungsgrad der für die einzelnen Hilfeprozesse definierten Hilfeziele.

Die Einschätzung erfolgt zu vereinbarten Zeitpunkten aus Sicht

- des jungen Menschen
 - der Eltern
 - der Einrichtung (Tagesgruppe)
 - des ASD.
-

Anreizsystem: Wird im Hilfeplanverfahren rechtzeitig vor der geplanten Beendigung einer Hilfemaßnahme ein dreimonatiger Ausfädelungsprozess mit schrittweiser Reduzierung der Anwesenheitszeiten in der Tagesgruppe verabredet, verpflichtet sich der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe für diesen Zeitraum zur Übernahme des vereinbarten Tagessatzes in voller Höhe.

Vereinbarungsprozess: Der Vereinbarungsprozess gestaltete sich laut zweitem Statusbericht folgendermaßen: Durch die Steuerungsgruppe wurden Arbeitsaufträge erteilt und gemeinsame Workshops mit den Bezirkssozialarbeiter/inne/n und Mitarbeiter/inne/n des Anbieters zu den stationären und teilstationären Wirkzielen und Operationalisierungen durchgeführt. In Arbeitsgruppen wurde zu ausgewählten Themen wie Messinstrumente, EDV usw. gearbeitet. Außerdem wurden Gespräche des Beraters in den Sozialraumteams und einigen Gruppen/Standorten des Anbieters und getrennte Beratungsgespräche der Tandempartner durchgeführt.

Implementierung: **Maßnahmen:** Vorstellung der neu ausgehandelten Vereinbarungen Anfang Januar 2007 beim Treffen der Tagesgruppenleitungen mit der Maßgabe, diese in einer Teambesprechung allen Mitarbeiter/inne/n in den Tagesgruppen zugänglich zu machen.

- Information des öffentlichen Trägers durch die zuständige Projektleitung und den Leiter des ASD.
- Durchführung einer zweitägigen Fortbildung für die Fachkräfte beider Partner zur Vorbereitung auf die Anwendung der neuen Instrumente.

Hürden und Herausforderungen:

Als schwierig hat sich für die Tandempartner die Einhaltung der Fristen zur Abgabe der schriftlichen Hilfeplanprotokolle von Seiten des ASD herausgestellt. Dieser hat sich aber auf dem Treffen zur Zwischenauswertung verpflichtet, in Zukunft die Fristen einzuhalten. Hier wurde weiter festgestellt, dass noch ein Qualifizierungsbedarf der Mitarbeiter/innen der Tandempartner bei der Handhabung der Instrumente besteht, was Thema der nächsten Steuerungssitzung sein soll. Auf Seiten der ASD-Mitarbeiter herrscht ein besonderer Unterstützungsbedarf bei der Frage, wie Hilfeplangespräche unter Beteiligung der Minderjährigen zu gestalten sind.

Erste Erfahrungen: *Adressaten/innen*
Nach Angaben der Fachkräfte hat sich die Einbeziehung der Eltern, Kinder und Jugendlichen intensiviert und die Auseinandersetzung mit den Inhalten des Hilfeplangesprächs verstärkt.

Mitarbeiter/innen

Bei grundsätzlicher Verbesserung und Verdichtung der Kooperation zwischen öffentlichem und freiem Träger bereitet nach Angaben der Tandempartner die notwendige Verbindlichkeit der Kooperation noch Mühe.

In Bezug auf das Anreizsystem liegen keine Erfahrungen vor.

Berlin Friedrichshain-Kreuzberg

Darstellung der Tandempartner: Das Tandem Friedrichshain-Kreuzberg ist das einzige Tandem im Modellprogramm, in dem an Vereinbarungen für den Pflegekinderbereich gearbeitet wird. Seit Januar 2006 ist das Jugendamt Friedrichshain-Kreuzberg sozialräumlich organisiert. Der Umstrukturierungsprozess ist weitgehend abgeschlossen. Die bisherigen Ämterstrukturen wurden in wesentlichen Bereichen aufgelöst, es gibt jetzt sechs sozialräumlich orientierte Organisationseinheiten an drei verschiedenen Standorten. Die Sozialraumorientierung hat die Strukturen im Bezirk in den letzten Jahren deutlich verändert. Während dieser Entwicklung wurde der Pflegekinderdienst mit Wirkung vom 01.12.2005 an einen freien Träger übergeben. Der neu gegründete Träger setzt sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Träger „Familie e.V.“ und „Nachbarschaft hilft Wohngemeinschaft e.V.“ zusammen. Mit beiden Trägern verbindet das Jugendamt – nach eigenen Angaben – eine langjährige konstruktive Zusammenarbeit im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung und der Kinderschutzstellen (§ 34 SGB VIII). Durch die Auslagerung des Pflegekinderdienstes erhofft sich das Jugendamt auch Verschiebeeffekte, die zu einem Rückgang der Hilfen gem. § 34 (Heimerziehung) führen sollen.

Pflegekinder im Kiez gGmbH:

Das Aufgabenfeld des Leistungsanbieters umfasst die Beratung und Begleitung von rund 70 Kindern und Jugendlichen im Alter zwischen 1,5 und 19 Jahren in rund 60 Pflegefamilien. Die Mitarbeiter/innen werben und akquirieren Pflegeeltern im Bezirk und führen Gruppen- und Einzelüberprüfungen für Pflegeelternbewerber/innen durch. Diese Überprüfungen schließen mit einem vom Träger erstellten Familienprofil ab, das dem Jugendamt gemeinsam mit den formalen Unterlagen, wie dem polizeilichen Führungszeugnis, vorliegt. Ein dritter Arbeitsbereich liegt in der vorrangig regionalen und auch überregionalen Vermittlung von Pflegekindern in die passenden Familien im Rahmen befristeter als auch unbefristeter Vollzeitpflege.

Beratung: Für die Beratung wählten die Ansprechpartner des Tandems die Otto-Friedrich-Universität Bamberg (Prof. Dr. Früchtel/Budde/Herweg) aus.

Hilfeformen: § 33 Hilfe zur Erziehung in Vollzeitpflege

Wirkungsziele: Adressat/inn/enbezogene Ziele:

- Passende Hilfen auf der Grundlage der Vielfalt des Angebots an Pflegestellen.
- Hilfe durch engagierte Menschen, die für die Unterstützung von Familien gewonnen werden.
- Verbesserung der Lebensbedingungen der Herkunftsfamilien, um eine Rückkehr zu ermöglichen („Rückkehroption erhalten“).
- Positive Gestaltung der Beziehungen zwischen Herkunftsfamilie und Pflegeeltern („Ausöhnung“).

Organisations- und prozessbezogene Ziele:

- Quantitative Ausweitung der Leistungen nach § 33 SGB VIII u. a. durch innovative Akquise, neue Formen (z. B. „Krisenpflege“) und stärkere Verankerung von Pflegeverhältnissen im System der HzE.
-

Wirkungsbegriff: Unter Wirkung verstehen die Akteure aus Berlin Effekte professionellen Handelns, die bewusst intendiert sind und durch gezielte Aktivitäten oder Kontextgestaltung ermöglicht werden. Effekte entstehen in komplexen Abhängigkeiten. Auf das Verhalten der Adressaten wirkt eine Vielzahl von Impulsen ein. Gleichmaßen komplex wie die Einflussfaktoren sind die beobachtbaren Effekte. Diese lassen sich zu verschiedenen Zeitpunkten und auf verschiedenen Ebenen beobachten. Notwendig ist es deshalb, einen Dialog über Einflussfaktoren, beobachtbare Effekte und deren Messinstrumente zu etablieren, der fachliche Komplexität einfängt, Nebenwirkungen berücksichtigt und somit ein gemeinsames Lernfeld unter der Überschrift „Wirkungsorientierung“ schafft.

Kriterien der Bewertung:

- Befragung der Kinder und Jugendlichen sowie der Herkunfts- und Pflegeeltern zur Bewertung der Aussöhnung (Instrumente in Bearbeitung).
- Indikatoren zur Bewertung der Akquise.
- Indikatoren zur Bewertung der Vielfalt von Pflegestellen.
- Regelmäßige Qualitätsgespräche zwischen freiem und öffentlichem Träger (alle 3 bzw. 6 Monate).

Anreizsystem: Es soll ein Anreizsystem entwickelt werden.

Vereinbarungsprozess: Folgendermaßen wird der Vereinbarungsprozess beschrieben:
Die Umsetzung wurde im Rahmen von fünf Arbeitsgruppen vorbereitet, die jeweils aus Mitarbeitern/innen des Jugendamtes und des Freien Trägers zusammengesetzt sind und Konzepte zu den genannten Zielen erarbeiten. Außerdem wurden eine Planungsgruppe und eine Projektsteuerung installiert.

Implementierung:

Maßnahmen:
Einstellung einer weiteren Fachkraft beim Träger, die die neuen Aufgabenfelder und die Implementierung in die Praxis teilweise übernehmen soll.

- Durchführung einer Auftaktveranstaltung am 01.06.07 mit allen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des sozialpädagogischen Dienstes.
- Entwicklung eines Akquisekonzepts zur Ausweitung der Quantität und der Vielfalt von Pflegestellen.

Hürden und Herausforderungen:

Als permanente Herausforderung beschreiben die Akteure die komplexen haushalts- und verwaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf Landesebene im Spannungsfeld von fachlicher Entwicklung und Mitteleinsparungen, anhaltende interne Umstrukturierungsprozesse, Arbeitsüberlastungen der für den Prozess wesentlichen Schlüsselpersonen, personelle Engpässe und Organisationsprobleme.

Die konzeptionellen Entwürfe und Vereinbarungselemente sind in Friedrichshain-Kreuzberg nicht immer im geplanten Zeitplan des Gesamtmodellprojektes entwickelt worden, was nun nach Angaben des Tandems für die weitere Umsetzung ein hohes Durchhaltevermögen verlangt. Weiter sollen die Vereinbarungen auch auf andere Schlüsselprozesse ausgeweitet und Elemente zur Ko-Produktion von Qualität durch das Jugendamt, u. a. zur Nachfragequalität, eingefügt werden. Nicht zuletzt sind auch andere wichtige strukturelle Schnittstellen einzubeziehen (z. B. mehr Zusammenarbeit/Austausch auf der Ebene der Senatsverwaltung). Auf der Ebene der Fallarbeit ist Qualifizierungsbedarf hinsichtlich der Nutzung der Bandbreite von Pflegestellen deutlich geworden.

Erste

Allgemein

Erfahrungen:

Durch die intensivere Tätigkeit kann nun bei konkreten und zum Teil akuten Anfragen nach Pflegestellen der Bedarf besser gedeckt werden. Mehrere Einzelfälle konnten daher außerhalb der Hilfen nach § 34 versorgt werden. Differenzierte Aussagen zu adressaten- oder mitarbeiterorientierten Erfahrungen können noch nicht gemacht werden.

In Bezug auf das Anreizsystem

Indem die Suche und Überprüfung einer Pflegestelle erst nach erfolgter Belegung finanziert wird, können sehr bedarfsorientiert und zeitnah Pflegestellen akquiriert werden. Zudem werden sowohl die Honorierung der intensiven Akquise als auch die Finanzierung der überregionalen Suche wirksam. Die erhöhte Finanzierung der Krisenpflege konnte noch nicht erprobt werden, da die entsprechende Qualifizierung der Krisen-Pflegeeltern noch nicht abgeschlossen ist.

4 Zusammenfassung und Ausblick

Ziel des Modellprogramms „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ ist die wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung für junge Menschen, die als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der §§ 27 ff SGB VIII erbracht werden.

Das Programm soll modellhaft die Möglichkeit eröffnen, insbesondere den pädagogischen Auftrag und die Finanzierungsstruktur der Hilfen zur Erziehung adäquater als bisher miteinander in Einklang zu bringen, die Leistungserbringung und deren Qualität auf die intendierte Wirkung der Hilfe auszurichten und unerwünschte pädagogische wie ökonomische Nebenwirkungen zu vermindern. Mittels der Vereinbarungen gem. §§ 78a ff SGB VIII sollen Regelungen und Instrumente ausgehandelt werden, die effektivere und effizientere Leistungen für den Hilfeempfänger unterstützen. Das Bundesmodellprogramm nimmt dabei Bezug auf folgende Ausgangssituation: Vertrags- und Finanzierungsgestaltung (der §§ 78 a ff) begünstigen, ignorieren oder sanktionieren die Qualität/die Erbringung/die Wirkung von Hilfen zur Erziehung. Die Ausrichtung und der Ablauf des Bundesmodellprogramms konzentriert sich so auf die Gestaltung, Implementation und Evaluation von wirkungsorientierten Vereinbarungen. Dementsprechend stand die Entwicklung von wirkungsorientierten Vereinbarungen gem. §§ 78 a ff. im Mittelpunkt der ersten beiden Phasen des Bundesmodellprogramms.

Im bisherigen Programmverlauf, den der hier vorgelegte Zwischenbericht beschreibt, standen die Entwicklung und die erste Implementation der Aspekte und Verfahren einer wirkungsorientierten Qualifizierung der HzE in der Hilfepraxis im Mittelpunkt. Insgesamt kann aus den Berichten der Standorte festgehalten werden, dass auf der konkreten Fallebene viele positive Rückmeldungen seitens der Adressaten/innen und der Fachkräfte zu verzeichnen sind. Es wird von vielen Mitarbeiter/innen ein größeres Interesse und eine höhere Motivation der Adressaten/innen in Bezug auf die Hilfeplangespräche wahrgenommen. Die Beteiligung hat sich in dieser Hinsicht offensichtlich verbessert. Durch die Instrumente zur Qualifizierung der Hilfeplangespräche werden diese von den Fachkräften nun als zielgerichteter und strukturierter

wahrgenommen. Auch berichten die Tandempartner mehrerer Standorte, dass sich die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen freien und öffentlichen Träger intensiviert habe.

Insgesamt kann aus Sicht der Regiestelle ein bislang sehr erfolgreicher Verlauf des Bundesmodellprogramms bilanziert werden. Mit der Einrichtung der Programmstrukturen und den beiden im Jahr 2006 absolvierten und abgeschlossenen Programmphasen (Qualifizierungsphase und moderierter Aushandlungsprozess) wurden die Meilensteine der bisherigen Laufzeit erreicht. Alle zentralen Veranstaltungen konnten wie geplant durchgeführt werden, die Beratungsprozesse und die Entwicklungen an den Standorten befinden sich insgesamt auf einem guten Weg. Alle Standorte haben wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen vorgelegt und das Modellprogramm erfährt eine hohe Aufmerksamkeit in der Fachöffentlichkeit.

Die aktuelle Aufgabe für die teilnehmenden Tandems besteht in der weiteren Implementierung der in den Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen benannten Verfahrensweisen und Reformen. Die Umsetzung der zumeist von Projektgruppen erarbeiteten Entwicklungen und Zielstellungen in die alltägliche Praxis der Fachkräfte erfordert oftmals eine Veränderung von Routinen und ist zumindest in der Anfangszeit mit einem Mehraufwand verbunden. Entsprechende Implementierungszeiträume sind somit erforderlich, nicht zuletzt da sich durch die neuen Verfahren auch Qualifizierungsbedarfe für die betroffenen Fachkräfte ergeben, z. B. hinsichtlich von Elternarbeit oder des Einsatzes von neuen Dokumentationssystemen.

Entstanden sind die bisherigen Entwicklungen an den Modellstandorten in einem intensiven, durch Beratung unterstützen Qualitätsdiskurs, von dessen Gelingen mögliche Innovationen, die verbindliche Vereinbarung von Reformen und, nicht zu vernachlässigen, auch der Weg vom Plan zur Praxis einer wirkungsorientierten Hilfeerbringung in hohem Maße geprägt sind.

Alles in allem bietet das aktuell durchgeführte Bundesmodellprogramm auf dem bislang zu erken-

nenden Weg somit nicht nur die Möglichkeit der konstruktiven Auseinandersetzung mit den Themen Wirkungsorientierung, Wirkungsorientierte Steuerung und Wirkungsforschung, sondern es kann durch die bisher angestoßenen internen wie externen Debatten und Erkenntnisse zu einer Fundierung des Fachdiskurses beitragen. Notwendig ist diese Vergewisserung nicht zuletzt aufgrund des dem Bundesmodellprogramm zugrunde liegenden öffentlichen Legitimationsanspruchs und da es Anspruch der Profession sein muss, Fragen nach den Folgen ihrer Interventionen selbst beantworten zu können. Bei alledem darf

angesichts solcher eher strategisch inspirierter Überlegungen jedoch nicht vergessen werden, dass es für die Jugendhilfe auch beim Thema Wirkungsorientierung in erster Linie um die Qualifizierung ihrer Praxis gehen muss und damit letztendlich um die Verbesserung der Entwicklungs-, Teilhabe- und Verwirklichungschancen junger Menschen (vgl. AGJ 2007). Dass eine mit diesem Ziel verbundene wirkungsorientierte Qualifizierung möglich ist, darauf geben die bisherigen Entwicklungen innerhalb des Bundesmodellprogramms deutliche Hinweise.

Literatur

AGJ (Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe [H.g.] (2007): *Zum aktuellen Diskurs um Ergebnisse und Wirkungen im Feld der Sozialpädagogik und Sozialarbeit – Literaturvergleich nationaler und internationaler Diskussion.* Expertise von Otto, H.U. u. a. Berlin.

Nüsken, D./Polutta, A. (2007): *Wirkungsorientierte Jugendhilfe – Einblicke in das Bundesmodellprogramm.* In: *Dialog Erziehungshilfe*, 2/2007, S. 30-35, Hannover.

Désirée Frese, Soziologin M.A., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Instituts für soziale Arbeit.

Dr. Erwin Jordan ist geschäftsführender 1. Vorsitzender des Instituts für soziale Arbeit. Die Regiestelle steht unter seiner wissenschaftlichen Leitung.

Dr. Dirk Nüsken ist stellv. Geschäftsführer des Instituts für soziale Arbeit und Koordinator der Regiestelle des Bundesmodellprogramms.

Teil B: Zwischenbericht des Evaluationsträgers

von Stefanie Albus, Heike Greschke, Birte Klingler, PD Dr. Heinz Messmer, PD Dr. Heinz-Günter Micheel, Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Uwe Otto, Andreas Polutta

1 Einleitung

Zum 01.01. 2006 startete das Bundesmodellprogramm zur „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“ im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), das an bundesweit 11 Modellstandorten unter dem Kurztitel „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ unter Beteiligung von sechs lokalen Beratungsinstitutionen durchgeführt wird. Mit der Gesamtkoordinierung und Gestaltung des Modellprogramms ist die ISA Planung und Entwicklung GmbH in Münster beauftragt. Aufgabe der Partner an den 11 Modellstandorten ist es, beispielhafte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zu entwickeln und zu erproben. Sie sollen sich – so die Anlage durch das Bundesministerium – „konsequent auf die Realisierung der intendierten Wirkung der Hilfe konzentrieren.“²

Die wissenschaftliche Begleitung des Modellprogramms erfolgt durch die Universität Bielefeld. Zum Team der Evaluation an der Universität Bielefeld gehören Dipl.-Päd. Stefanie Albus, Dipl.-Soz.Päd. Heike Greschke, Dipl.-Päd. Birte Klingler, PD Dr. Heinz Messmer, PD Dr. Heinz Günter Micheel, Prof. Dr. Dres.

h.c. Hans-Uwe Otto und Dipl.-Soz.Päd. Andreas Polutta. In diesem Zwischenbericht wird das Bundesmodellprogramm in seinen zentralen Merkmalen aus der Sicht der vom Bundesministerium beauftragten externen, standortübergreifenden Evaluation dargestellt und in ersten Schritten ausgewertet. Damit folgt der Bericht dem analytischen Anspruch der Programmevaluation und stellt Hintergründe, Strukturmerkmale und Inhalte der „Wirkungsorientierten Jugendhilfe“ dar. Die grau hinterlegten Exkurse im Text enthalten weiterführende Informationen zu methodischen und theoretischen Fragen oder zu internationalen Bezügen und weisen auch auf weiterführende Literatur zum Thema hin.

Für die Veröffentlichung im Rahmen der Schriftenreihe des Bundesmodellprogramms wurde der im Juni 2007 erstellte Bericht ergänzt und überarbeitet, er gibt dabei insgesamt den Stand der wissenschaftlichen Begleitung bis etwa zur Hälfte der Modellprogrammlaufzeit wieder. Auch wenn zu diesem Zeitpunkt über Wirkungen der Jugendhilfe im Modellprogramm noch wenige Aussagen gemacht werden können, so wird in der Analyse die Ausrichtung und Zielsetzung des Modellprogramms und die Umsetzung durch die bundesweit elf Modellstandorte erkennbar.

Die bisherigen Zwischenergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation geben Aufschluss über folgende sechs Fragestellungen:

1. Was ist die Grundidee des Modellprogramms?
2. Welche Strukturen gibt es an den Modellstandorten und welche Hilfen sind einbezogen?
3. Welche Motivation und Zielsetzungen haben die beteiligten Tandempartner?

² BMFSFJ (2005): Bekanntmachung eines Interessenbekundungsverfahrens zum Modellprogramm „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“. Az. 511-2487-6. S. 2. Ausführlich auch Struzyna, K.-H. (2007): Wirkungsorientierte Jugendhilfe – Hintergründe, Intentionen und Ziele des Bundesmodellprogramms. In: ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): Wirkungsorientierte Jugendhilfe Band 01: Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen. S. 5-13.

4. Was sind die wesentlichen Inhalte und gemeinsame Merkmalen der neu entwickelten Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78 a ff. SGB VIII (im Folgenden auch „LEQ“)?
5. Wie werden die neuen Vereinbarungsinhalte implementiert und umgesetzt?
6. Welche Wirkungen (und Nebenwirkungen) werden in der weiteren Evaluation erfasst?

Wichtige Fragen, die in der Fachöffentlichkeit in Bezug auf das Thema „Wirkungsorientierung“ erörtert werden, können auf dieser Grundlage präzisiert oder bereits vorläufig beantwortet werden.

Bielefeld, Januar 2008

2 Das Evaluationskonzept im Überblick – Auftrag der wissenschaftlichen Begleitung

Für die Evaluation des Bundesmodellprogramms wurde durch das Team der Universität Bielefeld ein Konzept entwickelt, das im Wesentlichen drei Bestandteile umfasst:

Bestandteil I Analyse der Programmstrukturen

- Beschreibung der Grundannahmen und des inhaltlichen Rahmens des Modellprogramms
 - Auswertung von Veranstaltungen, Workshops und Dokumenten
 - Begleitende Berücksichtigung des Fachdiskurses
- Evaluation der Strukturen und der Ausgangslage an den Modellstandorten
 - Strukturdatenanalysen
 - Experteninterviews

Bestandteil II Analyse der wirkungsorientierten Vereinbarungen

- Evaluation der neuen Vereinbarungsinhalte
 - Dokumentenanalysen der neuen Leistungs-Entgelt- und
 - Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
- Erfassung der Implementation an den Modellstandorten
 - Experteninterviews

Bestandteil III Analyse von Wirkungen

- Evaluation der Wirkungen von Erziehungshilfen vor dem Hintergrund der neuen Vereinbarungen
 - Quantitative Längsschnittstudie zu Hilfeverläufen
 - Qualitative Fallstudien zu Hilfeplangesprächen
 - Aktenanalysen und Datenauswertungen

Die Darstellung im Überblick zeigt, dass die Evaluation alle Programmphasen berücksichtigt und damit das Bundesmodellprogramm während der gesamten Laufzeit wissenschaftlich begleitet. Die Analysen erfolgen unter Nutzung quantitativer und qualitativer Methoden der Sozialforschung, die aufeinander ab-

gestimmt sind und sich ergänzen. Die Auswertung der Strukturdaten und die Wirkungsanalysen werden unter Einbezug der Modellgruppe und einer Kontrollgruppe in einem Quasi-Experimentaldesign realisiert. Am Evaluationsprogramm sind hinsichtlich dieser Aspekte damit über die 11 Modellstandorte hinaus noch drei weitere Orte in drei Bundesländern einbezogen, in denen Hilfen zur Erziehung evaluiert werden.³

In diesem Zwischenbericht – der dieser hier dargestellten Struktur des Evaluationskonzeptes und dem zeitlichen Ablauf des Modellprogramms folgt – sind die bisher erfolgten Arbeiten der Evaluation zu den Bestandteilen I) und II) in Grundzügen dokumentiert. Teile der Auswertungen zu diesen Punkten werden weiter fortgeführt und können daher noch nicht abschließend dargestellt werden. Die unter III) aufgeführten Wirkungsanalysen wurden mit Beginn der Erprobungsphase des Bundesmodellprogramms (siehe Darstellung der Programmphasen unten) begonnen. Daher erfolgen in diesem Zwischenbericht die Darstellung der methodischen Anlage und ein Ausblick auf diesen Evaluationsbestandteil, dessen Ergebnisse mit dem Abschlussbericht veröffentlicht werden.

3 Eine Darstellung der Kriterien für die Auswahl der Kontrollgruppenstandorte findet sich im Kapitel 3.4.3 (Lokale Partner).

3 Beschreibung der Programmstrukturen – Die Ausgangssituation

3.1 Grundidee und konzeptioneller Rahmen des Modellprogramms

Das Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“⁴ verfolgt das Ziel, an 11 verschiedenen Standorten in Deutschland die Entwicklung wirkungsorientierter Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zu fördern und deren Umsetzung zu erproben. Die örtlichen Jugendämter bilden dabei mit jeweils festgelegten Leistungserbringern gemeinsam als lokale Partner so genannte Tandems, die sich während des Modellprogramms zu einem intensiven Kooperations-, Qualifizierungs- und Entwicklungsprozess verpflichten. Ende des Jahres 2006 wurden an den Modellstandorten neue Vereinbarungen abgeschlossen.⁵

Wesentliche fachpolitische Motivation ist es, mit Hilfe von Wirkungsorientierung und Wirkungsnach-

weisen der Hilfen zur Erziehung einem zunehmenden Kontrollverlust der Sozialen Arbeit entgegen zu wirken. Gerade angesichts des Legitimations- und Spardrucks erscheint es geboten, über die Identifikation und Dokumentation von Wirkungen fachliche, also nicht nur fiskalische Argumente einbringen zu können. Das wesentliche Ziel besteht darin, den Hilfeprozess „konsequent auf die Realisierung der intendierten Wirkung“ (vgl. BMFSFJ 2005; auch dargestellt in Nüsken 2006, S. 100) auszurichten. *Dass es zum Erreichen von pädagogischen Wirkungen und Effekten auf die wirkungsorientierte Ausgestaltung der Vereinbarungen nach § 78 aff. SGB VIII ankommt*, ist die theoretische Grundannahme des Bundesmodellprogramms.

In folgendem Schema lässt sich in einem ersten Schritt zur Verdeutlichung der zugrunde liegenden „Programmtheorie“ (Weiss 1995, Rogers 2000, Haubrich 2006) skizzieren, welche Annahmen über „Wirkungsketten“ für das Modellprogramm konstitutiv sind:

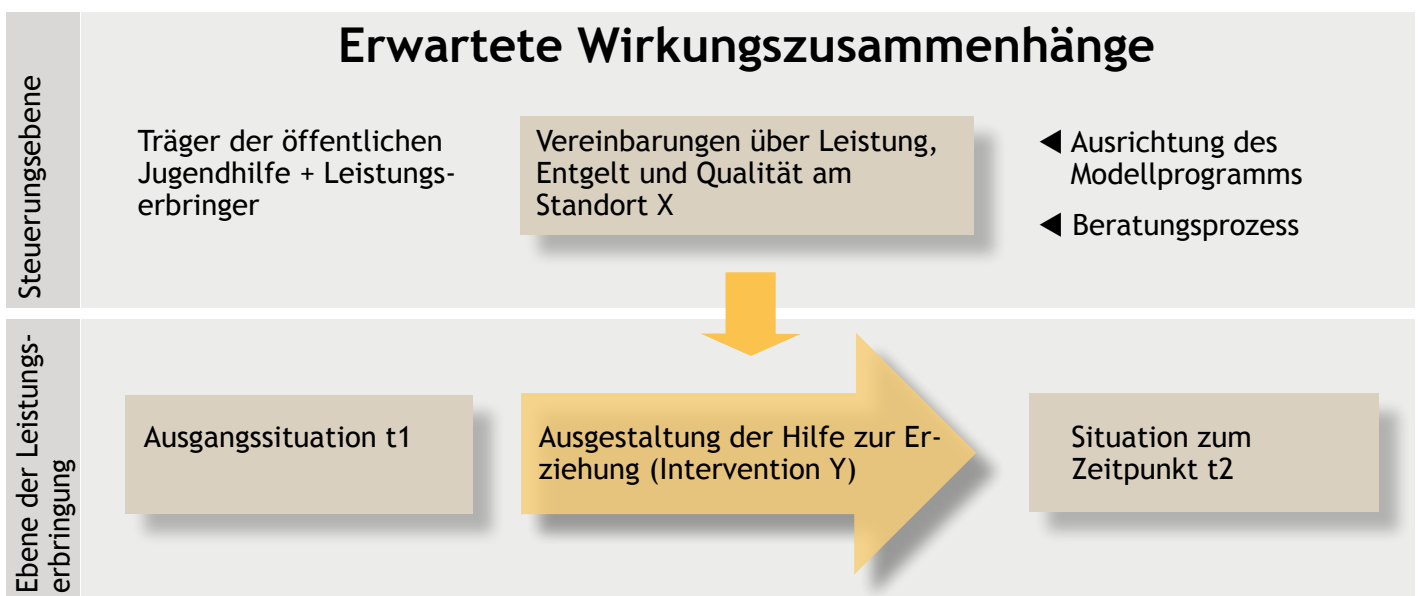


Abb. 1: Erwartete Wirkungszusammenhänge

4 Weitere Informationen und Programmdarstellung unter www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de

5 An einem Standort verzögerte sich der offizielle Abschluss um vier Monate aufgrund von lokalen strukturellen Besonderheiten.

Wie hier dargestellt, muss man also – auch um das Geschehen im Modellprogramm einer Evaluation zugänglich zu machen – von der in der Programmtheorie angelegten Grundannahme ausgehen, dass die Vereinbarungen die Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Form der Ausgestaltung der Hilfen wiederum beeinflusst in diesem Modell, inwiefern die Ausgangssituation (hier verstanden als Eingangssituation des Kindes/Jugendlichen und der Familie) im Verlauf des Hilfeprozesses verändert wird.

Für die Evaluation ist es demnach wichtig, zunächst die Vereinbarungen auf der Steuerungsebene zu analysieren, um vor diesem Hintergrund die Implementation und den Einfluss auf die praktische Hilfeerbringung erfassen zu können Betrachtet werden damit Struktur, Prozess und Ergebnisse der Leistungserbringung.

In diesem Sinne leiten insbesondere folgende Fragen die Evaluation:

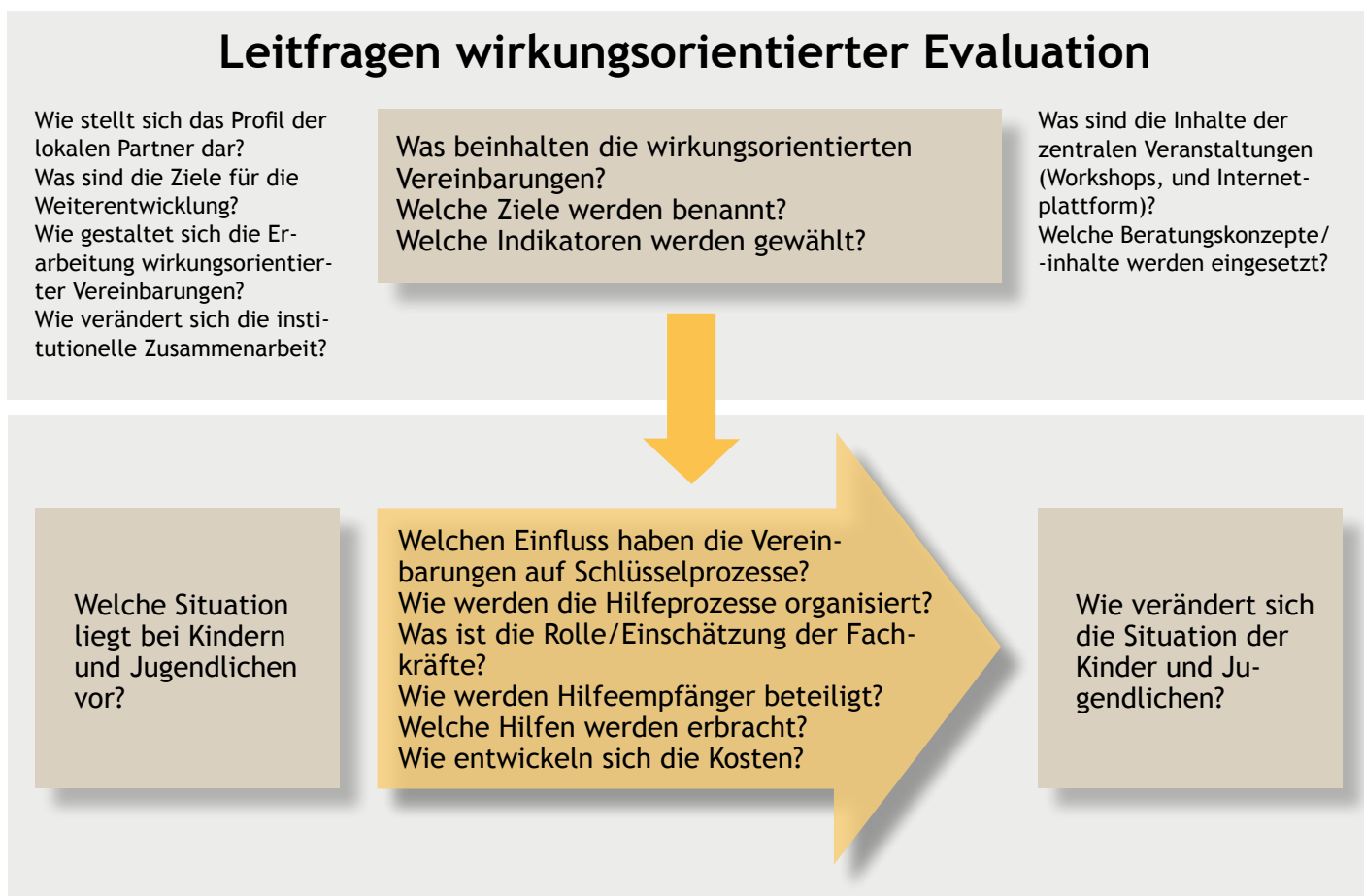


Abb.2: Leitfragen wirkungsorientierter Evaluation

Auf den Ebenen von Strukturen, Prozessen und Ergebnissen muss festgelegt werden, was als gewünschte Wirkung definiert wird. Diese Definition kann die Evaluation nicht vorgeben, sie erfolgt durch die Modellpartner unter Einbezug der Beratungsinstitute. Für die Evaluation besteht daher zunächst die Aufgabe darin, die vereinbarten Wirkungsziele auf den verschiedenen Ebenen zu identifizieren. Betrachtet man beispielsweise die Ausgestaltung der Hilfen, können

Aspekte der fachlichen und finanziellen Verantwortung von Fachkräften unterschiedlich gewichtet sein oder kann der Beteiligung von Leistungsempfängern und -empfängerinnen unterschiedliche Bedeutung zugemessen werden. Hinsichtlich der letztendlichen Wirkungen bei Kindern und Jugendlichen können ebenso unterschiedliche Zielsetzungen durch die Projektpartner erfolgen: Steht etwa die Gewährleistung von regelmäßigem Schulbesuch, die Stärkung des so-

zialen Netzwerks, die Abwesenheit psychischer Störungen oder psychosozialer Risikofaktoren oder aber das Ausmaß an Verwirklichungsmöglichkeiten und die Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung im Mittelpunkt der vereinbarten Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren? Der Auswahl von Wirkungszielen und -indikatoren kommt also entscheidende Bedeutung zu.

Exkurs: Wirkungsbegriffe und Wirkungsverständnisse

Mit jedem (sozial-)pädagogischen Handeln, in sozialpolitischen Maßnahmen und bei Hilfe-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten sind Annahmen über Wirkungen immer zu Grunde gelegt. Zumindest implizit wird unterstellt, dass das, was getan wird, etwas bewirkt. Solche Annahmen über Wirkungen liegen also stets vor, es ist jedoch nicht die Regel, dass sie auch benannt werden. Seltener noch wird explizit bestimmt, welche Kriterien für Wirkungen herangezogen werden, was also ein Maßstab für eine Wirkung sein kann.

Der Wirkungsbegriff wurde im Bereich der sich etablierenden modernen Sozial- und Kommunikationswissenschaften in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zunächst insbesondere als Teil der Rezeptionsforschung in der Analyse des Einflusses von (Massen) Medien (insbesondere Zeitungen) verwendet (vgl. Jäckel 2005) und hat im Feld öffentlicher sozialer Dienstleistungen und Sozialpolitik erst Jahrzehnte später in größerem Ausmaß Einzug erhalten. In den vergangenen Jahren sind im Bereich der Sozialen Arbeit und in der Jugendhilfe zunehmend die Begriffe „Wirkungen“ und „Effekte“ (nach dem etymologischen Wörterbuch der deutschen Sprache synonym, vgl. Kluge 2002) thematisiert worden und spielen in Entwicklungsprozessen, Evaluations- und Forschungsansätzen eine zunehmende Rolle.

Vielfach steht im Mittelpunkt des Interesses, anhand von Indikatoren Fakten und Kennzahlen zu erheben und damit Wirkungen nachzuweisen oder mittels solcher Kennzahlen Hilfeprozesse und Angebote (besser) steuern zu können. Oft geht es dabei um Fragen der Messbarkeit von Wirkungen und Wirkungsnachweise mit „harten Fakten“. Im Bereich der Angebote und

Maßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch sind in den Gesetzesreformen der vergangenen Jahre zunehmend Wirkungsnachweise rechtlich vorgeschrieben worden, so etwa im SGB II, III und V. Für den Bereich der Jugendhilfe werden diese Wirkungsnachweise im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD gefordert (vgl. Bundesregierung 2005).

Unabhängig von den damit verbundenen methodischen Fragen setzt das „Messen von Wirkungen“ voraus, dass es für Angebote, Hilfen und Leistungen der Jugendhilfe definierte Wirkungsannahmen, Wirkungsziele und inhaltlich tragfähige Kriterien gibt. Angesichts der Tatsache, dass selbst über den Wirkungsbegriff und die damit verbundenen Kriterien für Wirkungen (bislang) keine fachliche Übereinkunft in der Jugendhilfe vorliegt, erscheint es angemessen, sich zunächst dieser inhaltlichen Frage – Was wird unter Wirkungen verstanden? – zu nähern. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass es nicht an konkurrierenden Begriffsdefinitionen mangelt, die teilweise im Zusammenhang mit Termini des Qualitätsmanagements in Verbindung gebracht werden: Schröder und Kettinger haben eine ausdifferenzierte Begriffsdefinition vorgenommen, die zwischen „Effect“ (als objektiv messbare Veränderungen aufgrund einer Leistung); „Impact“ (als subjektbezogene Wirkung und subjektive Bewertung der Veränderung durch den Leistungsempfänger) und „Outcome“ (als mittelbare Folgen für die Gesellschaft/einzelne Gesellschaftsgruppen) unterscheidet (vgl. Schröder/Kettinger 2001, S.8). Wolfgang Beywl verweist darauf, dass es mehrere Stufen von Wirkung und ihrer Evaluation gibt: von der Bestimmung der Input-Output-Relation, über die Messung und Bewertung von Zielerreichung bis hin zur Bestimmung und Bewertung der Wirtschaftlichkeit eines Programms inklusive einer Bilanzierung der Relation von erwünschten Wirkungen (Outcome) und unerwünschten, nicht vorhergesehenen Folgen (vgl. Beywl 2006, S.39). Joachim Merchel fordert hingegen eine Differenzierung der Zielgruppen (in erster Linie Kinder/Jugendliche, Eltern/Elternteile und Umfeld), wenn es um die Zielformulierung bei der Hilfestellung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe geht (vgl. Merchel 2006, S.9).

Entgegen dieser Differenzierungen ist aber auch teilweise der gegenläufige Wunsch nach einem einfachen „handhabbaren“ Wirkungsbegriff zu beobachten, der sich beispielsweise beschränkt auf die Formel: „Wirkung = Erreichung der Hilfeplanziele“ (vgl. Schröder 2002, S.7).

Im folgenden soll von einer weiteren „Begriffsakrobatik“ Abstand genommen werden – zumal zu Recht darauf hingewiesen wird, dass Begriffe wie Ergebnisqualität, Output und Outcome jeweils nicht vollständig abdecken, was unter Wirkungen zu verstehen ist (vgl. Freigang 2007). Ebenso soll mit Blick auf die Evaluation von Wirkungen unter dem Einfluss des Bundesmodellprogramms der Wirkungsbegriff nicht zu eng gefasst werden, um die Veränderungen erfassen zu können, die in diesem Rahmen erkennbar werden⁶.

Daher sollen in diesem Zwischenbericht als Wirkung zunächst alle möglichen Veränderungen von einem Zustand A zu einem späteren Zustand B gefasst werden, die mit der Organisation, Erbringung und Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung in Verbindung gebracht werden können. Es ist nach wissenschaftlichen Methoden der Evaluation zu prüfen, mit welcher Wahrscheinlichkeit ein Zusammenhang mit den Hilfen besteht. Darüber hinaus müssen beobachtete Veränderungen vor dem Hintergrund der Absicht und dem Ziel der Hilfe beurteilt werden, um so intendierte und nicht-intendierte Effekte identifizieren zu können.

Eine erste Schärfung kann der Wirkungsbegriff erfahren, wenn bedacht wird, dass Wirkungen auf unterschiedlichen Ebenen verortet werden können. Ein Modellprogramm in der Jugendhilfe mit Neuerungen in den Hilfen zur Erziehung kann daher auf mindestens drei Ebenen Wirkungen zeitigen:

1. Auf der Ebene der **organisatorisch-institutionellen Strukturen** der Hilfeträger und Erbringer und ihrer Rahmenbedingungen, also z. B. Veränderungen bei den zu Grunde liegenden Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen oder Veränderungen auf der Ebene der sozialen Infrastruktur und der vorgehaltenen Angebote.
2. Auf der Ebene der **Prozesse der Hilfeerbringung**, ihrer Gestaltung und methodischen Umsetzung und dem Verhältnis von Jugendamt, freien Trägern und Kindern/Jugendlichen und ihrer Eltern während der Hilfe.
3. Auf der Ebene der **Ergebnisse von Hilfeprozessen** bei Adressatinnen und Adressaten, im Sinne einer Veränderung ihrer Lebenssituation, dem Schutz des Kindeswohls, der Verbesserung prekärer Lebenslagen, der Verselbständigung, der sozialen Integration, der Aussöhnung etc.

Auch wenn die dritte Ebene von Wirkungen, die Veränderung bei Adressatinnen und Adressaten, im Sinne des Bundesmodellprogramms zu den Wirkungen im engeren Sinne zu zählen ist, so kann doch auf allen drei Ebenen durchaus mit Berechtigung von Wirkungen gesprochen werden. Es wäre eine unzulässige Verkürzung, nur eine der Ebenen in den Blick zu nehmen – zumal es möglich ist, dass sich Wirkungen auf den unterschiedlichen Ebenen widersprechen⁷. Es muss also klar sein, von welchen Wirkungsebenen jeweils gesprochen wird, was das jeweilige Wirkungsziel sein soll und aus welcher Perspektive (der Institution, der Profession, der Adressaten und Adressatinnen) Ziele und Kriterien für Wirkungen formuliert werden. Allein für den Bereich der adressatenbezogenen Wirkungen werden für die Hilfen zur Erziehung verschiedene Kriterien diskutiert. Wichtige Ansätze, die die Modellpartner des Bundesmodellprogramms derzeit entwickeln und erproben, werden im weiteren Bericht benannt. Ebenso wird dargestellt, welche Kriterien die standortübergreifende Evaluation zu Grunde legt.

6 So sind bei der Evaluation des Bundesmodellprogramms sowohl Wirkungen der Erziehungshilfen (als sozialpädagogische Wirkungen) als auch Wirkungen des angestoßenen Prozesses einer „wirkungsorientierten Qualifizierung der Hilfen“ (im Sinne von Wirkungen des Programms) und die Wirkungen der neuen Vereinbarungen (als Wirkungen von Steuerungsformen) zu berücksichtigen.

7 Organisatorisch kann z. B. die Leistungsabrechnung und Berichterstattung zwischen öffentlichem und freiem Träger reibungsloser und effizienter verlaufen, ohne dass die Hilfeprozesse fachlich qualifiziert werden. Oder es ist denkbar, dass die Zufriedenheit von Jugendlichen während der Inanspruchnahme von Hilfen als Prozessmerkmal hoch ist, die Lebenssituation aber nicht nachhaltig verbessert wird usw. Bei einer Fokussierung auf das Erreichen von Wirkungszielen können zudem nicht intendierte Wirkungen unbeachtet bleiben.

3.2 Der Wirkungsdiskurs in Deutschland

Derzeit rücken in verschiedenen Bereichen des Sozial- und Gesundheitswesens Fragen nach der Wirkung von Interventionen, Maßnahmen und Hilfeleistungen in den Mittelpunkt der Betrachtungen. Im Gesundheitswesen werden Therapien, Verfahren und Medikamente auf ihre Wirksamkeit überprüft, in der Arbeitsmarktpolitik wird zunehmend die Wirksamkeit etwa von beruflichen Integrationsmaßnahmen untersucht, und auch in der Jugendhilfe hat in den vergangenen Jahren die Frage nach Wirkungen und Effekten insbesondere von Hilfen zur Erziehung an Bedeutung gewonnen. Dies findet seinen Ausdruck etwa in Untersuchungen wie der JULE-Studie (BMFSFJ 1998) oder der Jugendhilfe-Effekte Studie (Schmidt et al. 2003), aber auch in den zahlreichen evaluativen Verfahren, die auf der Ebene der Jugendhilfepraxis eingeführt werden. Die internationale Debatte um eine so genannte evidenzbasierte Praxis in der Sozialen Arbeit stellt die Identifikation von Wirkungen in den Mittelpunkt eines Forschungsparadigmas und verfolgt das Ziel, die Praxis auf der Grundlage bester wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Wirksamkeit einzelner Interventionen anzuleiten – eine kontrovers geführte Debatte um diese Art der Wirkungsforschung ist in vollem Gange. Dass Wirkungsorientierung zunehmend konkret politisch bedeutsam wird, ist an den entsprechenden Regelungen im Sozialgesetzbuch abzulesen, wo die Finanzierung und Bewilligung von Leistungen an nachgewiesene Wirksamkeit geknüpft werden. Die Initiative zum Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ kann ebenfalls in diesen Rahmen eingeordnet werden.

Der wissenschaftliche Fachdiskurs zum Thema Wirkungen der Erziehungshilfen ist zunächst kein neues Phänomen. So verweist Carola Kuhlmann darauf, dass schon vor 200 Jahren die Waisenhäuser in die Kritik gerieten wegen der hohen Sterblichkeitsrate und Diskussionen über die Wirksamkeit dieser Maßnahme aufflammten. Auch die Frage nach den langfristigen Wirkungen – der Nachhaltigkeit der Hilfen – war schon bei Wichern und später bei anderen Sozialpädagogen um die Wende zum 20. Jahrhundert Anlass zur Forschung (vgl. Kuhlmann 2005).

Einen zentralen Markierungspunkt der neueren Forschung zu Leistungen und Wirkungen der deutschen Erziehungshilfe setzte die Studie „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“, die im Auftrag des Evangelischen Erziehungsverbandes (EREV) unter der Leitung von Hans Thiersch von Dieter Baur, Margarete Finkel, Matthias Hamberger und Axel D. Kühn durchgeführt wurde und deren Ergebnisse 1998 durch das BMFSFJ veröffentlicht worden sind. Die Forschergruppe JULE untersuchte, welche Auswirkungen die Umstrukturierungen der Heimerziehung hatten und inwiefern die entwickelten Qualitätsstandards eine positive Wirkung für die Adressatinnen und Adressaten haben.

Die Sicht der Adressatinnen und Adressaten auf die Wirkung der Hilfe stand und steht noch immer im Mittelpunkt vielfältiger, insbesondere qualitativer Forschungsvorhaben. Beispielsweise beschäftigen sich Klaus Wolf und Anja Frindt mit der „Sozialpädagogische Familienhilfe aus der Sicht der Klientinnen und Klienten“ und konnten fünf zentrale Themen definieren, die für die professionelle Hilfeerbringung und damit für die Ergebnisse der Hilfemaßnahme besondere Relevanz besitzen (vgl. Wolf 2006). Die Ergebnisse dieses Grundlagenforschungsprojektes fließen derzeit in ein Landesmodellprojekt ein, das sich mit der „Steigerung der Wirksamkeit intensiver ambulanter Erziehungshilfen in Familien“ befasst. Neben der SPFH wurden und werden von Klaus Wolf auch andere erzieherische Hilfemaßnahmen fokussiert, wie z. B. das Pflegekinderwesen (Forschungsprojekt: „Aufwachsen in Pflegefamilien – aus der Perspektive der Pflegekinder betrachtet – die Pilotstudie“; Beginn 01.02.2007) oder die Heimerziehung (vgl. Wolf 1999, 2004). Weitere beispielhafte Untersuchungen zu spezifischen Hilfebereichen sind im Folgenden aufgelistet:

- Studien zur Heimerziehung: Hansen (1994); Nestmann et al. (2005); Wohlfahrtsverband Baden (2000); Gehres (1997); Kormann (2006); Finkel (2004); Lambers (1996)
- Forschungen zur Sozialpädagogischen Familienhilfe: Beckmann, Otto, Schaarschuch und Schrödter (2006); Blüml, Helmig und Schattner (1994); Koch und Lambach (2000)
- Studien zu Individualpädagogischen Maßnahmen: Klawe (2006)/isp (2007); IAP (2004)

- Untersuchungen von Erziehungsstellen und Pflegefamilien: Hamberger et al. (2001); Thurau und Völker (1995), DJI/DIJuF (2006)
- Evaluation von weiteren spezifischen ambulanten Maßnahmen: Hoops und Permien (2003)

Der aktuelle Wirkungsdiskurs nimmt jedoch Aspekte wissenschaftlicher Forschung nur selektiv zur Kenntnis und ist stark auf das Erfassen von quantitativen Kennzahlen fokussiert. Es handelt sich vielfach um die strategische Fortführung des Qualitätsdiskurses in der Jugendhilfe, der – folgt man dem klassischen Donabedianschen Dreischritt von Struktur- Prozess- und Ergebnisqualität – nun den Aspekt der Ergebnisse in den Mittelpunkt rückt. Entscheidend ist dabei der Legitimationsdruck, der für Kostenträger und Leistungserbringer gerade im Zusammenhang mit marktförmiger Steuerung unter den Bedingungen von „Value for Money“ größer wird.

Insofern lässt sich vielfach auch die Wirkungsorientierung in Sozialpädagogik und Sozialarbeit in der Bundesrepublik zunächst vor allem als eine Weiterentwicklung der Neuen Steuerungsmodelle lesen, die mit dem Ziel einer Effektivitätssteigerung öffentlicher Leistungen angetreten sind. „Wirkungsorientierung“, „wirkungsorientierte Steuerung“ und „Wirkungsforschung“ stehen teilweise unvermittelt nebeneinander: In der Bundesrepublik ist der politische Diskurs um Wirkungsorientierung noch weitgehend von der Frage des systematischen Einsatzes der Ergebnisse wissenschaftlicher Wirkungsevaluation entkoppelt. Zwar finden sich auch hier zunehmend Hinweise darauf, dass im Kontext der Wirkungsorientierung im Sozial- und Bildungsbereich ein „gestiegenes Interesse der Akteure des politisch-administrativen Systems an „evidenzbasiertem Steuerungs Handeln“ besteht (vgl. Weiß 2006), allerdings scheint sich eine „wirkungsorientierte“ Steuerung in der Jugendhilfe gegenwärtig auch noch weitgehend unabhängig von einer solchen evidenzbasierten Grundlage durchzusetzen zu können. Es finden sich nur wenige Hinweise darauf, dass Wirkungsorientierung in der Bundesrepublik primär als eine Frage des Verhältnisses von Wissenschaft und Praxis bzw. als eine Neuausrichtung von Praxis formuliert wird, deren Grundlage eine systematische Erzeugung und Verwendung von empirisch geprüfem Wirkungswissen sein soll (vgl. Kindler/Spangler 2005;

Köckeritz 2005). Stattdessen wird Wirkungsorientierung oftmals mit Konzepten einer wirkungsorientierten Finanzierung gleichgesetzt (vgl. z. B. Schröder 2002) und stützt sich dabei auf Plausibilitätsannahmen, Erfahrungswerte oder politisch bzw. fiskalisch vorgegebene Budgetierungen.

So scheint im Zuge mancher Steuerungsansätze eher der administrative Bereich der Bilanzierung, des Audits und des Controlling und damit der im engeren Sinne nicht produktive Anteil der Dienstleistungserbringung anzuwachsen, ohne gleichzeitig die Evaluation von Wirkungen fachlich angemessen zu verfolgen. Daher ist es bislang keinesfalls empirisch gesichert, dass diese Form der Wirkungsorientierung die Effektivität und Effizienz von Maßnahmen tatsächlich erhöht. Im internationalen Diskurs gilt dies als eine Annahme, die auf einem vergleichsweise brüchigen analytischen Fundament beruht (vgl. Campbell Collaboration 2002).

Inwieweit im Rahmen des Modellprogramms verschiedene Aspekte der aktuellen Wirkungsdiskurse aufgenommen und zugänglich gemacht wurden, wird im Kapitel 4.1 dieses Zwischenberichts dargestellt.

Exkurs: Internationale Diskussion um Wirkungen, Effekte und wissenschaftliche Evidenz⁸

Auf den ersten Blick unterscheiden sich die Diskurse um Wirkungsorientierung in der Bundesrepublik kaum von denen in den USA oder Großbritannien. Es geht darum sicher zu stellen bzw. Rechenschaft darüber abzulegen, dass die proklamierten Ziele der Maßnahmen und Programme erreicht werden und nachzuweisen, dass die eingesetzten öffentlichen Mittel effektiv und effizient eingesetzt und die Wirkungsgrade der zu erbringenden Leistungen optimiert werden.

Auf den zweiten Blick gibt es jedoch gravierende Unterschiede zwischen der derzeit in der Bundesrepublik dominierenden Debatte um eine wirkungsorientierte Steuerung und den Schwerpunkten, die interna-

8 Ausschnitt aus der Expertise „Zum aktuellen Diskurs um Ergebnisse und Wirkungen im Feld der Sozialpädagogik und Sozialarbeit – Literaturvergleich nationaler und internationaler Diskussion“, die von Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Uwe Otto unter Mitarbeit von Dipl.-Päd. Stefanie Albus, Dipl.-Soz.Päd. Andreas Polutta, Dr. Mark Schröder und Prof. Dr. Holger Ziegler im Auftrag der AGJ erstellt wurde.

tional gesetzt werden. Diese Unterschiede zeigen sich insbesondere, wenn in der Diskussion um Wirkungen und Ergebnisse in der Sozialen Arbeit analytisch zwischen Diskursen um Professionalität, um Forschungsparadigmen und um Marktorientierung bzw. „Neue Steuerungsmodelle“ unterschieden wird. In der Bundesrepublik wird die Frage nach Wirkung primär als eine Frage der Gestaltung von organisationsbezogenen Qualitätskriterien und Finanzierungsstrukturen gestellt. In diesem Sinne gehört die Wirkungsorientierung im Wesentlichen in jenes diskursive Feld, das durch Begriffe wie Qualitätsmanagement, Controlling, Accountability oder Audits gekennzeichnet ist.

Während dies in der Bundesrepublik kaum anders ist als in Großbritannien (vgl. Harris 1998, 2003), den Niederlanden (vgl. van der Laan 2000), Schweden (vgl. Lundström 2000) oder den USA (vgl. Markowitz 2000; Brodtkin 2000), spielt hierzulande ein Aspekt eine noch eher untergeordnete Rolle, der international sehr bedeutsam ist: Der systematische Einsatz der Wirkungsforschung in Planung, Organisation und Durchführung sozialer Dienstleistungserbringung.

In den derzeit vorherrschenden Modellen und Konzepten in der Bundesrepublik scheint Wirkungsorientierung im Wesentlichen den Versuch zu bezeichnen, die Verteilung von Geldern an spezifische Leitlinien zu knüpfen, um so von einer „neutralen“ Prüfung von Qualitätsstandards zu einer aktiven und direkten Lenkung und Steuerung der Praxis überzugehen (vgl. Koschorke 2004). Demgegenüber besteht ein wesentliches Moment der wirkungsorientierten Steuerung, insbesondere in Großbritannien, in der Schaffung und Ausweitung des direkten Einflusses sozialwissenschaftlicher Forschung auf sozialpolitische Entscheidungen, aber auch auf die praktische wie organisatorische Gestaltung und Erbringung sozialer Dienstleistungen (vgl. Davies/Nutley/Smith 2000; Reid 2003). „Die Sozialwissenschaften“, forderte z. B. der damalige britische Innenminister David Blunkett (2001), „sollten das Herzstück der Politikgestaltung sein. Wir brauchen eine Revolution der Beziehungen zwischen der Regierung und der Sozialforschung – wir brauchen Sozialwissenschaftler, die helfen herauszufinden, was wirkt und warum und welche politischen Initiativen die höchste Erfolgswahrscheinlichkeit haben“. Eigene Übersetzung, [Original: “Social sciences should be at the heart of policy making. We need a revolution in re-

lations between governments and the social research community – we need social scientists to help to determine what works and why, and what types of policy initiatives are likely to be most effective.”]

Eine solche Ausrichtung politischer Gestaltungsprozesse braucht eine spezifische empirische Datenbasis. Diese findet sich in der Bundesrepublik jedoch in einer anderen Weise als in den USA oder in Großbritannien. In den USA gibt es z. B. eine sehr weit reichende Tradition systematischer Wirkungsevaluationen – insbesondere in Form von Kontrollexperimenten (vgl. McNeece/Thyer 2004; Thyer/Kazi 2003; Wodarski/Thyer 1998) und auch in Schweden und Großbritannien sind diese Forschungen in den letzten Jahren sehr stark ausgeweitet worden. Gerade im Bereich der wirkungsbezogenen Forschung mit Blick auf die sozialen Dienste lässt sich die Datenlage in den USA, Großbritannien oder auch Skandinavien dabei kaum mit der in der Bundesrepublik vergleichen. Wie Karin Haubrich und Christian Lüders (2004) nachzeichnen, stellt sich der Unterschied zwischen den USA und der Bundesrepublik wie folgt dar: „Während es dort eine weit verbreitete, weitgehend selbstverständliche Evaluationspraxis gibt, wachsen hierzulande zwar die Erwartungen an Evaluation; in Bezug auf die Konzepte, Strategien, die Verfahren und Gütekriterien befindet sich aber die deutschsprachige Diskussion gerade erst am Anfang“.

Während man für die meisten sozial-, bildungs- und gesundheitspolitischen Bereiche in der Tat davon sprechen kann, dass systematische Wirkungsforschungen in den USA die vergleichsweise höchste Verbreitung und Regelmäßigkeit aufweisen, ist der systematische politische Einsatz und die gezielte Verbreitung der Forschungsergebnisse seitens offizieller Behörden in den USA weit weniger stark institutionalisiert als etwa in Australien und vor allem in Großbritannien (vgl. O’Dwyer 2004). In Großbritannien unterhält z. B. das Sozial-, Gesundheits- und das Innenministerium eine ganze Reihe von Forschungsinstituten, die sich – wenn nicht ausschließlich, so doch überwiegend – der systematischen Wirkungsevaluation widmen.

In der folgenden Übersicht sind einige der bedeutendsten Forschungsinstitute – Zentren und Netzwerke in den USA, Skandinavien und Großbritannien – zusammengestellt, deren Ziel und Aufgabe syste-

matische Wirkungsforschung, Evaluation und die Verbreitung von wissenschaftlich basierten Leitlinien (practice guidelines) ist. Auf den angegebenen Internetseiten finden sich zahlreiche Datenbanken.

- AHCRP: www.ahrq.gov
- American Humane www.americanhumane.org
- Buros Institute: www.unl.edu/buros
- Campbell Collaboration www.campbellcollaboration.org/
- CEBSS (Center for Evidence-Based Social Services): www.ex.ac.uk/cebss
- Cochrane Collaboration www.cochrane.org
- Conquest: www.qualitymeasures.ahrq.gov/
- DARE (the UK National Health Services Centre for Reviews and Dissemination): www.update-software.com
- Early Head Start National Resource Center www.ehsnrc.org/
- Institute for Evidence-Based Social Work Practice, (IMS), www.sos.se/socialtj/cus/cuse/imse.htm
- JCAHO - ORYX www.jcaho.org
- Joseph Rowntree Foundation www.jrf.org.uk
- NGC (National Guideline Clearinghouse): www.guideline.gov
- Nordic Campbell Center (The Danish National Institute of Social Research) www.sfi.dk/sw30441.asp
- Social Care Institute for Excellence (SCIE) www.scie.org.uk/
- STAKES (National Research and Development Centre for Welfare and Health) www.stakes.fi/EN/Stakes/index.htm
- United Way <http://national.unitedway.org>
- WALMYR: www.walmyr.com
- What Works Clearinghouse (WWC) www.w-w-c.org

Abb. 3: Beispiele für Forschungsinstitute, die sich der Wirkungsforschung widmen oder Leitlinien (Practice Guidelines) entwickeln

Im Bereich der systematischen Wirkungsforschung, die die Grundlage einer solchen Evidenzbasierung darstellt, steht die Sozialpädagogik und Sozialarbeit in Deutschland demgegenüber noch am Anfang. Dabei entspricht vieles von dem, was hier oftmals als „Wirkungsforschung“ bezeichnet wird, nicht dem, was international unter einer wissenschaftlichen Erforschung von Wirkungen im engeren Sinne verstanden wird (vgl. APA 2006; Sheldon 2004; Sherman 2003; MacKenzie 2001; Olds 1988). Es handelt sich häufig um Selbstevaluationen, formative Evaluationen und Befragungen von Professionellen sowie Befragungen zur Zufriedenheit der Adressatinnen und Adressaten (vgl. Heiner 2000). Diese Forschung gilt als wesentlich für die Produktion von Erkenntnissen zur Verbesserung und Qualitätssteigerung von personenbezogenen Dienstleistungsprozessen. Empirische Wirkungsnachweise von Maßnahmen im engeren Sinne können diese Forschungen hinsichtlich des Forschungsdesigns oder der testmethodischen Validität und Reliabilität nicht leisten, und darauf sind sie auch nicht ausgerichtet. Selbst die wenigen Vorher-Nachher-Untersuchungen im Bereich der sozialen Dienste in der Bundesrepublik erreichen selten das messtheoretische Niveau, welches z. B. in den USA oder Großbritannien von Wirkungsstudien erwartet wird (vgl. McNeece/Thyer 2004; Davies/Nutley/Tilley 2000; Schrödter/Ziegler 2007).

3.2.1 Vorarbeiten, Studien und Expertisen zu Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in den Hilfen zur Erziehung

Seit der gesetzlichen Implementierung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen über die Novellierung des §78 a ff. des SGB VIII 1999 besteht die juristische Notwendigkeit einer Verständigung über das, was eine gewünschte Wirkung sein soll und auf welche Art und Weise diese vergütet werden soll (vgl. Münder et al. 2006). Das BMFSFJ hat in den Jahren nach der Einführung im Rahmen von initiierten und geförderten Expertengesprächen und in Auftrag

gegebenen Expertisen die fachliche und wissenschaftliche Begleitung des diesbezüglichen Entwicklungsprozesses aktiv unterstützt.

Im Mittelpunkt der §§ 78 a-g SGB VIII stehen die Vereinbarungen zwischen Jugendämtern als öffentlichen Trägern und leistungserbringenden Einrichtungen als (freien) Trägern der Jugendhilfe über Leistung, Qualität und die Finanzierung der stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung. Vor dem Hintergrund empirischer Befunde zum Umsetzungsstand der rechtlichen Vorgaben wurde deutlich, dass sowohl die Landesrahmenverträge (vgl. Gottlieb 2003) als auch die einzelnen Vereinbarungen (vgl. Münder/Tammen 2003, Merchel 2006) besonders bei den konkreten Regelungen zu Qualitätsgesichtspunkten als unzureichend gelten müssen. Auch wurde als Defizit erachtet, dass die Verknüpfung von Zielerreichung der Hilfen und Finanzierungsformen bislang nur ansatzweise realisiert wird.

Gleichzeitig sind in der Fachdiskussion Ansätze zu wirkungsorientierten Steuerungsmodellen in den Jahren nach der Einführung der §§ 78 a-g diskutiert worden, die teils aus anderen Bereichen der Sozialen Arbeit (vgl. Schröder/Kettinger 2001), teils aus dem Feld des Gesundheitswesens (vgl. Müller 2002) stammen. Die These von der bisher unzureichenden Abstimmung pädagogischer und wirtschaftlicher Ziele in den Hilfen zur Erziehung wurde insbesondere von Struzyna herausgearbeitet (2002, 2007), der in diesem Zusammenhang „Diskrepanzen im gegenwärtigen Hilfesystem“ (Struzyna 2002:41) identifiziert und verschiedene alternative Modelle der Finanzierung in den Erziehungshilfen in die Fachdiskussion eingebracht hat.

Diese Vorarbeiten, Studien und Expertisen zu Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in den Hilfen zur Erziehung bildeten den konzeptionellen Hintergrund für die Ausrichtung des Bundesmodellprogramms.

3.2.2 Fortgang der Fachdiskussion zum Thema Wirkungsorientierung während der Projektlaufzeit

Beobachtbar ist, dass das Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ im Zusammenhang mit dem Fortgang der Fachdiskussion eine be-

achtliche Resonanz und öffentliche Wahrnehmung erfährt.

Einerseits äußert sich das öffentliche Interesse an dem Modellprogramm in den vielfachen Anfragen an Regiestelle und Evaluationsträger sowie mit dem Abruf von Materialien, wie etwa der herausgegebenen Schriftenreihe der Regiestelle, oder dem Zugriff auf die Internetseiten des Bundesmodellprogramms.

Andererseits lässt sich konstatieren, dass parallel zum Bundesmodellprogramm zahlreiche Veröffentlichungen und Veranstaltungen zum Themenfeld „Wirkungsorientierung“ erfolgen.

Eine Liste der wichtigsten themenbezogenen Veröffentlichungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung während der Programmlaufzeit verdeutlicht dies⁹:

Fachzeitschriften, z. T. als Themenhefte zur Wirkungsorientierung 2006/2007:

- EREV Schriftenreihe 3/2006
- Jugendhilfe 6/2006
- Forum Erziehungshilfen 5/2006
- SOZIAL Wirtschaft, Heft 1/2007
- Dialog Erziehungshilfen 2/2007

Sammelbände 2006/2007:

- ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.) (2006/2007): Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“. Bände 1-4.
- Projekt eXe (Hg.) (2006): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe. Einblicke in die Evaluationspraxis. München: Deutsches Jugendinstitut DJI.
- Hermsen, Thomas/Macsenaere, Michael (Hg.) (2007): Wirkungsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe. KFH Mainz Schriftenreihe. Bd. 2.

Weitere Veröffentlichungen:

- Otto et al (2007): Expertise „Zum aktuellen Diskurs um Ergebnisse und Wirkungen im Feld der Sozialpädagogik und Sozialarbeit. Literaturvergleich nationaler und internationaler Diskussion“ im Auftrag der AGJ. Berlin.

9 Hier nicht mit aufgeführt ist das Erscheinen der standardisierten Forschungsnotiz zum Bundesmodellprogramm, die die Regiestelle in allen bedeutsamen Fachzeitschriften und Organen der Erziehungshilfen veranlasst hat.

- Frey, Franz (2007): Chancen und Grenzen von Wirkungsorientierung in den Hilfen zur Erziehung. Wiesbaden.
- Struhkamp Munshi, Gerlinde (2007): Evidenzbasierte Ansätze in kinder- und jugendbezogenen Dienstleistungen der USA. Eine Recherche. Herausgegeben vom Projekt eXe.

3.3 Strukturelle und zeitliche Vorgaben des Programms

Die Programmphasen haben jeweils unterschiedliche Schwerpunkte und umfassen folgende Zeiträume und Themen:

- I Etablierung der Programmstrukturen und die Qualifizierung der lokalen Partner (01.01.2006 – 30.06.2006)
Verständigung über ein (am Modellstandort) gemeinsames Wirkungsverständnis und Benennung von Wirkungszielen für die Hilfen zur Erziehung. Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Modellen und Ansätzen der Wirkungsorientierung.
- II Moderierter Aushandlungsprozess (01.07.2006 – 31.12.2006)
Benennung lokaler Wirkungsindikatoren und Abschluss neuer Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.
- III (Implementations-) und Erprobungsphase (01.01.2007 – 31.12.2008)
Praktische Umsetzung der neuen Vereinbarungen in den Hilfen zur Erziehung.

Diese Programmphasen bilden den zeitlichen Rahmen und die Struktur des Bundesmodellprogramms.

Im bisherigen Verlauf wurde zunehmend deutlich, dass angesichts der komplexen Akteursstruktur, der weit reichenden Bedeutung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und der großen Bandbreite der einbezogenen Hilfen der Zeitrahmen für alle drei Programmphasen durchaus eng gesteckt war. Die lokale Ausgestaltung des Programmrahmens führte zudem zu jeweils unterschiedlichen inhaltlichen und formellen Schwerpunktset-

zungen bei der Umsetzung. Der zeitliche und inhaltliche Programmrahmen ist von den Modellstandorten weitgehend eingehalten worden, allerdings waren nach dem Abschluss der neuen Vereinbarungen teilweise mehrere Monate zur Implementation notwendig. Beachtlich ist, dass sich die Modellpartner über die Verhandlungen und den Abschluss der neuen Vereinbarungen hinaus vielfach in die laufende Fachdiskussion mit Fachbeiträgen in Zeitschriften und öffentlichen Präsentationen eingebracht haben.

3.4 Akteure im Modellprogramm

Zu den Akteuren des Modellprogramms gehören im engeren Sinne

- die lokalen Partner, bestehend aus einem so genannten „Tandem“, gebildet von einem öffentlichen und einem freien Träger der Jugendhilfe,
- die lokalen Beraterinnen und Berater,
- die Regiestelle und
- die Evaluation.

Im weiteren Sinne sind im bisherigen Verlauf des Modellprogramms durch Anregungen, Hinweise und Expertise darüber hinaus als Akteure des Modellprogramms aufgetreten:

- der Auftraggeber des Bundesmodellprogramms (BMFSFJ),
- der wissenschaftliche Beirat des Bundesmodellprogramms sowie
- die Mitglieder des benannten Expertenpools des ISA und
- Beteiligte an Workshops und beauftragten Expertisen.

Sie haben in unterschiedlicher Form Einfluss auf die Ausgestaltung des Modellprogramms genommen. Im Punkt 4 dieses Zwischenberichts wird auf die Rolle und Funktion der Inputs und die Inhalte des Modellprogramms eingegangen. Zunächst werden im folgenden einige Charakteristika der lokalen Partner dargestellt werden, denn sie sind die zentralen Akteure bei der Aushandlung der neuen Vereinbarungen vor Ort.

3.4.1 Voraussetzungen der Lokalen Partner I: Struktur und Profil der Modellstandorte

Mitte 2005 wurden in einem Interessensbekundungsverfahren öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe aufgefordert, sich in einer gemeinsam erstellten Bewerbung für die Teilnahme am Bundesmodellprogramm zu bewerben. Die Auswahl der teilnehmenden Modellstandorte erfolgte auf der Grundlage der schriftlichen Bewerbungsunterlagen, die im Interessensbekundungsverfahren bis zum Dezember 2005 eingereicht wurden. Insgesamt lagen 44 schriftliche Bewerbungen vor, die über das Bundesverwaltungsamt eingegangen waren. Die Bewerberlage zum Modellprogramm war dabei sehr heterogen. Nicht alle Regionen waren gleich gut repräsentiert, es lag eine deutliche Überzahl an Bewerbungen aus NRW vor (10 Bewerbungen) und die Anzahl der Städte (29 Bewerbungen) überstieg die der Landkreise (15 Bewerbungen). Interessensbekundungen aus den östlichen Bundesländern waren insgesamt unterrepräsentiert, keine Bewerbungen lagen aus Rheinland-Pfalz vor, jeweils eine Bewerbung aus Schleswig-Holstein und dem Saarland.

Die vorliegenden Bewerbungen waren unterschiedlich aussagekräftig und entsprachen teilweise nicht den in der Ausschreibung geforderten formalen oder inhaltlichen Kriterien. Die Unterlagen ließen klar auf einen unterschiedlichen Stand von Qualitätsentwicklungsprozessen und auf unterschiedliche Erfahrungen mit bzw. Umsetzungsstände der Vereinbarungen nach § 78 a ff. schließen.

Die Grundlage für den Vorschlag zur Auswahl an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bildete ein Auswahlverfahren, das die Aspekte der Programmdurchführung und Evaluation berücksichtigte. Dabei waren folgende Kriterien relevant:

- Formale Vollständigkeit und inhaltliche Aussagekraft der Unterlagen, wobei insbesondere die Benennung von Zielen für die Teilnahme berücksichtigt wurde;
- Größe der Kommunen/Landkreise;
- Verteilung der Standorte im Bundesgebiet, wobei möglichst viele Bundesländer berücksichtigt wurden;
- Verteilung der Hilfearten: Hier wurde nach sorg-

fältiger Erörterung und Sichtung der Bewerberlage deutlich, dass es sinnvoll ist, das Modellprogramm auf die Hilfearten der ambulanten, stationären und teilstationären Hilfen zu beziehen. Seitens der Evaluation musste berücksichtigt werden, dass vergleichbare Hilfearten an mehreren Modellstandorten im Modellprogramm einzubeziehen sind. Auf Wunsch des Auftraggebers wurde ein weiterer, elfter Modellstandort in das Programm aufgenommen, der ausschließlich für den Pflegekinderdienst eine Modellvereinbarung erarbeitet..

- Verteilung der Trägerstrukturen nach Zugehörigkeit zu Wohlfahrtsverbänden: Hier waren bei den Bewerbungen Träger, die der Diakonie angehörten, deutlich stärker vertreten. In der Auswahl wurde versucht, die Bandbreite der Organisationsformen zu berücksichtigen – z. B. freie, private oder kommunale Trägerschaft – sowie das Spektrum der Verbände einzubeziehen.
- Umsetzungsstand der Vereinbarungen nach § 78 a ff. bzw. damit in Verbindung stehende Qualitätsentwicklungsprozesse, wobei sowohl Standorte mit bereits fortgeschrittenen bzw. etablierten Strukturen als auch Standorte, bei denen Entwicklungsbedarf konstatiert werden konnte, in den Teilnehmerkreis aufgenommen wurden.
- Verteilung unterschiedlicher konzeptionell-inhaltlicher Schwerpunkte an den Standorten.
- Möglichkeit der Bildung einer Kontrollgruppe zu den Standorten.

Die ausgewählten Modellstandorte verteilen sich wie folgt:



Abb.4: Verteilung der Modellstandorte

Folgende Tabelle gibt eine Übersicht der Modellstandorte nach strukturellen und inhaltlichen Kriterien:

Art Kommune	Ambulante Maßnahmen	teilstationäre Maßnahmen	stationäre Maßnahmen	Standort/Tandem (Beratunsinstitut)	n-Träger (Dachverband/ Geschäftsform*)
Kreis	●	●		Böblingen (ISM)	4 (3x1; 1x3)
		●	●	Steinfurt (ELS)	1 (1)
			●	Oberhavel (ISM)	1 (5)
		●		Vogelsbergkreis (ISS)	1 (3)
Städte um 100 Tsd.		●	●	Bremerhaven (Uni Koblenz)	1 (4)
Städte um 250 Tsd.	●	●	●	Halle (Start gGmbH)	1 (3)
	●	●	●	Braunschweig (Uni Bamberg)	1 (3)
		●	●	Rostock (ELS)	1 (7)
Städte über 500 Tsd.	●			Nürnberg (ISS)	6 (divers)
			●	Essen (Uni Koblenz)	1 (2)
			Pflege	Berlin (Uni Bamberg)	1 (5)

Tabelle 1

* Legende

1 Diakonie
3 DPWV
5 kein Verband
7 DRK

2 katholisch/Caritas
4 kommunaler Eigenbetrieb
6 AWO

Die Modellstandorte Böblingen und Nürnberg bilden ein „Tandem“ aus einem öffentlichen Träger und vier bzw. sechs freien Trägern bzw. Trägerverbänden („Multitandems“).

Um ein genaueres Profil der einzelnen teilnehmenden öffentlichen Träger und der leistungserbringenden Einrichtungen zu erkennen, wurden an den ausgewählten Standorten weitere Strukturdaten erhoben, die eine differenziertere Übersicht ermöglichen.

Die folgenden Darstellungen geben Einblicke in die Situation der Einrichtungen und öffentlichen Träger zum Start des Bundesmodellprogramms. Im Sinne der Programmanalyse ist hier die Ausgangssituation der Programmteilnehmer von Interesse. Die Veränderungen der Profile im Programmverlauf werden von der Evaluation erfasst, um eventuelle Auswirkungen der jeweiligen Programmumsetzungen an den einzelnen Standorten feststellen zu können. Aussagen zu diesem Aspekt können allerdings erst zuverlässig am Ende der Programmlaufzeit gemacht werden, so dass zum

jetzigen Zeitpunkt die Daten vom Jahresende 2006 als Grundlage der folgenden Darstellung dienen¹⁰.

Ausgabenvolumen und Betreuungsumfang der öffentlichen Träger

Die öffentlichen Träger im Modellprogramm geben im Durchschnitt pro Einwohner unter 21 Jahren ca. 460,00 €¹¹ für die Hilfen zur Erziehung aus. Es finden sich innerhalb der Modellkommunen sowohl „sparsame“ öffentliche Träger, die für den Bereich der HzE weniger als die Hälfte davon ausgeben (200 €), und solche, die das Doppelte des Durchschnitts (740 €) aufwenden. Die Ausgabenunterschiede lassen tendenziell, aber nicht einheitlich, einen Zusammenhang zwischen der Größe der Kommunen und den Unterschieden von Landkreisen und Großstädten festmachen.

Auch die unterschiedlich hohen Fallzahlen stehen nicht immer im Zusammenhang mit den Unterschieden in den kommunalen Aufwendungen der HzE: Im Durchschnitt kommen in den Kommunen des Bundesmodellprogramms 2,3 HzE-Fälle auf 100 unter 21jährige Einwohner (hier bezeichnet als „HzE-Quote“ von 2,3 %). Durchschnittlich liegen die Ausgaben der Modellstandorte pro Einwohner unter 21 Jahren bei 460 €. Jedoch gibt es einerseits Orte, die bei weitaus geringerer Anzahl erbrachter Hilfen (HzE-Quote von 1,3%) auf Pro-Kopf-Ausgaben von über 400 € kommen. Andererseits gibt es Orte, bei denen die HzE-Quote mit 4,4% hoch liegt, die Ausgaben jedoch mit 580 € noch moderat ausfallen.

Betrachtet man die Ausgaben für die jeweiligen Hilfebereiche, so ist zu erkennen, dass z. B. hohe stationäre Fallzahlquoten nicht notwendigerweise hohe Ausgabenanteile für stationäre Hilfen zur Folge haben, z. B. gibt es Standorte mit einer relativ hohen Quote an stationären Unterbringungen in Heimen und sonstigen betreuten Wohnformen (0,46% der unter 21jährigen Bevölkerung), wo aber dennoch der Anteil der Ausgaben für die Hilfen nach § 34 nur bei einem Vier-

tel der Gesamtausgaben für die Hilfen zur Erziehung liegt (Modellprogramm-Durchschnitt = 55% Anteil für stationäre Hilfen).

Die Kennzahlen zum Ausgabevolumen und zum Betreuungsumfang werden im Verlauf des Modellprogramms weiter dokumentiert und gemeinsam mit den teilweise veränderten Entgeltregelungen analysiert.

10 In vielen Einrichtungen ist absehbar, dass sich beispielsweise die Angebotspalette schon jetzt verändert. Neue Hilfeformen werden von einzelnen Einrichtungen in ihr bestehendes Angebot integriert und andere Hilfebereiche in anderen Fällen abgebaut.

11 Grundlage sind die Angaben zum Jahr 2006.

Die Größe und Angebotsdifferenzierung der teilnehmenden leistungserbringenden Einrichtungen

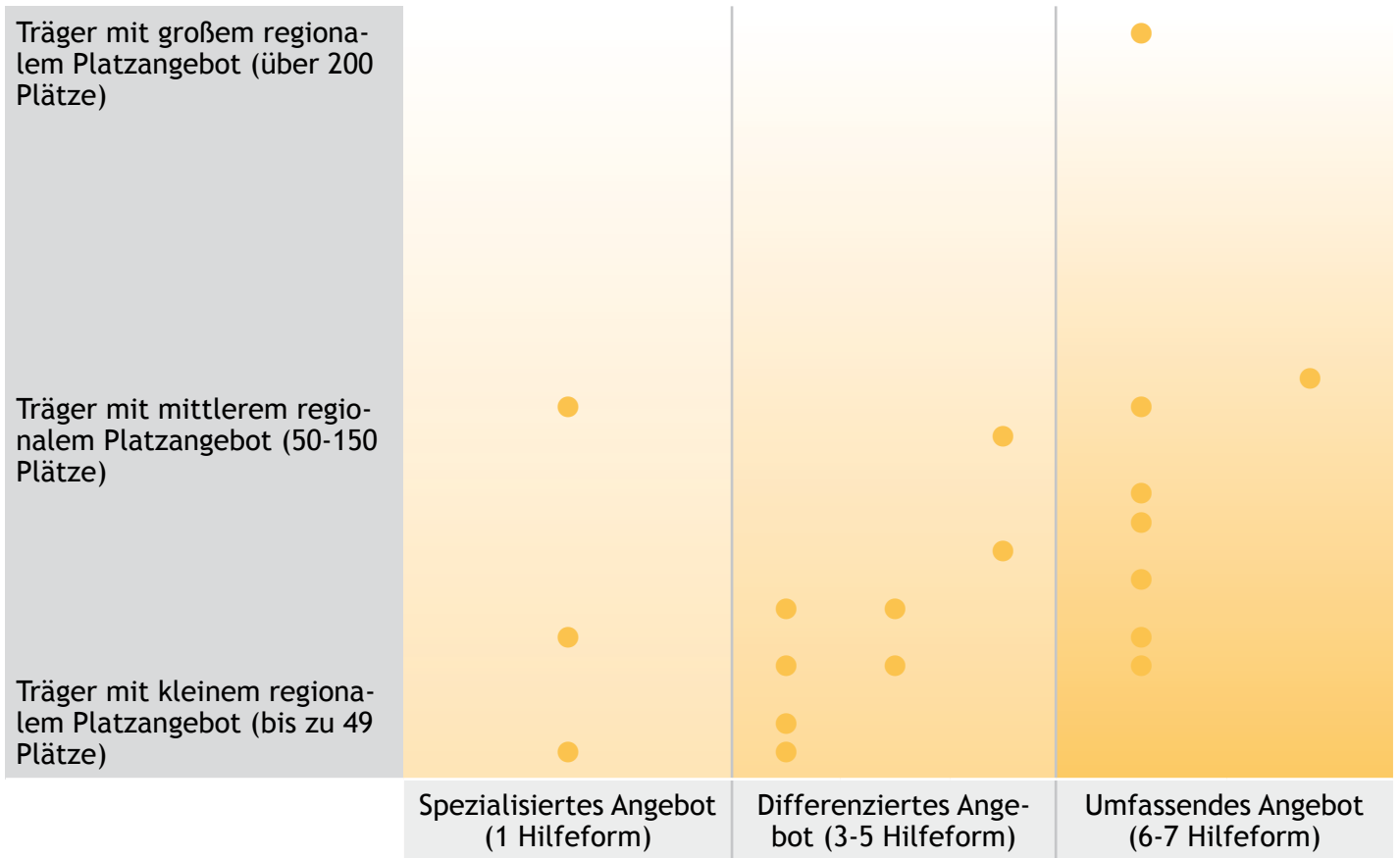


Abb.5: Größe und Angebotsdifferenzierung der leistungserbringenden Einrichtungen

Von den insgesamt 19 in das Modellprogramm einbezogenen Leistungserbringern verfügen ca. 16% über ein spezialisiertes Hilfeangebot in dem Sinne, dass die Einrichtung sich auf die Erbringung einer Hilfeform konzentriert (z. B. Heimerziehung, SPFH oder Unterbringung in Pflegefamilien). Eine Streuung der Größe des regionalen Angebotes¹² ist dennoch bei diesen drei

¹² In die Berechnungen sind nur die Hilfeformen und deren Umfang angegeben, die in der Kommune/dem Bezirk/dem Kreis, dessen öffentliche Träger als Tandepartner im Modellprogramm fungieren, angeboten werden. Viele der leistungserbringenden Einrichtungen sind darüber hinaus auch in anderen Regionen tätig, so dass bei den hier vorliegenden Darstellungen beachtet werden muss, dass es sich um selektive Organisationsprofile handelt.

Eine weitere Eingrenzung betrifft die einbezogenen Hilfearten. Die Evaluation hat sich auf die Erfassung des Angebotes an Hilfen zur Erziehung beschränkt, wobei die Erziehungsberatung aus der Evaluierung in diesem Fall herausgenommen wurde, da hier fachliche und verfahrensrechtliche Besonderheiten gegeben sind. Viele Einrichtungen bieten neben den er-

Einrichtungen gegeben: von 25 Plätzen bis zu knapp 130 betreuten ambulanten Fällen reicht die Größendifferenz der drei Einrichtungen.

Die anderen 16 leistungserbringenden Einrichtungen verteilen sich zu gleichen Teilen (jeweils ca. 42%) auf die Kategorien „Einrichtungen mit differenziertem Angebot“ und „Einrichtungen mit einem umfassenden Angebot“. Die Einrichtungen mit differenziertem Angebot bieten in der Regel drei bis fünf verschiedene Hilfeformen an (Heimerziehung, Erziehungs-/Pflegefamilien, Tagesgruppen, SPFH, Erziehungsbeistandschaft, Soziale Gruppenarbeit, Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuungen, Ambulantes Betreutes Wohnen, Flexible Ambulante Betreuungen). Im Durchschnitt können diese Einrichtungen 58 Kinder,

zieherischen Hilfen beispielsweise auch Schulen, Kindertagesstätten, berufspädagogische Fördermaßnahmen, gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder, heilpädagogische Hilfe, Altenhilfe etc. an.

Jugendliche und Familien gleichzeitig betreuen (von 22 bis zu 108 Plätzen).

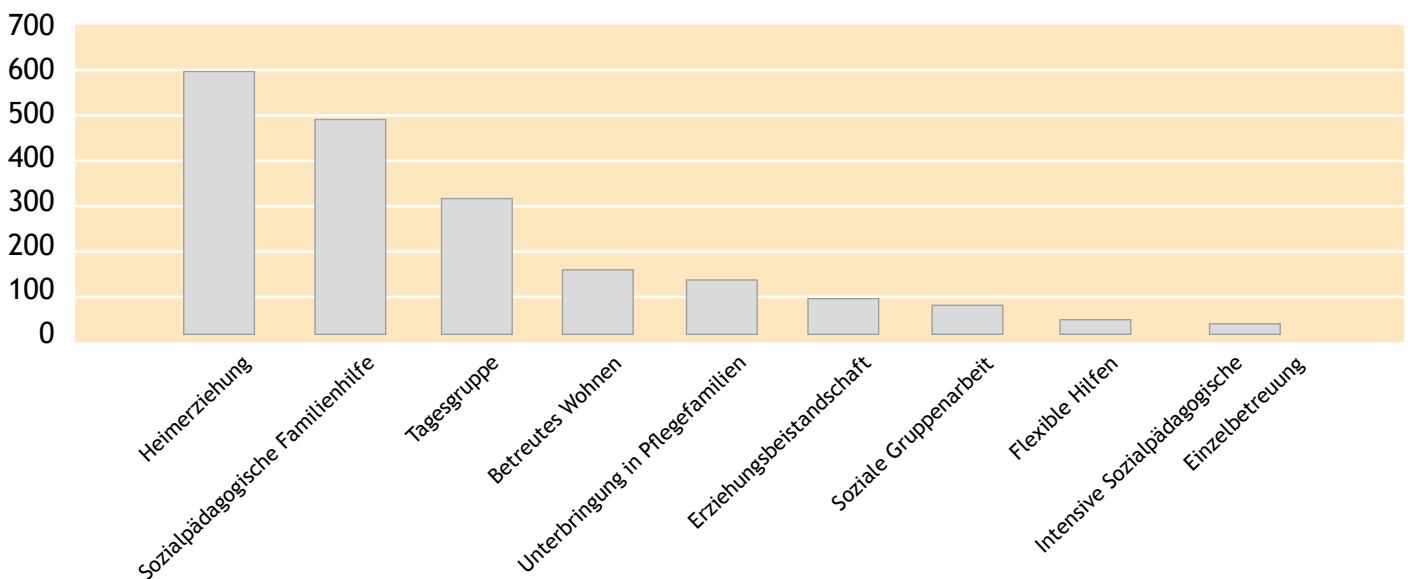
Die Träger mit „umfassendem Angebot“ haben sechs bis sieben verschiedene Hilfeformen in ihrem Angebotsrepertoire. In der Regel werden in diesen Einrichtungen alle Hilfearten (stationär, teilstationär und ambulant) abgedeckt, wobei das Angebot der ambulanten Hilfen besonders ausdifferenziert ist.¹³ Im Durchschnitt verfügen die Einrichtungen über eine Platz-/Fallbearbeitungskapazität von 105 Plätzen/Fällen, wobei das Minimum der regional angebotenen Plätze bei 42 Plätzen liegt und das Maximum bei 262.

Verteilung der Hilfen in den verschiedenen Formen insgesamt und innerhalb der Tandemkonstellationen

Die Fallzahlen bezogen auf die einzelnen Hilfeformen an den Modellstandorten sind sowohl für das Modellprogramm im Allgemeinen als auch für die Evaluation im Besonderen von Interesse.

Zum einen verdeutlichen die allgemeinen Fallzahlen der Leistungserbringer, welche Hilfeformen in welchem Umfang von den Einrichtungen in den jeweiligen Kommunen oder Kreisen erbracht werden (s. Diagramm 1).

Diagramm 1: Fallzahlen aller angebotenen Maßnahmen der gesamten Modelleinrichtung zum Stichtag 31.12.2006



Zum anderen sind aber im Hinblick auf das Modellprogramm vor allem die modellprogrammrelevanten Fallzahlen von Interesse (vgl. Diagramm 2), da sie Aufschluss darüber geben, wie viele Hilfen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen, wirkungsorientierten Vereinbarungen tatsächlich von den lokalen Partnern gemeinsam in den relevanten Hilfeformen betreut werden und damit potentiell unter dem Einfluss der neuen Vereinbarungen erbracht werden. Die im Vergleich zum Diagramm 1 geringeren Fallzahlen ergeben sich aus der Kooperationsvielfalt der Leistungserbringer. Die freien Träger erbringen Hilfen auch mit anderen öffentlichen Trägern. In diesen Fällen sind die

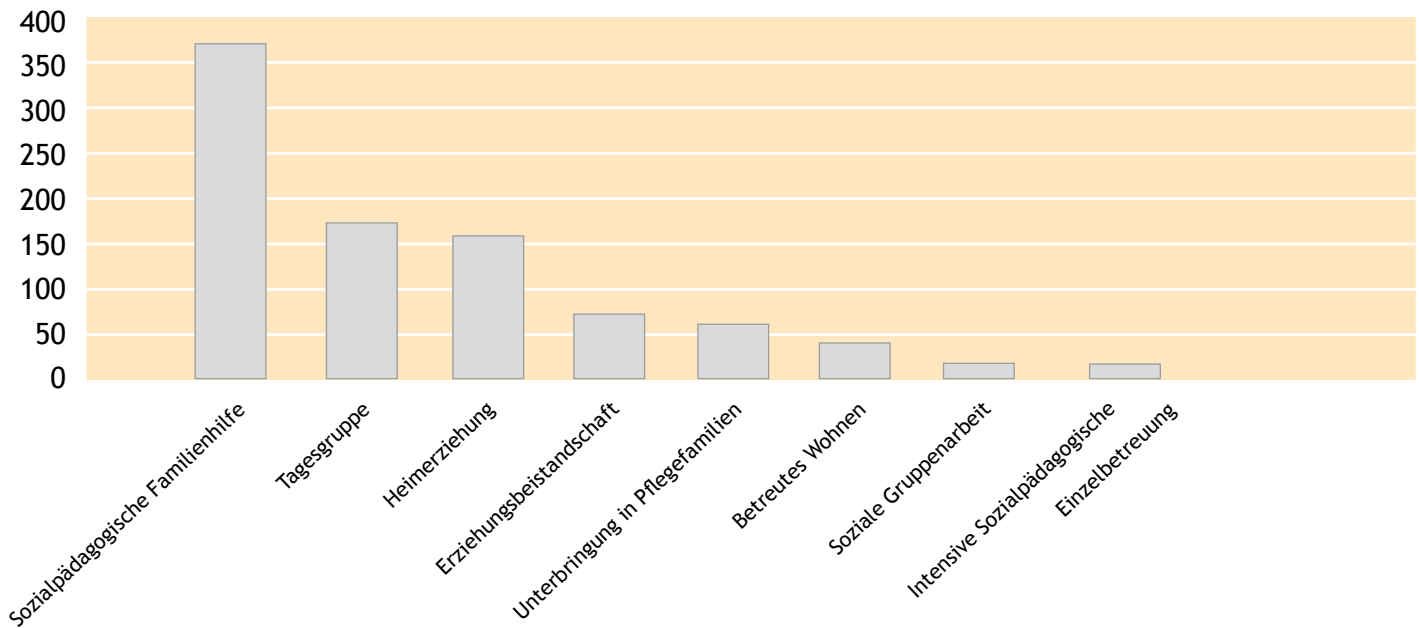
¹³ Die Ausdifferenzierungen der (teil-)stationären Hilfen werden in dieser Übersicht nicht mitberücksichtigt, um die Übersichtlichkeit zu gewährleisten. Die Bedeutung der strukturellen und fachlichen Ausdifferenzierungen der stationären Wohnformen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe und die Flexibilität in den jeweiligen Hilfeverläufen ist jedoch hervorzuheben. Bei der Erfassung der einzelnen Hilfeverläufe im Rahmen der Wirkungsanalyse werden deshalb diese spezifischen Ausdifferenzierungen als Kontextvariablen berücksichtigt.

neu abgeschlossenen Vereinbarungen nicht Grundlage für die Kooperation und fallen somit nicht unter die modellprogrammrelevanten Hilfen. Insbesondere für die Erziehung in Heimen oder sonstigen betreu-

ten Wohnformen als stationäre Hilfe trifft dies zu: Hier haben sich die modellprogrammrelevanten Fallzahlen um mehr als zwei Drittel reduziert.

Es ist deutlich zu erkennen, dass an den Standorten

Diagramm 2: Standortübergreifende Fallzahlen der modellprogrammrelevanten Maßnahmen zum Stichtag 31.12.2006



eine Fokussierung bestimmter Maßnahmen stattgefunden hat, die Gegenstand der neuen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen sind. Die selektierten Fallzahlen zeigen drei deutliche Schwerpunkte:

- die SPFH als ambulante Hilfe¹⁴,
- die Tagesgruppe als teilstationäre Hilfe und
- die Erziehung in Heimen oder sonstigen betreuten Wohnformen als stationäre Hilfe.

Exkurs: Methodisches Vorgehen der Evaluation bei der Entwicklung des Strukturinstrumentes
Die konkrete Umsetzung des Bundesmodellprogramms gestaltet sich durch die Heterogenität der Standorte durchaus unterschiedlich (vgl. dazu grundsätzlich auch Haubrich 2006). Um die Standortprofile

als Kontexte des Bundesmodellprogramms und ihren Einfluss auf die Programmausgestaltung zu eruieren, werden zentrale sozial- und organisationsstrukturelle Daten der verschiedenen Standorte erfasst. Angesichts der unterschiedlichen Aufgabenbereiche von öffentlichem Träger und leistungserbringender Einrichtung¹⁵, werden unterschiedliche Daten bei den jeweiligen Organisationen erhoben. Bei den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe sind vor allem folgende Daten von Interesse:

- Einwohnerzahlen
- Ausgaben des öffentlichen Trägers insgesamt und differenziert nach einzelnen Hilfen zur Erziehung

14 Die hohe Fallzahl bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe ergibt sich aus den Hilfen an zwei Standorten mit mehreren freien Trägern („Multitandems“), die im Rahmen des Modellprogramms neue Vereinbarungen über diese Hilfeform abgeschlossen haben. Diese Einrichtungen verfügen über eine im Vergleich auffallend hohe Fallzahl.

15 Die Fokussierung unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkte wurde vor allem auch durch die Einführung des so genannten „purchaser-provider-split“ im Zuge der Implementation des Neuen Steuerungsmodells forciert (vgl. KGSt 1998). Für die öffentlichen Jugendhilfeträger bedeutet diese Spaltung in Auftraggeber und Anbieter, dass die konkreten sozialpädagogischen Leistungen aus dem eigenen Aufgabenbereich herausfallen und dafür Steuerungshandeln an Bedeutung gewinnt.

- Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung insgesamt und differenziert nach Hilfearten
- Anzahl der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD), des Pflegekinderdienstes (PKD) und der Jugendgerichtshilfe (JGG)
- Beschäftigungsdauer der ASD-Mitarbeiter/-innen
- Supervisions, und Fortbildungsangebote
- Leistungen des öffentlichen Trägers im Rahmen von Elternarbeit
- Eingesetzte Diagnoseverfahren beim öffentlichen Träger
- Verfahren und Instrumente zur Fallsteuerung und Verlaufskontrolle
- Verfahren und Instrumente zur Qualitätsentwicklung, Dokumentation und Controlling

Die Erfassung von Organisationsstrukturen, sozialstrukturellen Gegebenheiten und Leistungsmerkmalen an den jeweiligen Standorten stellt einen wichtigen Aspekt der Wirkungsforschung dar. Nur wenn diese strukturellen Merkmale der Standorte bekannt sind, kann analysiert werden, welchen Einfluss sie auf die Ergebnisse der erzieherischen Hilfeleistungen haben – was „wirkt“ bzw. welche Faktoren sich als förderlich oder auch als hinderlich bei der Erzielung erwünschter Wirkungen erweisen. Ray Pawson, international anerkannter Evaluations- und Wirkungsforscher, macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass die Erforschung der jeweiligen Kontexte bei der Durchführung eines bestimmten Programms, eine Evaluation wesentlich aussagekräftiger und nützlicher macht – insbesondere im Hinblick auf die Verwertung von Forschungswissen für (politische) Steuerungsentscheidungen (vgl. Pawson 2002). Die Varianz der Kontextbedingungen wird hier als Chance begriffen zu erkennen, *warum* ein Programm wirkt oder eben auch nicht (vgl. Pawson 2002, 2006), während bei randomisierten Kontrollstudien diese Varianz systematisch vermieden wird, um zu erfahren, *ob* das spezifische Programm unter diesen spezifischen Bedingungen für diese spezifische Zielgruppe wirkt (vgl. Farrington 2003, Gartlehner et al. 2006).

Auf die Differenzierung des Qualitätsbegriffes in Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität (Donabedi-

an 1980) wird nicht nur in der Praxis zurückgegriffen, um den Qualitätsdiskurs zu strukturieren, sondern auch bedeutende Studien in der Jugendhilfeforschung haben diese Begrifflichkeiten und Strukturierungslagen berücksichtigt. Die Bezugspunkte haben Petermann und Schmidt systematisch 2004 in ihrer Veröffentlichung „Qualitätssicherung in der Jugendhilfe. Erhebungsverfahren“ dargestellt.

Dem für die JES-Studie entwickelten Instrument zur Erfassung der Strukturqualität (vgl. Petermann/Schmidt 2004) liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass „[l]etztendlich [...] von einem positiven Zusammenhang zwischen Struktur- und Prozessqualität auszugehen [ist]“ (Macsenae 2004, S.114). Petermann und Schmidt konstatieren in diesem Zusammenhang: „Die Definition von Strukturqualität setzt einen klar strukturierten und operationalisierbaren Leistungskatalog, entsprechend qualifizierte Mitarbeiter und eine angemessene Ausstattung voraus. In der Regel ist bei den komplexen Anforderungen der Jugendhilfe eine differenzierte Angebotsstruktur erforderlich, wobei die Angebote idealerweise intern und extern vernetzt sein sollten. Alle Angebote sind detailliert zu dokumentieren und schließen auch formale Organisationsmerkmale, wie bauliche Gesichtspunkte, Anzahl und Qualifikation der Mitarbeiter usw., mit ein (vgl. Planungsgruppe PETRA 1991; Merchel 1999). Weitere Merkmale von Strukturqualität sind die Beschreibung der Zielklientel einer Institution oder Einrichtung, ihre diesbezügliche Leistungskapazität, die in der Institution übliche Planung und Dokumentation und die etablierten Qualitätskontrollen“ (Petermann und Schmidt 2004, S.8).

Die Evaluation hat sich bei der Gestaltung der Strukturabfrage sowohl an dem Strukturinstrument der JES-Studie orientiert (vgl. Petermann und Schmidt 2004), als auch

Aspekte anderer Studien als Wirkfaktoren berücksichtigt:

Der ursprünglich auf den Prozess bezogene Aspekt der Einhaltung fachlicher Standards (insbesondere bei der Hilfeplanung, z. B. hinsichtlich des Einbezugs der Erziehungsberechtigten etc.), der sich im Rahmen der JULE-Studie als wirkungsrelevant herausgestellt hat (vgl. BMFSFJ 1998) und auch von anderen Studien und Modellprogrammen in den Mittelpunkt gerückt

wurde (vgl. Schrapper 2005), wurde für das Strukturinstrument weiter operationalisiert mit den Fragen nach dem Einsatz von Fallsteuerungs- und Diagnoseinstrumenten sowie nach Beteiligungsstrukturen von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern. Auch die Erhebung der Abbruchquoten erfolgt, weil eine begründete und geplante Beendigung der Hilfe als Indiz für fachliches Handeln gelten kann (vgl. Finkel 2003, S.36).

Das Angebot und die Ausgestaltung der Elternarbeit- bzw. des Elternkontakts wird von unterschiedlichen Studien als Einflussfaktor auf die Ergebnisse der Hilfemaßnahme herausgestellt (vgl. Hansen 1994, Macsenaere/Knab 2004).

Im Hinblick auf die Interaktionsbeziehungen zwischen Fachkräften und Adressatinnen und Adressaten kamen mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass die Kontinuität der personalen Bezüge einen positiven Einfluss auf die Hilfeerbringung hat (vgl. Böhnisch et al. 2002, Blüml et al. 1994, Macsenaere/Knab 2004). Mittels des Indikators der Beschäftigungsdauer wird im Erhebungsinstrument der Evaluation des Bundesmodellprogramms der Aspekt der Mitarbeiter/innenfluktuation berücksichtigt.

Die Differenzierung und die inhaltliche bzw. methodische Schwerpunktsetzung des Angebotes übt ebenfalls einen Einfluss auf die Ergebnisse der Hilfen aus (vgl. Petermann et al. 2002), den es zu berücksichtigen gilt.

Aufgrund der oben dargestellten Erkenntnisse erhebt die Evaluation des Bundesmodellprogramms folgende Daten bei den leistungserbringenden Einrichtungen:

- Leistungsangebot/Angebotspalette
- Platzzahlen je nach Hilfeform
- Fallzahlen je nach Hilfeform
- Mittlere Dauer und Art der Beendigung der Hilfen
- Eingesetzte Diagnose-, und Fallsteuerungsverfahren je nach Hilfeangebot
- Angebot und Ausgestaltung von Elternarbeit
- Inhaltliche Ausrichtung/pädagogisches Konzept sowie pädagogische und therapeutische Spezialangebote
- Ausschlusskriterien

- Art und Höhe der Leistungsentgelte
- Personalstellen mit der Aufschlüsselung nach Hilfeformen
- Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Dauer der Beschäftigung
- Fortbildungen
- Supervisionsangebot
- Tarifsystem
- Controlling- und Qualitätsentwicklungsverfahren und -instrumente der Organisation.

3.4.2 Hinweis zur Auswahl der externen Vergleichsgruppen nach Strukturmerkmalen

Die Auswahl von externen Standorten – einer Vergleichs- bzw. Kontrollgruppe – erfolgte im Anschluss an die Auswahl der Modellstandorte. Durch den Einbezug einer Kontrollgruppe im Rahmen einer Programmevaluation ist es möglich, die Validität der Wirkungsanalyse entscheidend zu erhöhen, verglichen mit einer rein programminternen Analyse. Dabei dient der Einbezug von programmexternen Daten der besseren Identifikation der tatsächlichen Programmwirkungen.

Bei der Auswahl von so genannten „statistischen Zwillingen“ zu den Modellstandorten werden zwar keine eins-zu-eins Vergleiche angestrebt, vielmehr geht es darum, unter statistischer Kontrolle der wesentlichen Kontextfaktoren für die Evaluation Aussagen darüber treffen zu können, wie sich unter vergleichbaren Bedingungen bestimmte Elemente der wirkungsorientierten Vereinbarungen auswirken. Die externen Teilnehmer an der Evaluation (Strukturanalysen und Wirkungsanalysen) sind dabei nicht vom Fachdiskurs isoliert und zeigen durchaus fachliches Interesse für Fragen der Wirkungsorientierung. Jedoch sind bzw. werden an den Standorten der Kontrollgruppen keine wirkungsorientierten Vereinbarungen abgeschlossen, und es findet nicht der intensive Aushandlungs- und Klärungsprozess statt, wie er an den Modellstandorten erfolgt. International erfüllen Evaluationsdesigns mit derartigen Kontrollgruppen als Quasi-Experimentaldesign den Mindeststandard wissenschaftlicher Wirkungsforschung (vgl. Roberts/Yeager 2004).

Kriterien für die Auswahl der Kontrollgruppenstandorte und zugleich in den späteren Analysen zu berücksichtigende Kontextfaktoren sind insbesondere:

Hinsichtlich bedeutsamer Strukturdimensionen:

- Art der Kommune (in der Kontrollgruppe sollte entsprechend der Modellstandorte ein Kreis, eine mittelgroße Stadt bis ca. 250.000 Einwohner und eine Großstadt über 500.000 Einwohner vertreten sein)
- Verteilung über mehrere Bundesländer
- Art der Rahmen- und verbindlicher Landesverträge
- Umsetzungsstand und Vorerfahrungen zu Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
- Ausstattung und Personal
- Fallzahlen nach Hilfearten
- Verwaltungsstruktur
- Verbandszugehörigkeit
- Verfügbarkeit eines Ansprechpartners/einer Ansprechpartnerinnen für die Evaluation und Bereitschaft einer tandem-ähnlichen Konstellation aus Jugendamt und einem freien Träger zur dreijährigen Teilnahme an dem Evaluationsprogramm.

Hinsichtlich bedeutsamer Prozessdimensionen:

- Art der Kooperationsbeziehung, Kooperationskultur
- Inhaltlich-konzeptionelle Ausrichtung von Jugendamt und freien Trägern
- Ausgestaltung der Hilfen, Leistungsspektrum (Hier werde ähnliche ambulante und (teil-)stationäre Maßnahmen erbracht, wie sie auch an den Modellstandorten schwerpunktmäßig ausgewählt wurden und von der Evaluation erfasst werden.¹⁶

Bei den externen Standorten (Vergleichsgruppen) handelt es sich um:

1. Einen Stadtbezirk von Berlin und einen mittelgroßen freien Träger
2. Eine mittlere Großstadt in NRW und zwei freie Träger
3. Einen Landkreis in Niedersachsen und einen freien Träger

¹⁶ Insbesondere zu diesem Punkt war die Ausrichtung der Schwerpunkte an den Modellstandorten zu berücksichtigen.

3.4.3 Voraussetzungen der lokalen Partner II: Ziele und Erwartungen an den Modellstandorten

Neben der Analyse der organisationsstrukturellen Ausgangssituation wurden auch die Erwartungen und Ziele der einzelnen Akteure vor Ort analysiert, um sich ein Bild über die „intentionale“ Ausgangssituation machen zu können.

Die Erwartungen und Ziele, die die Modellpartner mit der Teilnahme an dem Modellprogramm zum Anfangszeitpunkt 2006 verbanden, waren ein thematischer Schwerpunkt der Experteninterviews, die die Evaluation mit den verschiedenen Akteuren vor Ort durchgeführt hat. Die Interviews wurden jeweils einzeln mit Vertretern der Leitungsebene beider Tandempartner geführt, um die Sichtweisen der einzelnen lokalen Partner zu erfassen. Gesprächspartner/innen waren teilweise die benannten Koordinatoren des Modellprogramms, teilweise die Jugendamtsleitungen bzw. die Geschäftsleitung der freien Träger. Ein wesentliches Kriterium für die Auswahl der Interviewpartner/innen lag dabei in der Kompetenz der Befragten, für die Einrichtung als Ganzes sprechen zu können. Bei Multitandem-Standorten waren die Freien Träger verpflichtet, einen Sprecher oder eine Sprecherin zu benennen, der bzw. die auch für die Interviews zur Verfügung steht und die Sichtweisen der übrigen Träger wiedergeben kann.

Die Auswertung der Interviews zeigt, dass sich standortübergreifend Schwerpunkte von Zielen und Erwartungen herauskristallisieren, die von den Modellakteuren ins Auge gefasst worden sind¹⁷:

- **Gemeinsame Qualitätsentwicklungsprozesse verbindlicher gestalten:**

Dieses Ziel steht häufig im Zusammenhang mit bisher negativen Erfahrungen im Rahmen der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Der Wunsch zum fachlichen Austausch ist da – und wird besonders auch von den Vertretern der leistungserbringenden Einrichtungen in den Interviews explizit benannt, allerdings

¹⁷ Die Aussagen der Leitungskräfte, von freien Trägern und Jugendämtern werden in anonymisierter Form dargestellt. Dazu wurden den 11 Modellstandorten für diese Veröffentlichung nach dem Zufallsprinzip die Ziffern 1-11 zugeordnet.

wird bemängelt, dass häufig der Fokus auf den Entgeltverhandlungen liegt und die fachlichen Erwartungen an und Erfahrungen mit der Leistung nicht zum Thema gemacht werden. Ein freier Träger formuliert es folgendermaßen:

“So, nun gibt es, Gott sei Dank, diese LEQ, wo es ja im Prinzip grob zusammengefasst ist. Aber es fehlt, und das hatten wir vorher bei den Pflegesatzverhandlungen, es fehlt der fachliche Diskurs dazu. Es ist so, dass also die Leistungsbeschreibung und die Qualitätssicherungsvereinbarung vom Träger vorbereitet wird. Dann guckt sich das Jugendamt das an. Und dann geht das zu den Finanzern, die machen auf der Grundlage – wir müssen auch das Entgelt vorbereiten, das reichen wir dann ein. Und dann sitzen aber die Financer, die dann gucken und sagen, ‚so, das steht hier nicht in der Leistung‘. Also, pff, fliegt raus. Dieses Raster ist ja im Prinzip eine Kurzfassung von allem. In der Leistungsbeschreibung steht es drin. Es steht auch ganz groß in der Leistungsvereinbarung, ‚auf Grundlage der Leistungsbeschreibung vom Soundsovielten‘. Das kriegen die Financer aber nicht.“ (Standort 5, freier Träger) Im Rahmen dialogischer Qualitätsentwicklungsverfahren wird auch die Konkretisierung von Erwartungen des öffentlichen Trägers an die Leistungserbringer als Ziel benannt. Der Wunsch nach einer Verbesserung der Kooperationskultur stellt in diesem Zusammenhang ein Querschnittsziel dar, um einen transparenten Dialog und verbindlichere Verhandlungen zu ermöglichen.

● **Die eigene Einrichtung/das eigene Amt qualifizieren**

Dieses Ziel wird von vielen der Interviewpartner genannt. Das Modellprogramm stellt aus Sicht einiger Experten so etwas wie eine selbst gewählte, aber verbindliche Fortbildung dar, die zur eigenen kreativen Weiterentwicklung anregt. So formuliert beispielhaft ein öffentlicher Träger:

“Weil das ja grade das ist, was wir uns von dem Modellprojekt versprechen. Es ist ja häufig so, dass man im alltäglichen Geschäft nicht den Kopf frei hat was zu entwickeln und auch einfach mal sich zu informieren, wie machen das andere, wo gibt es schon Untersuchungen und Studien. Und um dafür Zeit zu finden und eben auch die richtigen Ansprechpartner zu haben, ist es ganz gut,

dass es ein solches Modellprojekt gibt. Weil das war eine ganz wichtige Motivation für uns zu sagen, wir schmoren hier immer im eigenen Saft und wollen eigentlich was tun.“ (Standort 11, Jugendamt)

Ein freier Träger hebt die Reflexion der Praxis hervor: *“Auch jetzt die eigene Leistung kritischer zu hinterfragen, zu schauen, wie ist z. B. diese Aktenführung, die im Rahmen des Modellprojektes geführt wird, wie ist die Hilfe strukturiert und wie ist, das ist für meinen Part interessant, ist es notwendig, dass man die Vereinbarung, die man mit der Stadt schließt, letztendlich zu transportieren in die Einrichtung zu den Einrichtungsleiter – wir arbeiten sehr dezentral-, aber auch zu eben einzelnen Mitarbeitern.“* (Standort 2, freier Träger)

Unterschieden werden kann bei einer Feinanalyse des Qualifizierungsziels zwischen dem Fokus auf Organisationsentwicklung, z. B. die Veränderung der sozialpädagogischen Angebote oder die Optimierung der Dokumentation und des Controlling, und dem Schwerpunkt der Professionalisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Weiterbildungen und andere Unterstützungsleistungen.

● **Jugendhilfe gegenüber der Politik legitimieren**

Der Legitimationsaspekt spielt standortübergreifend eine zentrale Rolle. Sowohl die öffentlichen Träger als auch die leistungserbringenden Einrichtungen erhoffen sich mit der Teilnahme am Modellprogramm, dass sie den Politikern und Politikerinnen die Bedeutung und die Leistungen der Jugendhilfe verdeutlichen können und damit auch im Verteilungskampf der öffentlichen Gelder gegenüber anderen Politikbereichen eine bessere Position behaupten können. Ein öffentlicher Träger spricht in diesem Zusammenhang von der „Implementierung von Wichtigkeit“ durch das Bundesmodellprogramm, das auf die lokale Politik Einfluss nehmen kann. Der Nachweis von Wirkungen wird aus dieser Perspektive zu einem Instrument der Legitimation, wie es von verschiedenen Experten bzw. Expertinnen formuliert wird:

“Und was ganz wichtig ist, ich möchte, dass wir mit diesem Modell gut an die Politik hier herüber kommen. Wenn unser Modell in drei Jahren abgeschlossen ist, ich möchte nicht schon wieder auf den Prüfstand: ‚Macht ihr eigentlich eine richtige Arbeit?‘ Wir müssen früh-

zeitig den Politikern – die sind keine Fachfrauen und Fachmänner – mit ihren Worten gut rüberbringen, dass wir gute Arbeit machen, dass die auch wirkt und dass das auch publik gemacht wird, aber so, dass es die Politik, Jugendhilfeausschüsse, so lange es sie noch gibt, dass es die auch gut

verstehen.“ (Standort 7, freier Träger)

“Wir sind natürlich enorm unter Druck als Jugendhilfe von der Kreispolitik [...] wir haben eigentlich nicht das Geld, was wir bräuchten. Und die Jugendhilfe ist ein großer Ausgabebatzen, der immer kritisch hinterfragt wird, weil, sagen wir, der Algorithmus bei uns einfach nicht so funktioniert wie im Sozialamt. Also wenn, was weiß ich, wenn ich über 800 Euro habe, dann kriege ich halt kein ALG II oder so, und wenn ich drüber bin, dann kriege ich es. Und bei uns ist es etwas weicher und komplizierter. Und deswegen müssen wir nicht nur im Sinne der guten Öffentlichkeitsarbeit so tun, als ob wir effizienter wären, sondern wir müssen es auch belegen können, dass wir effizienter sind.“ (Standort 7, Jugendamt)

- **Adressatinnen und Adressaten konsequenter einbinden**

Die Adressatinnen und Adressaten mehr zu fokussieren, ist an verschiedenen Stellen in den Experteninterviews als Zielkategorie thematisiert worden. Die Analyse macht aber deutlich, dass die Zielrichtungen bei dieser Thematik verschieden sind. Zum einen geht es den Experten und Expertinnen darum, die Bedürfnisse der Adressatinnen und Adressaten konsequenter in den Mittelpunkt der Planungen von erzieherischen Hilfemaßnahmen zu stellen:

“Noch mal auch inhaltlich zu schauen, was sind eigentlich Ziele der Arbeit jetzt mit den Eltern, mit den Kindern. Wie werden die umgesetzt. Sind die wirklich im Interesse der Kinder.“ (Standort 3, freier Träger)

Die professionelle Reflexion der Arbeit steht hier im Mittelpunkt, die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten kann, muss aber nicht zwangsläufig in diesen Prozess integriert werden.

Anders ist das bei dem Ziel, den Adressatinnen und Adressaten und ihren Vorstellungen und Erfahrungen ein Gehör zu verschaffen, ob im Hilfeprozess selbst, bei der Beurteilung der Zielerreichung oder bei Beschwerden. Beispielsweise merkt

ein öffentlicher Träger an:

“Im stationären Bereich gibt es ja zum Beispiel auch Kindersprecher, Jugendlichensprecher, da gibt es Gremien dann auch mit Beschwerdemanagement und dergleichen. Das ist im ambulanten Bereich, wo das ja mehr so die Individuen sind, noch nicht so ausgeprägt. Vielleicht bleibt Zeit und Raum, sich da im Projekt mal mit zu beschäftigen.“ (Standort 1, Jugendamt)

Als dritter Zielschwerpunkt im Rahmen der Adressatenfokussierung ist die Adressatenaktivierung zu nennen. Die Einbindung der Adressatinnen und Adressaten erfolgt in diesem Zusammenhang zu dem Zweck, dass diese sich aktiver in den Hilfeprozess einbringen und Verantwortung zu übernehmen:

“Weil nur wenn ich die Ziele der Eltern habe, dann werden die eine Motivation entwickeln, an diesem Prozess mitzuarbeiten. Oder wenn es die Ziele von Kindern sind.“ (Standort 4, freier Träger)

“Es wird viel von Partizipation gesprochen, von Beteiligung gesprochen, aber ich hoffe sehr, dass diese wirkungsorientierten Entgelte mit sich bringen, dass alle Beteiligten gleichermaßen im Boot sind. Und dass wir gemeinsam irgendwelche Wirkungsfaktoren oder auch Mittel und Methoden finden, um also auch insbesondere Eltern mehr in die Verantwortung zunehmen.“ (Standort 5, freier Träger)

- **Finanzen klären und sichern**

Ein wichtiges, wenn auch im Vergleich zu den anderen aufgeführten Zielen eher nachrangig formuliertes Ziel der Modellpartner sind die Finanzierungsregelungen. In erster Linie geht es hier um die Existenzsicherung, vor allem aus der Perspektive der leistungserbringenden Einrichtungen. Von Seiten der öffentlichen Träger wird zum Teil das Ziel der Kostenreduktion oder des effizienten Mitteleinsatzes verfolgt. Erstaunlich ist, dass die Implementierung von Bonusausschüttungen oder Bonus-Malus-Regelungen nur von einer geringen Anzahl von Experten und Expertinnen überhaupt thematisiert wird. Als Ziel wird sie – zum Anfangszeitpunkt des Modellprogramms 2006 – nur von drei (von insgesamt 22) Experten bzw. Expertinnen formuliert.

Eine aufschlussreiche Ergänzung zu der oben dargestellten standortübergreifenden Analyse der Ziele und

Erwartungen der Modellpartner ist die Gegenüberstellung der formulierten Ziele der öffentlichen Träger und der leistungserbringenden Einrichtungen, denn bei der Gewichtung der einzelnen Zielbereiche sind durchaus Unterschiede zu erkennen.

Während das Ziel, den gemeinsamen Qualitätsentwicklungsprozess verbindlicher zu gestalten, bei beiden Akteursgruppen am häufigsten genannt wird, wird die Forderung, die Erwartungen an Hilfeprozesse konkreter zu formulieren, in erster Linie von den Experten und Expertinnen der öffentlichen Träger formuliert. Vereinzelt wird der Wunsch, dass der öffentliche Träger seine Erwartungen deutlich machen sollte, zwar auch von den leistungserbringenden Einrichtungen zum Thema gemacht, aber nicht annähernd in dem Ausmaß wie bei den öffentlichen Trägern. Der Ertrag einer solchen Konkretisierung wird von den öffentlichen Trägern an-

scheinend in einer Optimierung der Steuerung gesehen:

“Die Frage ist: Welche Ziele verbinden wir jetzt ganz konkret damit? Für mich ist wirklich so das Ziel: Ist unsere Elternarbeit und die Beschreibung, wie wir sie jetzt gemacht haben in der Leistungsvereinbarung eigentlich sauber genug um hinterher das Ziel, was ich eigentlich damit verbinde, nämlich, dass die Eltern dann in der Lage sind, klare Strukturen für ihre Kinder vorzugeben, klare Haltungen in Bezug auf Erziehung, ihren Kindern vorzuleben, mit ihnen zu praktizieren. Ob ich das sauber genug in einer Vereinbarung im Vorfeld schon festlegt habe – das ist eigentlich so für mich der springende Punkt.“ (Standort 9, Jugendamt)

“Also sie möchten auch gerne sehen, dass sich nicht Externe, frei gewerbliche Anbieter auf dem Markt tummeln können. Da muss schon ein bestimmtes Qualitätsniveau erreicht sein, sonst hat der bei uns keine Chance. Und das Ärgerliche ist, dass er gleichwohl eine Betriebslaubnis bekommen wird vom Landesjugendamt – da können wir unsere Qualitätsrichtlinien hochheben, wie wir wollen. Aber unsere Legitimationschance, bei den belegenden Sozialdiensten, bei den Sozialarbeitern zu sagen, ‚den belegst du nicht, weil der hat kein Qualitätsentwicklungssystem oder keinen Vertrag mit uns geschlossen, nach unseren Qualitätsmaßstäben‘, das würde unsere Position gegen diesen freien Anbietern natürlich stärken.“ (Standort 8, Jugendamt)

Die freien Träger, die ebenfalls den Wunsch geäußert haben, dass der öffentliche Träger seine Erwartun-

gen transparenter macht, scheinen diesem möglichen Steuerungswunsch der öffentlichen Träger entgegenkommen zu wollen, indem sie bereit wären, ihr Leistungsangebot auf die Wünsche des Kostenträgers abzustimmen:

“Es ist einfach so, dass wir bestimmte Angebote vom Jugendamt nicht belegt werden, warum auch immer. Und das wäre natürlich auch noch mal eine spannende Frage. Weil ich einfach denke, da gibt es ja immer wieder Diskussionen, und da erwarte ich einfach auch mal eine Antwort vom öffentlichen Träger, warum ist das so.“ (Standort 6, freier Träger)

Auch bei den angestrebten Qualifizierungsprozessen gibt es unterschiedliche Nuancen in der Schwerpunktsetzung. Die Experten und Expertinnen der öffentlichen Träger nennen in diesem Zusammenhang beispielsweise den Wunsch, Instrumente zu entwickeln, die den eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Orientierung geben sollen in der alltäglichen Praxis, z. B.

“Also für mich ist wichtig, dass auch die Kollegen, also die Fachkräfte, auch einen praktischen Nutzen von dem Projekt haben. Ich denke zum Beispiel an die Auswahl der richtigen Hilfen: Was kann ich von der und der Hilfe erwarten?“

Das Verhältnis von Kontrolle und professionellem Handeln wird dabei von einem Jugendamtsexperten folgendermaßen ausgedrückt:

“Dass sich der Kontrolle zu unterwerfen, kein Nachteil ist, sondern ein Vorteil ist, der Profession nutzt und der eigenen Profilierung nutzt, das ist das Eine.“ (Standort 5, Jugendamt)

Auf Seiten der leistungserbringenden Einrichtungen wird im Vergleich dazu häufiger der Reflexionsprozess als wichtiger Aspekt für weitere Qualifizierungen der Hilfen genannt:

“Ja, und dann vielleicht auch, dass wir schon in unserer Arbeit noch mal ein Stück bewertet werden und gucken, wo haben wir auch unsere Schwächen, wo müssen wir noch mal was nachlegen.“ (Standort 11, freier Träger)

Bei der vergleichenden Analyse ist festzustellen, dass die Qualifizierung der eigenen Organisation und der dazugehörigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter häufiger von den leistungserbringenden Einrichtungen auf die Zielagenda gesetzt wird. Beim öffentlichen Trä-

ger wird zwar auch häufig ein Qualifizierungsbedarf konstatiert, aber nicht in dem Ausmaß wie bei den Leistungserbringern. Im Zusammenhang mit den Berichten der Experten und Expertinnen zur bisherigen Umsetzung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungsprozesse ist zu vermuten, dass die Leistungserbringer in den letzten Jahren gezwungen waren, sich intensiver mit der Qualität ihrer Einrichtung und der angebotenen Leistungen auseinanderzusetzen als die öffentlichen Träger, da die leistungserbringenden Einrichtungen in einem relativen Abhängigkeitsverhältnis stehen. Langsam scheint sich aber die Erkenntnis durchzusetzen, dass auch der öffentliche Träger seinen Teil zum (Miss-)Erfolg beiträgt, z. B. in Form von Beratungs- und Diagnosequalität.

Auffallend ist die seltene Forderung des öffentlichen Trägers nach Qualifizierungsmaßnahmen des Modellpartners. Obwohl auf der einen Seite die Erwartungen häufig nicht 100%ig befriedigt werden – worauf das Ziel schließen lässt, die Erwartungen in Zukunft konkreter zu formulieren –, scheint der Grund dafür nicht in der mangelnden Qualifikation des Leistungserbringers gesehen zu werden, sondern wird anscheinend eher auf Kommunikationsschwierigkeiten zurückgeführt.

Ebenso wenig wird Kritik an der Arbeit des öffentlichen Trägers von den Leistungserbringern geäußert. Einige Experten und Expertinnen der leistungserbringenden Einrichtungen formulieren zwar den Wunsch, dass auch der öffentliche Träger selbst seinen Part des Hilfeprozesses qualifizierter gestaltet, jedoch sind diese Forderungen eher selten.

Eine Veränderung der Rolle der Adressatinnen und Adressaten wird ebenfalls etwas häufiger von den Leistungserbringern thematisiert als von den öffentlichen Leistungsträgern. Zu vermuten ist hier, dass die Leistungserbringer den Adressatinnen und Adressaten durch die Aufgabenverteilung „Leistungsanbieter – Kostenträger“ näher stehen und deren Bedürfnisse, Wünsche sowie deren problematische Reaktionen, Enttäuschungen und Kritik deutlicher und unmittelbarer erfahren als die Fachkräfte beim öffentlichen Träger. Insofern sind die Leistungserbringer einem stärkeren Handlungsdruck ausgesetzt, weil zum einen die Adressatinnen und Adressaten erwarten, dass sie auf ihre Bedürfnisse reagieren und zum anderen der

Leistungsträger dafür bezahlt, dass Probleme gelöst werden.

Ein spezifisches Ziel der leistungserbringenden Einrichtungen, das in einigen Interviews genannt wird, ist der Wettbewerbsvorteil. Ein freier Träger formuliert es folgendermaßen: *“Der andere Aspekt ist die intensive Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Träger, die sicherlich dazu führt, dass man noch partnerschaftlicher zusammen arbeiten wird. ... Und das war für mich die Motivation mitzumachen und ganz offen, würde ich auch nicht verhehlen, war’s sicherlich auch der Wettbewerb unter den freien Trägern, dass es auch interessant war zu schauen, wer bildet das Tandem.“*

(Standort 2, freier Träger)

Als Pendant bei den öffentlichen Trägern ist am ehesten der Wunsch nach Übertragbarkeit der Modellvereinbarungen auf die gesamte lokale Jugendhilfelandschaft zu sehen, der jedoch nur vereinzelt geäußert wird.

Drei Konstellationen zu Zielschwerpunkten an den Modellstandorten

Betrachtet man die Zielschwerpunkte der verschiedenen Akteure (Kostenträger und Leistungserbringer) je nach Standort, zeigen sich unterschiedliche Konstellationen:

- ***Gemeinsam für die Legitimation und Weiterentwicklung der Jugendhilfe kämpfen***

In dieser Tandemkonstellationen gibt es eine hohe Übereinstimmung in dem vorrangigen Ziel, das mit der Teilnahme am Modellprogramm verfolgt wird. Im Vordergrund steht bei diesen Standorten die Absicht, die Politik von dem Bedarf an und der Qualität und Wirkung von Jugendhilfeleistungen zu überzeugen. Außerdem wird auch die perspektivische Weiterentwicklung der Jugendhilfelandschaft vor Ort sowohl vom öffentlichen Träger als auch von der leistungserbringenden Einrichtung mitbedacht.

- ***Eigene Wirkungsziele verfolgen im Rahmen von gemeinsam erarbeiteten verbindlichen Kooperationsstrukturen***

Die Optimierung der Kooperation im Hilfeprozess sowie in der wirkungsorientierten Qualitätsentwicklung wird hier von beiden Seiten als Notwen-

digkeit betrachtet. Neben diesem Kooperationspostulat benennen beide Akteure aber auch Eigeninteressen, die ebenfalls verfolgt werden, ohne dass sie das gemeinsame Ziel in Frage stellen.

● **Den Tandempartner von den eigenen Wirkungsvorstellungen überzeugen**

Einige Standorte zeichnen sich dadurch aus, dass beide Interviewpartner/innen explizit Vorstellungen formulieren, wie wirkungsvolle Jugendhilfeleistungen in Zukunft gewährleistet werden können. Der Qualifizierungsbedarf wird dabei größtenteils bei dem jeweiligen Tandempartner gesehen. In dieser Konstellation scheint ein Kompromiss schwierig, da die Ziele und Handlungserwartungen nicht nur divergierend, sondern in wesentlichen Punkten diametral gegenübergestellt sind.

Inwiefern die Bewertung des Kooperationsverhältnisses mit diesen unterschiedlichen Konstellationen in der standortbezogenen Zielsetzung in Verbindung steht, ist nicht abschließend festzustellen. Durch die Analyse der Aussagen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit wird aber deutlich, dass unterschiedliche Kooperationsmerkmale an den Standorten zu finden sind.

Relativ homogen stellt sich die Einschätzung der strukturellen Machtverteilung dar. Bis auf einzelne Ausnahmen, bei denen die Kooperationsprozesse als „Verhandlung auf gleicher Augenhöhe“ beschrieben werden, wird von den meisten Akteuren – insbesondere von den leistungserbringenden Einrichtungen – das Abhängigkeitsverhältnis der Leistungserbringer vom Kostenträger konstatiert. Die wesentlichen Unterschiede zeigen sich in dem jeweiligen Umgang mit diesen Machtstrukturen.

Einige Experten und Expertinnen der freien Träger sehen diese Abhängigkeitsverhältnisse als systemimmanent an – insbesondere wegen der Finanzierungsaspekte:

„Und da wirken natürlich auch bestimmte Abrechnungsmodalitäten des Jugendamtes und auch ökonomische Rahmenbedingungen mit ein. ... Ansonsten gibt es ja so unterschiedliche Zielsetzungen. Die unterscheiden sich aus meinem Blickwinkel auch ein bisschen vom öffentlichen und unserem, also dem freien Träger. Beim öffentlichen Träger sind natürlich immer auch ökonomische Kriterien wichtig.“ (Standort 3, freier Träger)

Die Leistungserbringer bringen in diesem Zusammenhang Verständnis für die begrenzten finanziellen Handlungsspielräume auf, wie es auch ein öffentlicher Träger formuliert:

„Wir haben uns dann immer geeinigt, und der Träger war dann auch einsichtig zu sagen, er kommt mit dem Geld so aus, mit unseren Kostensätzen.“ (Standort 11, Jugendamt)

Andere Experten und Expertinnen betrachten die gegebenen Machtstrukturen als Ergebnis von Auseinandersetzungen, die potentiell auch immer wieder eine neue Verschiebung der Machtverhältnisse zur Konsequenz haben können:

„Und was es mit dem Jugendamt zu streiten gibt, das streite ich mich so oder so. ... Und ich möchte nicht, dass da irgendwelche Bürokraten sich irgendwas ausdenken und uns budgetieren wie Ärzte. Oder uns Pflegestufen vorgeben oder vorschreiben: ‚du darfst nur fünf Minuten brauchen, bis das Kind in die Schule geschickt ist‘, oder im Sportverein angemeldet ist oder Ähnliches.“ (Standort 8, freier Träger)

Unabhängig von den gegebenen Machtstrukturen berichten viele Expertinnen und Experten beider Seiten, des Leistungserbringers und des Kostenträgers, von einer konstruktiven Zusammenarbeit:

„Wie gesagt, wir stimmen nicht in allem überein, aber es hat in der sachlichen Zusammenarbeit immer gereicht und ich bin guten Mutes: Das wird eine gute Geschichte – gar keine Frage.“ (Standort 9, Jugendamt)

„Insgesamt, finde ich, arbeitet man mit dem Jugendamt hier auf qualitativ und inhaltlich hohem Niveau. (Standort 8, freier Träger)

Die persönliche Ebene wird insbesondere im Zusammenhang mit der Kooperationsqualität von einigen Interviewpartnern und -partnerinnen als ausschlaggebend angesehen. Selbst wenn die generelle Qualität der Zusammenarbeit zwischen öffentlichem Trägern und Leistungserbringer kritisiert wird, sorgt die positive Einschätzung der individuell gewachsenen Beziehungen zu den konkreten Verhandlungspartnern für Optimismus:

„Und darüber hinaus meine ich, dass es hier auch immer ein gutes Miteinander gab. Man könnte das auch, wenn man will, vielleicht Kungelei nennen. Na, kungeln ist zu viel, aber dieser informelle Kontakt untereinander. Und der

ist aber dann natürlich unterschiedlich zwischen den Einrichtungen und dem Jugendamt.“ (Standort 8, Jugendamt)

„Aber da mache ich mir eigentlich, ehrlich gesagt, keine Sorge. Also wir kennen die Leute schon länger. Und das sind eben bewährte Gesprächspartner im Bezirk.“ (Standort 3, Jugendamt)

Als schwierig wird demnach auch gesehen, wenn diese Vertrauensebene gestört ist. In Bezug auf die Erfahrungen in der alltäglichen Praxis wird das Problem von einem Leistungserbringer folgendermaßen geschildert:

„Auf der operationalen Ebene, was das eigentlich Wichtige ist, gibt es immer noch relativ viel, nicht dramatisch, aber doch relativ viele Missverständnisse zwischen Sozialem Dienst und Mitarbeitern meiner Einrichtung, auch in der Fallarbeit.“ (Standort 10, freier Träger)

Ebenso werden die Verhandlungen auf der Leitungsebene als problematisch eingestuft, wenn die Atmosphäre von Misstrauen geprägt ist:

„Es geht nicht darum, dass die Träger Angst haben, zu wenig an Fachleistungsstundenentgelt zu bekommen, sondern dass sie die Gefahr sehen, dass über den Kostensatz letztlich dann auch eine fachliche Steuerung läuft.“ (Standort 1, Jugendamt)

Auch wenn die Zusammenarbeit selten direkt kritisiert wird, äußern doch einige Interviewpartner/innen die Hoffnung, dass durch die gemeinsame Teilnahme am Bundesmodellprogramm die Beziehungen intensiver und partnerschaftlicher werden.

4 Der Weg zu den neuen Vereinbarungen – Verläufe im Modellprogramm

4.1 Inhaltlicher Input des Modellprogramms

Die Anlage und Konzeption des Programmrahmens ist prinzipiell relativ offen gestaltet. Sie trägt damit der föderalen Struktur in der Jugendhilfe und regionalen Besonderheiten sowie der unterschiedlichen Ausgangslage der Modellpartner Rechnung. Im Rahmen des Bundesmodellprogramms wird nicht ein bereits beschriebenes „Programm“ umgesetzt und erprobt, vielmehr ist die Entwicklungsarbeit und lokale Ausgestaltung ein kennzeichnendes Merkmal.

Dennoch sind in gewissem Ausmaß Strukturen, Inhalte und Prämissen vorgegeben, wie am Anfang von Kapitel 3 dargestellt.

Darüber hinaus werden über Veranstaltungen und weitere Inputs Inhalte transportiert, die den Modellpartnern zur Verfügung stehen und in die Ausgestaltung einbezogen wurden.

In diesem Kapitel sind die wesentlichen standortübergreifenden inhaltlichen Anregungen und Beratungsimpulse dargestellt, die die Ausgestaltung anleiten sollten. Darüber hinaus sind unter der Leitung der Regiestelle lokal weitere Qualifizierungen und Beratungsleistungen erbracht worden, die im Zwischenbericht der Regiestelle dokumentiert sind.

4.1.1 Inhalt und Bedeutung gemeinsamer Workshops

Im Rahmen des Bundesmodellprogramms wurde mit den zentralen Veranstaltungen und der Auflage der Schriftenreihe das Ziel verfolgt, ein relativ breites Spektrum des Diskurses um Wirkungen einzubeziehen und den Modellpartnern (sowie auch einer weiteren Fachöffentlichkeit über die Schriftenreihe) zugänglich zu machen.

Zentrale Veranstaltungen des Modellprogramms waren im bisherigen Programmverlauf:

- Qualifizierungsworkshop (Mai 2005. Thema: Was ist Wirkungsqualität?)
- Qualifizierungsworkshop (Juni 2006. Thema: Wie kann Wirkung gemessen werden? Zielfindungsprozesse und Kennziffern)
- Berater- und Expertenworkshop (September 2006)
- Workshop zum Erfahrungsaustausch (Oktober 2006)
- Workshop zur Präsentation von Mustervereinbarungen (November 2006)
- Berater- und Expertenworkshop (Mai 2007)
- Workshop zur gegenseitigen Vorstellung der neuen Vereinbarungsinhalte (Juni 2007)

Die Veranstaltungen wurden als Workshops durchgeführt und enthielten jeweils Möglichkeiten zur Qualifizierung, zur Diskussion und zum wechselseitigen Austausch. Die Inputs standen bei den ersten Workshops im Vordergrund, wobei auch bei den späteren „Austauschworkshops“ jeweils inhaltliche Beiträge (Vorstellung von Expertisen oder Darstellungen von Praxisbeispielen aus anderen Bereichen und Städten) erfolgt sind.

Die Qualifizierungswshops wurden der Vielfalt der Ansätze und Konzepte von Wirkungsorientierung in Forschung und Praxis dadurch gerecht, dass unterschiedliche Perspektiven auf Fragen der Wirkungsziele von Hilfen zur Erziehung und von Verfahren der strategischen Wirkungsorientierung und Wirkungsforschung dargestellt wurden.

Die Spannweite der theoretischen und praktischen Zugänge spiegeln die Beiträge der Workshops wieder. So umfassten die verschiedenen Workshops im ersten Jahr des Modellprogramms folgende Inputs (Nennung erfolgt mit den thematischen Schwerpunkten in alphabetischer Reihenfolge der Referenten und Referentinnen):

- Wirkungsorientierte Vereinbarungen (Christian Bernzen)
- Ergebnisse der JULE Studie (Margarete Finkel)
- Darstellung von Modellen der Wirkungsorientierung in Großbritannien (Thomas Gabriel)
- Erfahrungen praktischer Wirkungsmessung im Projekt PETRA (Rolf Lambach)
- Ergebnisse der Jugendhilfe-Effekte-Studie (Michael Macsenaere)

- Chancen und Risiken wirkungsorientierter Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (Joachim Merchel)
- Statistische und messtheoretische Voraussetzungen für die Wirkungsforschung (Heinz-Günter Micheel)
- Bedeutung der Adressatenperspektive (Nutzer-sicht) für die Erfassung von Wirkungen (Chantal Munsch)
- Überblick über Ansätze der Wirkungsforschung und Evaluation (Hans-Uwe Otto/Andreas Polutta)
- Grundstruktur von strategischen Instrumenten zur Wirkungsmessung (Gabriele Paries)
- Betriebswirtschaftliche Aspekte und Modelle wirkungsorientierter Finanzierungsmodelle (Frank Plassmeyer)
- Wirkungsorientierte öffentliche Verwaltung (Iris Saliterer)
- Erfahrungen der Jugendhilfe Rischborn (Ulf-Rüdiger Schwarz)
- Wirkungsorientierung in der Arbeitsförderung (Matthias Schulze-Böing)
- Vorstellung der Intention und Zielsetzung des Modellprogramms (Karl-Heinz Struzyna)
- Wirkungsorientierung in der Altenhilfe (Dirk Terlinden)
- Erfahrungen aus der Evaluation von wirkungsorientierten Vereinbarungen der Stadt Dortmund (Bodo Weihrauch)
- Aspekte qualitativer Forschung zu den Wirkungen von Erziehungshilfen (Klaus Wolf)

Damit wurde – zumindest in Teilen – eine Engführung der Diskussion um Wirkungen vermieden und es konnte die bestehende Fachdiskussion im Bereich der deutschen Jugendhilfelandchaft abgebildet werden.

Trotz der Abfrage bei den Modellstandorten, eine Rückmeldung über die zugemessene Bedeutung der fachlichen Inputs im Rahmen der lokalen Statusberichte zu geben (siehe dazu den Bericht der Regiestelle), ist es nicht möglich, genau zu erfassen, welche Inhalte in welchem Ausmaß von den lokalen Partnern aufgenommen wurden. Mittelbar zeigen sich sicherlich Berücksichtigungen in den abgeschlossenen Vereinbarungen und es ist davon auszugehen, dass in die lokalen Diskussionsprozesse die bereit gestellten Perspektiven eingeflossen sind – zumal zahlreiche Beiträ-

ge schriftlich, auch im Rahmen der Schriftenreihe, zur Verfügung gestellt wurden.

4.1.2 Inhalt und Stellenwert von Expertisen

Zu sechs Themen wurden den lokalen Partnern Expertisen zur Verfügung gestellt, die von beauftragten anerkannten Fachvertretern und -vertreterinnen verfasst wurden. Die inhaltlichen Anregungen zur Vergabe der Expertisen wurden zumeist von mehreren lokalen Partnern formuliert.

Autorinnen/Autoren und Themen der Expertisen waren:

- Thomas Gabriel/S. Keller/T. Studer: Wirkungen erzieherischer Hilfen – Metaanalyse ausgewählter Studien
- Joachim Merchel: Zum Umgang mit „Wirkung“ in Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zur Erziehungshilfe (§78b SGB VIII): Erkenntnisse zur aktuellen Praxis und Gestaltungsperspektiven
- Johannes Münder: Rechtliche Rahmenbedingungen für wirkungsorientierte Entgeltregelungen
- Frank Plassmeyer: Analyse bisheriger und exemplarische Entwicklung innovativer Finanzierungsmodelle zur wirkungsorientierten Gestaltung von Hilfen zur Erziehung (ambulant wie stationär)
- Mark Schrödter/Holger Ziegler: Was wirkt in der Kinder- und Jugendhilfe? Internationaler Überblick und Entwurf eines Indikatorensystems von Verwirklichungschancen
- Klaus Wolf: Metaanalyse von Fallstudien erzieherischer Hilfen hinsichtlich von Wirkungen und „wirkmächtigen“ Faktoren aus Nutzersicht

Die Expertisen umfassten einen breiten Überblick über die jeweiligen Themen und enthielten praktische Empfehlungen für die Modellpartner. Es ist auf der Grundlage von Rückmeldungen aus den Statusberichten und bei den Austauschworkshops zu vermuten, dass die Expertisen von den Modellpartnern grundsätzlich zur Orientierung als hilfreich erachtet wurden, jedoch im Rahmen der zu bewältigenden Arbeitsaufgaben im zweiten Halbjahr 2006 parallel zum Verhandlungsprozess zunächst nur in Teilen rezipiert werden konnten.

4.1.3 Beratungsprozess und Unterstützung durch die lokalen Berater/innen

Die lokal von den Modellpartnern selbst bei einem Startworkshop nach einer Präsentation von 16 Institutionen ausgewählten Beratungsinstitutionen haben unterschiedliche Ausrichtungen. Gleichzeitig sind die Beratungskonzepte der gewählten lokalen Berater/innen zu Beginn des Modellprogramms weitgehend offen und auf die Analyse der Bedarfe und Ziele der lokalen Partner ausgerichtet. Insgesamt wurden etablierte und im Bereich der Jugendhilfe ausgewiesene Institute gewählt. Erkennbar wurde im Programmverlauf, dass die jeweiligen Modellstandorte die Beratungsinstitute bei der Unterstützung und Realisierung ihrer verfolgten Ziele im Modellprogramm nutzen konnten, und dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Beratungsansätze den Prozess dominiert haben. Dies lässt sich sowohl aus den Aussagen der lokalen Partner selbst ablesen, dokumentiert in beiden Statusberichten, als auch aus der Tatsache schließen, dass die Beratungsinstitutionen, die an zwei Modellstandorten tätig sind (5 von 6 Institutionen), an beiden Modellstandorten unterschiedliche Qualifizierungsprozesse unterstützen und damit den lokalen Gegebenheiten Rechnung tragen. Ein gewisser Einfluss der jeweiligen Ausrichtungen und verfügbaren Methoden und Instrumente ist dennoch erkennbar. So gibt es Beratungsansätze, die eher dialogische Verfahren der Wirkungsorientierung bevorzugen und Ansätze, die stärker betriebswirtschaftliche Qualifizierung fokussieren. Der Einsatz bestimmter Verfahren zur Wirkungsmessung, von Methoden der Hilfeplanung und die Verwendung von Software steht erkennbar im Zusammenhang mit den Ausrichtungen der Berater/innen.

Die Beratungsinstitutionen sind über die Beteiligung an den lokalen Statusberichten zur Berichtslegung gegenüber der Evaluation verpflichtet. Die Beratungsprozesse wurden durch die Evaluation also nicht gesondert erfasst, da davon ausgegangen wird, dass sich in den abgeschlossenen Vereinbarungen sowohl der Einfluss der BeraterInnen als auch der lokalen Partner darstellt und dass die Modellpartner die Institutionen so gewählt haben, dass sie die angebotenen Konzepte für angemessen halten. Aus Sicht der Evaluation sind die Beratungskonzepte von der grund-

sätzlichen Anlage her geeignet, die lokalen Prozesse zu unterstützen.¹⁸

4.1.4 Nutzung von Musterkonzepten

Es wurde erkennbar, dass im Verlauf der zweiten Modellprogrammphase hinsichtlich der Ausgestaltung der neuen wirkungsorientierten Vereinbarungen verstärkt Anregungen zu innovativen Elementen der Finanzierungssysteme gegeben wurden. Um in der Phase der Aushandlung und der Vereinbarungsformulierung praktische Anregungen für wirkungsorientierte Vereinbarungen zu geben, wurde die Erstellung und Präsentation zweier „Musterkonzepte zur Ausgestaltung wirkungsorientierter Anreizsysteme“ in Auftrag gegeben.

Die Mustervereinbarungen wurden durch zwei Unternehmensberatungen erstellt. Es handelte sich um

- Schickler Unternehmensberatung, Hamburg
- Con-Sens, Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH, Hamburg

Im Rahmen eines Mitte November 2006 zusätzlich durchgeführten Workshops wurden die Musterkonzepte vorgestellt. Auf der Veranstaltung wies auch die Auftraggeberin des Modellprogramms darauf hin, dass der Einbezug neuer Finanzierungsmodelle zu den bedeutsamen Programmzielen gehört. Die lokalen Partner wurden explizit ermutigt, das Modellprogramm zu nutzen, um neue finanzielle Anreizsysteme zu erproben.

Die vorliegenden Rückmeldungen der lokalen Partner weisen in die Richtung, dass es in der bereits fortgeschrittenen Phase der lokalen Vertragsgestaltung nicht einfach war, die Anregungen praktisch umzusetzen. Gleichwohl konnte festgestellt werden, dass durch die inhaltliche Markierung der Programmziele die Verhandlungen und Vertragsgestaltungen vor Ort beein-

flusst wurden, so dass sich die Mehrzahl der Modellstandorte für die Aufnahme von monetären Anreizsystemen entschieden hat. Unterstützend dazu ist der Einsatz benannter Experten und Expertinnen zu sehen, auf den im folgenden Punkt eingegangen wird.

4.1.5 Beitrag und Einfluss benannter Expertinnen und Experten

Zur Unterstützung und Begleitung der lokalen Modellpartner wurden durch die Regiestelle eine Expertin und drei Experten für spezielle Themenbereiche beauftragt.

Miriam Kohlmeyer (ConSens GmbH, Hamburg, Beraterin)

Die Expertin war an der Erstellung eines Musterkonzeptes durch die oben genannte Unternehmensberatung beteiligt und wurde ab Dezember 2007 als Expertin für die weitere Laufzeit des Modellprogramms benannt. Der Auftrag der Regiestelle über die Unterstützung durch die Expertin Kohlmeyer umfasst insbesondere die Übertragung der Erfahrungen in der Beratung vergleichbarer Prozesse in sozialen Diensten und der öffentlichen Verwaltung durch die Vertreterin einer Unternehmensberatung. Aufgrund der späteren Beauftragung durch das Ministerium war Frau Kohlmeyer bislang bzw. in der Phase der Vertragsabschlüsse nicht vor Ort an den lokalen Modellstandorten tätig.

Prof. Dr. Johannes Münder (TU Berlin, Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht)

Prof. Dr. Münder ist benannter wissenschaftlicher Experte für rechtliche Fragen. Er war insbesondere in der zweiten Programmphase mit der juristischen Prüfung der Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen auf der Basis der von den lokalen Partnern vorgelegten Entwürfe betraut. Dabei wurden die lokalen Partner zum Ende der Aushandlungsphase nachdrücklich durch die Regiestelle aufgefordert, von dem Angebot der juristischen Prüfung Gebrauch zu machen.

Die Rückmeldungen und Anmerkungen aus rechtlicher Sicht erfolgten einzelfallbezogen zu jeder vorgelegten Vereinbarung.

¹⁸ In der Ausgestaltung wäre es in einzelnen Fällen sinnvoll gewesen, wenn die im Rahmen des Modellprogramms an alle Akteure gestellten Anforderungen der standortübergreifenden Evaluation als Bestandteil des Modellprogramms stärker berücksichtigt worden wären – dies allerdings ist eine Problematik, die auch mit der Heterogenität der Voraussetzungen und Umsetzungen zusammenhängt.

Da im Rahmen der juristischen Prüfung durch Mündler auf mehrere Punkte hingewiesen wurde, die in mehreren Vereinbarungen zu beachten sind, ist aus Sicht der Evaluation eine Veröffentlichung der Zusammenfassung von zu beachtenden und kritischen Punkten im weiteren Programmverlauf zu empfehlen.¹⁹ Diese Empfehlung wird insbesondere vor dem Hintergrund gegeben, dass mehrere der vom Experten angesprochenen Punkte bislang nicht abschließend in den Vereinbarungen umgesetzt und berücksichtigt wurden.

Bei einem Expertenhearing in Berlin und einem Workshop mit den lokalen Beratern und Beraterinnen im ersten Halbjahr 2007 hat Mündler insbesondere auf folgende Punkte hingewiesen, die aus juristischer Sicht zu beachten sind:

- **Berücksichtigung des sozialrechtlichen „Dreiecksverhältnisses“**

Hier wurde darauf hingewiesen, dass es zwischen öffentlichem und freiem Träger der Jugendhilfe keine Beauftragungsverhältnisse geben kann, da es im sozialrechtlichen Sinne die Leistungsberechtigten sind, die den Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung im Einzelfall geltend machen. Dieser Aspekt war in einigen Vertragswerken problematisch und konnte weitgehend ausgeräumt werden, ist aber bei zukünftigen Vereinbarungen weiter zu beachten.

- **Sozialrechtliche Vorbehalte gegenüber finanziellen/materiellen Bonuszahlungen für Leistungsbechtigte im Rahmen von Anreizsystemen**

Die an zwei Modellstandorten in den Verträgen vorgesehenen Bonussysteme für Leistungsbechtigte (sowohl für Personensorgeberechtigte als auch für Kinder und Jugendliche) sind – so Mündler – aus sozialrechtlicher Sicht nicht mit der Systematik des Sozialgesetzbuches vereinbar, da (nach SGB I) eine grundsätzliche Pflicht zur Mitwirkung bestehe und bei besonders guter Kooperation oder erfolgreicher Hilfebeendigung keine Bonusauschüttung erfolgen könne. Alternativen zu einem

19 Mündler und Wabnitz geben im Band 5 der Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ eine profunde Einführung in den sozialrechtlichen Rahmen, der für das Modellprogramm bedeutsam ist (vgl. Mündler und Wabnitz 2007). Über diese Darstellung hinaus wird auf die konkreten Vorbehalte gegenüber bestehenden Vereinbarungen jedoch nicht eingegangen.

solchen System wurden von Mündler einerseits in einem Stiftungsmodell gesehen (d. h. einer von der Hilfe zur Erziehung rechtlich und institutionelle getrennten Lösung). Andererseits wurde die Möglichkeit angesprochen, bestimmte, zunächst als Boni bezeichneten Leistungen als Leistungsbestandteile einer Hilfe im Rahmen der Vereinbarungen vorzusehen, die im Fall einer mangelnden Kooperation nicht gewährt werden.

Zwei Modellstandorte arbeiten derzeit an Lösungen, ein „Bonussystem“ für Eltern/Personensorgeberechtigte und Kinder/Jugendliche zu realisieren. Der Klärungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

- **Klarheit und Transparenz der Vertragswerke gegenüber Dritten und formale Standards**

Es wurde vom Experten darauf hingewiesen, dass zahlreiche Vertragswerke dem Kriterium einer Transparenz und Verständlichkeit auch für Nicht-Juristen und/oder Nicht-Beteiligte an den Vertragsabschlüssen zum Teil nur unzureichend gerecht werden. Zahlreiche Vereinbarungen umfassen viele Anlagen und zunächst nicht hinreichend klare Formulierungen.

Formal handelt es sich nach der juristischen Begutachtung nicht immer um gegenseitige „Vereinbarungen“, sondern um Leistungsbeschreibungen des freien Trägers.

Daraus ergeben sich etwa bei der Veröffentlichung der Vertragswerke möglicherweise Missverständnisse. Da dieser Punkt noch nicht abschließend geklärt ist, wird auch im Rahmen des Modellprogramms und mit Blick auf den angestrebten Transfer in die Jugendhilfepraxis auf diesen Aspekt zu achten sein.

Da im Rahmen des Modellprogramms in den lokalen Vereinbarungen noch Überarbeitungen und Änderungen vorgesehen sind, erscheint die weitere Beachtung dieser Punkte bedeutsam. Für spätere Empfehlungen im Rahmen des Praxishandbuches sollten die rechtlichen Aspekte zudem aufgenommen werden.

Frank Plassmeyer (IJOS Institut für Jugendrecht, Organisationsentwicklung und Sozialmanagement GmbH, Georgsmarienhütte, Geschäftsführer)

Der betriebswirtschaftliche Experte Plassmeyer unter-

stützte in der Phase der Vertragsabschlüsse die lokalen Partner im Auftrag der Regiestelle, insbesondere bei der Prüfung verschiedener monetärer Anreizsysteme und neuer Formen der Finanzierung. An mehreren Modellstandorten wurden Vor-Ort Termine durchgeführt, um diese Aspekte bei den lokalen Partnern anzuregen.

Ebenfalls wurde durch den Experten eine intensive Prüfung der Entgeltvereinbarungen vor dem Hintergrund der bisherigen Kostensätze und in Abgleich zu den Landesrahmenvereinbarungen vorgenommen. Auch hier erscheint es aus Sicht der Evaluation sinnvoll, die wichtigsten Aspekte im weiteren Verlauf des Modellprogramms den Modellpartnern schriftlich zugänglich zu machen.

Kritische Punkte, die bei der Auswertung der Vereinbarungen durch Plassmeyer herausgearbeitet wurden, umfassen insbesondere folgende Hinweise:

- Kalkulationen (und Entgeltblätter) lagen vielfach nicht vor, daher erscheint es schwer, den Umfang und das Ausmaß der neu getroffenen finanziellen Anreizsysteme zu bewerten.
- Es erscheint in einigen Fällen unklar, ob und inwieweit die Finanzierungssystematik aus der Vergangenheit übernommen oder verändert wurde.
- Die Laufzeit der Vereinbarungen weichen teilweise vom Programmrahmen ab.

Prof. Dr. Bernd Seidenstücker (Fachhochschule Darmstadt, Professor für Pädagogik und Theorie der Sozialpädagogik)

Für inhaltliche sozialpädagogische Fragestellungen stand der Experte Bernd Seidenstücker zur Verfügung. Bei Workshops im ersten Halbjahr 2007 wurden von Seidenstücker Hinweise gegeben und Anmerkungen gemacht, er war jedoch in der Phase der Vertragsverhandlungen nicht vor Ort tätig.

Seine Anmerkungen bezogen sich auf:

- die Plausibilität der Vereinbarungen.
Ebenso wie Münder (siehe oben) hat Seidenstücker darauf hingewiesen, dass die Vereinbarungen für Dritte häufig nicht ohne weiteres verständlich sind.
- Fragen zu den theoretischen und methodischen Ansätzen, die den Vereinbarungen zu Grunde liegen.
- den Forschungsstand zu den Hilfen zur Erziehung.

In einigen Fällen merkte Seidenstücker an, dass gesetzte Fristen und begrenzte Laufzeiten bislang auf der Grundlage von Annahmen erfolgen, die teilweise dem Stand der Erkenntnisse (etwa zur Laufzeit von Hilfen) nicht angemessen Rechnung tragen.

- die inhaltliche Wirkung von Anreizsystemen.
Hier stellte Seidenstücker in Frage, ob Bonussysteme unter Umständen insofern auch dysfunktional sein könnten, als dass z. B. mit der Belohnung von „erfolgreichen“ Teams – in Form von zusätzlichen Fortbildungen – möglicherweise gerade die bislang nicht in dem gewünschten Maße effektiv arbeitenden Teams nicht weiter qualifiziert werden könnten.²⁰

4.2 Auswirkungen des Inputs auf die lokale Ausgestaltung des Programmrahmens

Die im Modellprogramm verfolgte Strategie, wichtige Teile der Vereinbarungen „Bottom-Up“ zu entwickeln, führt zu einer großen Heterogenität der Ziele, Verfahren und gewählten Schwerpunkte. Es wird deutlich, dass es gewisse Unterschiede zwischen vorsichtig und behutsam umsetzenden und zügig und entschlossen agierenden Modellstandorten gibt.

Aus den jeweils individuellen Vorgehensweisen entstand der spürbare Bedarf an Abstimmungs- und Austauschbedarf, der von den lokalen Partnern vielfach geäußert wurde. Insbesondere die Phasen beim Austausch-Workshop, in denen die lokalen Ansätze von den Beteiligten diskutiert werden konnten (Open Space), wurden intensiv genutzt.

²⁰ Ein solcher, auch als „Matthäuseffekt“ (Merton 1985) („Denn wer da hat, dem wird gegeben werden, dass er Fülle habe; wer aber nicht hat, von dem wird auch genommen, was er hat.“ – Matthäus Evangelium 25,29) zu bezeichnender Aspekt ist hinsichtlich verschiedener Zielgruppen von Anreizsystemen zu bedenken und wird insbesondere bei möglicherweise umgesetzten Anreizen für Adressaten und Adressatinnen der Hilfe zur Erziehung auch im Rahmen der Evaluation zu beobachten sein.

Die Diskussion der von der Regiestelle in Auftrag gegebenen Expertisen konnte dabei in der Verhandlungsphase nach unserer Einschätzung nur teilweise von den lokalen Partnern aufgearbeitet werden. Die geplante Schriftenreihe und die weiteren Veranstaltungen im Rahmen des Modellprogramms können dabei ein möglicher Weg sein, der es den lokalen Partnern ermöglicht, den umfangreichen Informationspool vor dem Hintergrund ihrer eigenen Arbeit weiter zu diskutieren.

Die Konturen des Modellprogramms wurden mit der direkten juristischen und betriebswirtschaftlichen Beratung durch die Expertinnen und Experten sowie durch die externe Beauftragung, Hervorhebung und Präsentation der Mustervereinbarungen in einem zusätzlich angesetzten Workshop zum Ende der zweiten Phase im Modellprogramm deutlich geschärft. Diese zusätzlichen qualifizierenden Inputs an verschiedenen Modellstandorten sind als Bemühen um eine stärkere Vereinheitlichung der Programmumsetzung zu betrachten.

Die Auswirkungen zeigen sich in den abgeschlossenen Vereinbarungen, die weitgehend sowohl eine

umfassende Qualifizierung der Hilfeplanung, als auch die Nutzung von Instrumenten zur Wirkungsfeststellung vor Ort und den Einbezug von monetären Anreizsystemen umfassen.

Auf der Grundlage der zweiten Experteninterviews berichtet die Mehrheit der Vertreter/innen der Leitungsebene, dass sich auf dem Weg zu den neuen Vereinbarungen die Haltung gegenüber Anreizsystemen im Kern nicht geändert hat. Gleichwohl war zu beobachten, dass gerade die Verhandlungen zu Anreizsystemen in der letzten Phase der Vereinbarungsverhandlungen vor dem Hintergrund der genannten Inputs des Modellprogramms eine Dynamik entwickelt haben. Die getroffenen Regelungen entsprechen nun offenbar sowohl den formalen Kriterien und benannten Zielstellung des Modellprogramms als auch den Überzeugungen und Haltungen der Modellpartner. Daher lässt sich erklären, dass der Begriff der „Anreizsysteme“ durchaus weit zu fassen ist. Auch die übrigen Inhalte und Merkmale der neuen Vereinbarungen an den einzelnen Standorten weisen eine deutliche inhaltliche Varianz auf. Diese gemeinsamen Merkmale sowie die Spannbreite der Ausgestaltung werden im folgenden Punkt dargestellt.

5 Die neuen Vereinbarungen

5.1 Gemeinsame formelle Merkmale der neuen Vereinbarungen

Über alle Modellstandorte hinweg lassen sich gemeinsame Merkmale der Vereinbarungen und Gemeinsamkeiten in der Ausgestaltung des Modellprogrammrahmens identifizieren. Auch wenn im Detail noch kleinere Modifikationen und Veränderungen an der Umsetzung erfolgen werden, können die nachfolgend beschriebenen Punkte Aufschluss über die wichtigsten standortübergreifenden Innovationen und Neuerungen geben. Die je individuelle Ausgestaltung dieser Neuerungen stellt sich jedoch im Konkreten an jedem Standort anders dar. Zur Veranschaulichung der Bandbreite sind zum Teil Beispiele beigefügt, die einen Eindruck über die Ausgestaltungen vermitteln.

Formulierung und Präzisierung von Wirkungszielen

Alle Modellstandorte haben auf der Grundlage ihres Verständigungsprozesses Wirkungsziele benannt. Diese Ziele sind in aller Regel aus den neuen Vereinbarungen gut ersichtlich, allerdings ist es hilfreich, hier begrifflich und inhaltlich zwischen verschiedenen Ebenen zu unterscheiden, auf die die Wirkungsziele gerichtet sind.

Einige der benannten Zielsetzungen sind als organisationsbezogene Ziele zu bezeichnen. Beispielsweise beziehen sich solche Ziele darauf, verlässliche Strukturen zu etablieren, Angebot und Nachfrage optimal aufeinander abzustimmen oder Qualitätsfortschritte durch Benchmarkingprozesse zu initiieren.

Als prozessbezogene Ziele können Absichten gefasst werden, die auf eine Optimierung des Hilfeprozesses abzielen, z. B. die Gewährleistung von Transparenz insbesondere gegenüber den Adressaten und Adressatinnen oder das Erreichen von Perspektivenkongruenz bei der Beurteilung der Hilfe und ihrer Ziele und Ergebnisse seitens aller Beteiligten, d. h. Fachkräfte

des öffentlichen Trägers und der Einrichtung, Eltern und die Kinder und Jugendlichen selbst.

Mit der Formulierung adressatenbezogener Ziele ist die wesentliche Intention des Bundesmodellprogramms angesprochen.

„Übergreifendes Ziel des Modellprogramms ist deshalb die Verbesserung der Wirkung erzieherischer Hilfen für Junge Menschen, die als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der §§ 27 ff SGB VIII erbracht werden“ (Struzyna 2007, S. 10)

Es wurde deutlich, dass es durchaus eine besondere Herausforderung für die beteiligten Akteure darstellte, Wirkungsziele in Bezug auf Ergebnisse der Hilfen bei Adressaten und Adressatinnen zu formulieren und zu präzisieren. In allen Anfang des Jahres 2007 abgeschlossenen Vereinbarungen finden sich Aspekte dieser Zieldimension. Unter dem zweiten Merkmal (Indikatoren) und unter Punkt 5.2 werden einige der vereinbarten Ziele näher erläutert. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Bereich der adressatenbezogenen Wirkungsziele wiederum einerseits mit Blick auf Kinder und Jugendliche, andererseits bezogen auf Eltern bzw. Familien bearbeitet wurde – eine Differenzierung, die in der Ausrichtung verschiedener Hilfearten und der fachlichen Positionierung der Akteure begründet ist.

Diese Aufgliederung in unterschiedliche Ebenen, auf die sich Wirkungsziele richten, ist keine „akademische Begriffsbestimmung“, sondern eine notwendige Klärung, damit sich alle Beteiligten bewusst machen können, was denn unter „Wirkungen“ verhandelt wird. Diese notwendigen Differenzierungen werden auch in anderen Arbeiten im Zusammenhang mit wirkungsorientierter Steuerung und Wirkungsevaluation in der Fachliteratur²¹ hervor gehoben. Für die weite-

21 Vgl. etwa Beywl, Wolfgang (2006): Demokratie braucht wirkungsorientierte Evaluation – Entwicklungspfade im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe. In: Deutsches Jugendinstitut Projekt EXE (Hg.): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe, München.

re Arbeit im Bundesmodellprogramm wird es eine wichtige Aufgabe sein, den letzt genannten Bereich der adressatenbezogenen Wirkungen noch stärker herauszuarbeiten. Das muss nicht bedeuten, dass die organisations- und prozessbezogenen Zielsetzungen obsolet werden. Vielmehr wird es hilfreich und klärend sein, die Ebenen klar benennen zu können. Besonderes Augenmerk wird dabei manchen derzeit noch eher diffusen „Querschnittszielen“ gelten, wie die Beispiele „Nachhaltigkeit“ und „Zufriedenheit“ zeigen: Bei letzterem finden sich sowohl Hinweise darauf, dass „Zufriedenheit“ einerseits in Bezug auf die eigene Lebenssituation nach Inanspruchnahme der Hilfe verstanden wird und andererseits Zufriedenheit mit der Hilfeart, mit den zuständigen Fachkräften oder mit der Durchführung von Hilfeplangesprächen benannt wird. Gleiches gilt für den Aspekt der „Nachhaltigkeit“, welcher in der Operationalisierung einer Wiederaufnahmerate zwar ein organisationsbezogenes Ziel darstellt (z. B. kein erneuter Leistungsbezug nach SGB VIII), womit jedoch alleine noch nichts über die nachhaltige Verbesserung und Stabilisierung der Situation von Kindern und Jugendlichen in der Phase nach Abschluss einer Hilfe gesagt wäre.

Benennung von zentralen Indikatoren für Wirkung

Mit der Zielformulierung verbunden ist die Benennung von Indikatoren, die sichtbar machen sollen, ob die gewünschten Ziele erreicht wurden. Die Frage: Woran erkennt man, dass eine Wirkung eingetreten ist?, wird damit auf ein Maß an handhabbaren Erkennungsmerkmalen reduziert. Analog zu den Zieldimensionen ist auch bei den Erkennungsmerkmalen zu unterscheiden, wo sie beobachtet werden können: bei den Adressatinnen und Adressaten, auf der Organisationsebene oder im Prozess.

Beispielsweise soll das organisationsbezogene Ziel, die Angebotspalette zu differenzieren, daran bewertet werden, ob die erwünschten Angebote innerhalb eines bestimmten Zeitraums mit in die Leistungspalette aufgenommen wurden oder nicht. Oder die Verbesserung der Dokumentation der Leistungen und Ergebnisse einer Einrichtung wird anhand der pünktlichen Vorlage eines Jahresberichtes, der vorher vereinbarte Themen beinhaltet, beurteilt.

Im Rahmen der Verbesserung des Kooperationsprozesses ist die Zufriedenheit der Adressaten und Adressatinnen mit der Hilfe und den Fachkräften an einigen Standorten als Ziel benannt. Ob dieses Ziel erreicht wurde, wird zum Teil mit Hilfe von Befragungen der Adressatinnen und Adressaten zu ihrer Zufriedenheit mit verschiedenen Hilfeaspekten überprüft, wobei hier die aggregierte positive Beurteilung unterschiedlicher Aspekte (z. B. Erreichbarkeit der Fachkräfte, Mitbestimmungsmöglichkeiten bei der Zielfestlegung etc.) als Indikator für die Zielerreichung fungiert.

Mit der Auswahl der Indikatoren sind daher eine Fokussierung und in der Regel auch ein spezifischer Blick auf die Hilfen verbunden. Am Beispiel adressatenbezogener Wirkungsindikatoren wird der Unterschied innerhalb dieser Wirkungsdimension deutlich:

- Einige Indikatorensysteme richten sich vorrangig auf die Gesamtentwicklung des jungen Menschen und umfassen die wichtigsten Lebensbereiche wie unter anderem Wohnen, Gesundheit, Schule/Ausbildung und soziale Kontakte.
- Andere Ansätze sehen die Erreichung von Hilfeplanziele als Indikator für Wirkung. Die Hilfeplanziele stellen eine Auswahl dar und nehmen daher nur einen Teil der Gesamtentwicklung der Kinder, Jugendlichen und ihrer (sozialen) Bezüge in den Blick. Sie sind ein je nach Hilfe individuelles Indikatorensystem.
- Wieder andere gewählte adressatenbezogene Indikatoren sind stark beeinflusst von speziellen Leitzielen, die als besonders wichtig erachtet werden. Beispiele dafür sind „Re-Integration“ in die Herkunftsfamilie, Verselbständigung oder „Aussöhnung“ mit den Eltern.

Selbstverständlich finden sich zahlreiche Modelle, bei denen Indikatoren aus den drei genannten Bereichen kombiniert werden.

Lokale (Selbst-)Evaluationsverfahren

An allen Modellstandorten kommen im Zuge der wirkungsorientierten Qualifizierung lokale Verfahren zur Dokumentation, zum Controlling und zur Selbstevaluation zum Einsatz. Dabei wird sowohl auf im Bereich der Hilfen zur Erziehung etablierte Verfahren zurückgegriffen, als auch die Selbstentwicklung ge-

eigneter Verfahren verfolgt. Es finden sich vielfältige Beispiele, wie die Wirkungen sichtbar gemacht werden sollen:

- Mehrere Tandempartner nutzen verschiedene Softwaresysteme, mit Hilfe derer einerseits der Verlauf von einzelnen Hilfen festgehalten wird und andererseits zum Teil aggregierte Einrichtungsdaten für einen Wirkungsnachweis zur Verfügung stehen, der von den konkreten Einzelfällen abstrahiert ist und fallübergreifend den Erfolg (oder auch Misserfolg) einer Einrichtung deutlich macht.
- Beispielsweise werden an einigen Standorten standardisierte Instrumente zur Erfassung der Situation und Entwicklung der Kinder und Jugendlichen und ihrem Umfeld eingesetzt (z. B. CBCL-Bögen).
- Bis auf wenige Ausnahmen sehen alle Tandempartner die Befragung der Adressatinnen und Adressaten (Kinder, Jugendliche und ihre Eltern) vor. Oftmals geht es dabei thematisch um die Zufriedenheit der Adressaten und Adressatinnen mit der Arbeit der Fachkräfte bzw. der Jugendhilfeleistung allgemein. An vielen Standorten werden die Adressaten und Adressatinnen aber darüber hinaus auch in die Bewertung der Zielerreichung und Wirksamkeit der Maßnahme einbezogen.
- Die Dokumentation der Leistungen und Ergebnisse der pädagogischen Arbeit sowie der Qualitätsentwicklung ist an fast allen Standorten in Form von regelmäßig zu erstellenden Qualitätsberichten vorgesehen. Die Gliederung für diese Berichte ist in der Regel von den Tandempartnern individuell festgelegt worden, so dass die Inhalte variieren.
- Bei fast allen Tandempartnern dient die Erstellung von Qualitätsberichten als Grundlage für einen gemeinsamen Qualitätsdialog, in dem die Ergebnisse diskutiert werden und gemeinsam nach gelingenden und misslingenden Faktoren gesucht wird. Als besondere Variation ist an einem Modellstandort vereinbart, dass der Qualitätsdialog mit gegenseitigen Besuchen der freien und öffentlichen Trägern verbunden wird, um die Qualität der Leistungen und die Einhaltung von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen direkt vor Ort begutachten und diskutieren zu können.

Aufbau von Anreizsystemen

Einen intensiv diskutierten Bereich stellen Anreizsysteme dar, die weitgehend an Verfahren der lokalen Wirkungsmessung gekoppelt sind. Dabei ist festzustellen, dass sich alle Modellstandorte mit Möglichkeiten und Grenzen von Anreizsystemen auseinandergesetzt haben. Differenziert wurde hier in monetäre und nicht-monetäre Anreize. Neben finanziellen Anreizsystemen, bei denen die verschiedenen, in der Fachöffentlichkeit diskutierten Modelle – wie etwa modularisierte Entgeltsysteme, degressive Entgeltsätze sowie erfolgsbezogene Bonuszahlungen – auch in Modellvereinbarungen eingegangen sind, wurde auch über Anreize diskutiert, die nicht in Form von Entgelten ihren Ausdruck finden. Ein Beispiel für einen nicht monetären Anreiz ist etwa die gemeinsame regelmäßige Fortbildung bei Teilnahme an Verfahren der wirkungsorientierten Jugendhilfe.

Der Stellenwert von Bonus-Malus-Regelungen variiert dabei erheblich. Neben geringfügigen, gewissermaßen symbolischen oder zunächst als „virtuell“ vereinbarten finanziellen Anreizen gibt es auch Anreizsysteme, die sowohl auf Seiten der Jugendämter als auch für die freien Träger einen deutlichen „Ernstcharakter“ haben. Die Mehrzahl der Anreizsysteme richtet sich auf die freien Träger, wobei auch bei manchen Modellen Jugendämter in die Anreizsysteme einbezogen werden. Von den Anreizen sind die einzelnen Mitarbeiter/innen in unterschiedlicher Weise direkt in der Hilfepraxis betroffen: Einige Modelle sehen vor, dass Bonus und Malusregelungen die Einrichtung betreffen, in anderen Fällen sind die Anreize auf bestimmte Abteilungen oder Teams gerichtet.

Über die bislang diskutierten Anreizsysteme hinaus verfolgten zwei Modelle zunächst, auch Leistungsberechtigte (Eltern sowie Kinder/Jugendliche) selbst zum Empfänger von (geldwerten, aber nicht monetären) Anreizen zu machen. Schon rechtlich bieten sich aber hier nur begrenzte Umsetzungsmöglichkeiten, da die Mitwirkungsbereitschaft ohnehin als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung angesehen werden muss. Hier wird weiter zu verfolgen sein, ob und wie diese Diskussion in Zukunft weiter geführt wird.

5.2 Gemeinsame inhaltliche Merkmale der neuen Vereinbarungen

In Ergänzung zu den oben dargestellten formellen Ähnlichkeiten in den neuen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sind im Folgenden die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen aufgeführt, die sich bei der standortübergreifenden Analyse der neuen Vereinbarungen als thematische Schwerpunkte herauskristallisiert haben. Diese standortübergreifenden Wirkungsziele können, wie oben schon erläutert, differenziert werden in prozess-, adressaten- und organisationsbezogene Ziele.

Die Optimierung des Prozesses durch die Qualifizierung der Hilfeplanung

Um bessere Wirkungen der Leistungen bei den Adressaten und Adressatinnen zu erzielen, sehen prinzipiell alle Standorte die Hilfeplanung als zentralen Schlüsselfaktor. Daher verwundert es nicht, dass viele prozessbezogene Wirkungsziele in den neuen Leistungsvereinbarungen auf dieses Verfahren bezogen sind. Auch Tandempartner, bei denen in der Vergangenheit schon Qualifizierungsprozesse bezüglich des Hilfeplanverfahrens stattgefunden hatten, sahen den Abschluss neuer Vereinbarungen als Chance, die Instrumente und Vorgehensweisen im Rahmen dieses Schlüsselprozesses zu überarbeiten mit einem konsequenten Fokus auf die Bewertung der Ergebnisse der Hilfen.

Die Analyse der Leistungsvereinbarungen zeigt, dass die vereinbarten Innovationen der Hilfeplanung sich vielfältig darstellen. Ein zentraler Aspekt ist an vielen Standorten die Verständigung über eine standardisierte *Diagnose* am Anfang der Hilfe. Dabei wurden die Diagnosekriterien teilweise selbst an den Standorten entwickelt, teilweise wird aber auch auf bereits auf dem Markt etablierte Diagnoseinstrumente/-checklisten zurückgegriffen. Verbunden mit einer Standardisierung der Diagnose ist häufig auch die Vorgabe von Fristen und die verbindliche Klärung der Zuständigkeiten für die Durchführung der Diagnose. Insbesondere die Innovationen des Diagnose-/Clearingprozes-

ses verdeutlichen, dass der Fokus auf eine verbindliche und effiziente Kooperation von leistungserbringender Einrichtung und dem öffentlichen Träger gerichtet ist. Die Vermeidung von Doppelstrukturen steht für die Tandempartner nicht nur hinsichtlich der Diagnosephase im Mittelpunkt des Interesses, sondern ist auch bei vielen anderen organisations- und prozessbezogenen Innovationen intendiert.

Die Diagnose soll laut Vereinbarungen in vielen Fällen auch Ausgangsbasis für die Formulierung der Hilfeplanziele sein. Bei der *Zielformulierung* variiert der Grad an Standardisierung noch deutlicher als im Zusammenhang der Diagnose. An einigen Standorten gibt es keinerlei Einschränkungen bei der Zielauswahl, anderswo dienen Zielkataloge als Grundlage für die Auswahl der individuellen Hilfeplanziele. Während die Benennung von Unterzielen und Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung (im Sinne von S.M.A.R.T.²²) an einigen Standorten als unverzichtbarer Bestandteil der Zielformulierung gesehen wird, sehen andere Tandempartner die Beschränkung auf einige zentrale Ziele ohne weitere Operationalisierungen als Weg zu einer wirksameren Jugendhilfe. Einige Standorte regeln in ihren Vereinbarungen auch Details wie z. B. die Art und Weise, wie Ziele formuliert werden, beispielsweise in „Ich“-Form aus Sicht der Adressaten und Adressatinnen, und die Forderung nach konkreter Formulierung der Zuständigkeiten, z. B. wer welchen Beitrag zur Zielerreichung leisten kann. Wer an der Zielformulierung beteiligt sein sollte und wer letztendlich entscheidet, ist bei dem überwiegenden Teil der Modelltandems explizit in den Vereinbarungen geregelt. Bei der verbindlichen Festlegung der Ziele für den konkreten Hilfeplan sind Variationen zu finden von notwendiger Konsensfindung unter allen Beteiligten (also Fachkräfte des öffentlichen Trägers, der leistungserbringenden Einrichtung und Adressaten und Adressatinnen) bis hin zur alleinigen Entscheidungsbefugnis des öffentlichen Trägers.

22 Ein im englischsprachigen Raum verbreitetes Leitbild, das im Management sozialer Dienste zum Einsatz kommt. Das Akronym steht für specific, measurable, attainable, relevant, timed. Es existieren verschiedene deutsche Übertragungen (z. B. „spezifisch, messbar, angemessen (eigentlich: „erreichbar“), realistisch (eigentlich „relevant“, terminiert“). Diese Beschreibungen sollen die Hilfeziele auszeichnen.

Im Zusammenhang mit der Zielformulierung gerät *das Hilfeplangespräch* als Ort des Austausches zwischen Fachkräften und Adressaten und Adressatinnen in den Blick. Angesichts der Erkenntnis, dass in der Vergangenheit häufig ein Ungleichgewicht der Redeanteile von den verschiedenen Akteursgruppen das Gespräch ausmachte oder einige relevante Themen nicht stringent angesprochen worden sind, haben einige Standorte *Gesprächsleitfäden* entwickelt, die bei der Strukturierung der Kommunikation Unterstützung bieten sollen. Ein Schwerpunkt dieser Gesprächsleitfäden liegt beispielsweise in der Fokussierung der unterschiedlichen Perspektiven (auf die Problemlage, auf die wünschenswerten Ziele, auf die Ergebnisse). *Die Beteiligung der Adressaten und Adressatinnen* und die *Transparenz* sollen durch dieses Instrument forciert werden, indem zum einen „geheime“ Aufträge der Fachkräfte vermieden werden und zum anderen die Adressatinnen und Adressaten verbindlich nach ihrer Sichtweise gefragt werden. Im Rahmen der Überprüfung der Zielerreichung ist an einer Vielzahl der Standorte geplant, die eventuelle Perspektivendivergenz mit Hilfe von Fragebögen für die unterschiedlichen Akteure (vgl. auch die Ausführungen zu den lokalen (Selbst-)Evaluationsverfahren) transparent zu machen.

Um ein produktives Hilfeplangespräch überhaupt zu ermöglichen, sehen die meisten Standorte die *Vorbereitung des Gesprächs mit den Adressaten und Adressatinnen* und die *Information an den öffentlichen Träger* über die aktuelle Situation der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien sowie die bisherige Entwicklung der Hilfe als zentrale Schlüssel und haben diese in den Vereinbarungen verankert. Damit sollen alle Beteiligten auf den gleichen Kenntnisstand gebracht und somit ermöglicht werden, im Hilfeplangespräch selbst nur auf die wesentlichen Punkte einzugehen, um das Gespräch (zeit-)effizienter zu gestalten. Die Vorbereitung der Adressaten und Adressatinnen findet in der Regel durch die Fachkräfte der leistungserbringenden Einrichtung statt, die auch die „Vorab-Info“ für die fallzuständige Fachkraft des öffentlichen Trägers erstellt.

Häufig ist auch vereinbart, dass im Rahmen der Vorbereitung der Adressaten und Adressatinnen sowie der Erstellung von Situationsberichten auf das letzte Hilfeplangespräch Bezug genommen wird – insbeson-

dere auf die dort formulierten Ziele. Um diesen Bezug besser herstellen zu können, sind auch verbindliche Vereinbarungen über die Protokollierung der Hilfeplangespräche getroffen worden. In der Regel werden die *Protokolle* vom öffentlichen Träger erstellt, der auch dafür Sorge trägt, dass alle Gesprächsteilnehmer/innen ein Exemplar erhalten.

Über diese Qualifizierungen des HilfeEinstiegs und der Fortschreibung des Hilfeplans richtet sich die weitere Qualifizierung vielfach auf die *Beendigungsphase* der Hilfe, bei der beispielsweise eine obligatorische Berücksichtigung der Nachhaltigkeit vereinbart wird, oder bei der flexible Formen – wie etwa ein „Ausfädelungsprozess“ zum Hilfeende hin – erprobt werden.

Neben der Festlegung inhaltlicher Strukturierungen und Zuständigkeiten für einen qualifizierten Hilfeplanprozess, sind vielfach auch Terminierungen für die einzelnen Handlungsschritte in den Vereinbarungen verankert. Auch hier ist die Regelungsabsicht unterschiedlich ausgeprägt an den verschiedenen Standorten. Während einige Modellpartner sich auf die Festlegung von zeitlichen Abständen zwischen den Hilfeplangesprächen beschränken, sehen andere Tandems eine zeitliche Befristung von bestimmten Hilfen vor, die als Fall übergreifende zeitliche Orientierung dienen soll.

Es kann festgestellt werden, dass hinsichtlich der Hilfeplanung an manchen Modellstandorten die Qualifizierung eine grundlegende, auf Wirkungsorientierung hin ausgerichtete Entwicklungsarbeit darstellt, während bei anderen Tandems innovative Verfahren wie etwa der „Verwandtschaftsrat“ erprobt werden.

Elternarbeit als zentrales Element im Hilfeprozess verankern

In einem Großteil der Vereinbarungen, unabhängig davon, auf welches Hilfeangebot sie sich beziehen (ambulante, teilstationäre oder stationäre Hilfen), ist die Bedeutung der Arbeit mit den Eltern festgehalten. Die Eltern werden oftmals als der entscheidende Faktor gesehen, der für die Wirksamkeit einer Hilfe ausschlaggebend ist – besonders auch im Hinblick auf die Nachhaltigkeit bei erwünschten Verhaltensänderungen der Kinder und Jugendlichen. Aber auch während des Hilfeprozesses wird den Eltern, selbst wenn die Maßnahme nicht in erster Linie auf sie und ihr Verhalten,

ihre Kompetenzen und ihre Situation ausgerichtet ist²³, erheblicher Einfluss auf die Motivation und Kooperationsbereitschaft der Kinder und Jugendlichen zugeschrieben. Standortübergreifend betrachtet kann man demnach von einer grundlegend wertschätzenden Einstellung zur Elternarbeit sprechen. Die Konkretisierung und die Ausrichtung der Ziele, die mit der Elternarbeit verbunden sind, unterscheiden sich hingegen erheblich (Näheres dazu ist weiter unten aufgeführt). Ebenso ist in den Vereinbarungen unterschiedlich detailliert beschrieben, wie sich die Arbeit mit den Eltern gestalten soll. Zum Teil sind konkrete Arbeitsaufträge zu finden, wie z. B. die Eltern an einer festgelegten Anzahl von Tagen in die Hausaufgabenbetreuung ihres Kindes in der Tagesgruppe mit einzubeziehen. Andere Tandems betonen die Bedeutung, dass die Eltern über die Entwicklung ihres Kindes in Elterngesprächen informiert werden und in Entscheidungen (z. B. über die Schul- oder Berufslaufbahn des Kindes) mit einbezogen werden. Auch die methodischen Ansätze bei der Elternarbeit sind vielfältig. Besonders in der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) oder in der Elternarbeit im Rahmen von reintegrativ ausgerichteten (teil-)stationären Hilfen wird der systemische Ansatz häufig als methodische Grundausrichtung vereinbart. Andere Programme wie Elterntrainings oder Elternschulen sind ebenfalls explizite Bestandteile der Vereinbarungen, wobei der methodische Schwerpunkt unterschiedlich gewählt ist. Verhaltenstherapeutische Maßnahmen, Empowerment-Ansätze oder auch klassische Eltern-/Familienbildungsangebote sowie Kombinationen der genannten Ansätze werden unter den Begriffen Elterntraining und Elternschulen innerhalb des Bundesmodellprogramms an verschiedenen Standorten verhandelt.

Elternverantwortung und -kompetenzen stärken

Das prozessbezogene Wirkungsziel der Verankerung der Elternarbeit steht in enger Verbindung mit dem adressatenbezogenen Ziel, die Verantwortung der El-

tern zu stärken und deren Kompetenzen zu fördern. Um diese Ziele überprüfbar zu machen, wurde an einigen Standorten der abstrakte Begriff der Erziehungskompetenz operationalisiert (beispielsweise mit den Dimensionen Konsequenz/verlässliche Regeln, Alltagsstrukturierung, Stressbewältigung, altersangemessene Beaufsichtigung der Kinder, Erkennen der kindlichen Bedürfnisse, Reflexion der eigenen Situation etc.). In anderen Vereinbarungen findet man dagegen konkrete Indikatoren zur Überprüfung, ob Eltern ihre Erziehungsverantwortung in der gewünschten Art und Weise wahrnehmen (z. B. bezogen auf die Teilnahme an Gesprächen mit Lehrern des Kindes).

In Abgrenzung zu diesen „aktivierenden“ Zielsetzungen sehen andere Programmteilnehmer auch das Ziel der „Ausöhnung“ als erstrebenswert. Dabei steht die Absicht im Vordergrund, durch eine entsprechend gestaltete Elternarbeit die Akzeptanz der Hilfe seitens der Eltern zu erreichen und damit Loyalitätskonflikte der Kinder und Jugendlichen zu vermeiden. Der Aufbau einer Eltern-Kind-Beziehung, die positiv auf die Entwicklung der Kinder oder Jugendlichen wirkt, ist damit verbunden, ohne dass zwangsläufig eine Reintegration der Kinder oder Jugendlichen in die Herkunftsfamilie angestrebt wird. Dieses elternbezogene Adressatenziel steht häufig im Vordergrund am Anfang einer Hilfe, bei Fremdunterbringungen gegen den Willen der Eltern und bei langfristigen stationären Erziehungshilfen mit Beheimatungsperspektive nach §§ 33 und 34.

Die Erreichung der Hilfeplanziele als generelles adressatenbezogenes Wirkungsziel

An allen Standorten ist vereinbart, die Wirksamkeit der Erziehungshilfemaßnahme an der Erreichung der Hilfeplanziele zu messen. An einigen Standorten wird dieses adressatenbezogene Ziel ergänzt durch Fall übergreifende Wirkungsziele auf Adressatenebene (wie z. B. die eben schon erwähnte Stärkung der Elternverantwortung und die Förderung von Erziehungskompetenz). Mit der Fokussierung der Hilfeplanziele als Maßstab für die Wirkungsmessung wird der Individualität der Hilfeaufträge und deren Gestaltung Rechnung getragen. Die Fokussierung der Wirkungsmessung auf die Themen, die im Rahmen der Hilfeleistung vorrangig bearbeitet werden sollen, bietet den Vorteil, dass die Frage nach der Wirksam-

23 Trotz einer zunehmenden Fokussierung der Eltern in den verschiedenen Hilfen kann man dennoch zwischen eher elternbezogenen Hilfen (Sozialpädagogische Familienhilfe, reintegrativ ausgerichtete (teil-)stationäre Maßnahmen) und eher kindbezogenen Hilfen (langfristige, stationäre Unterbringungen nach §§ 33, 34 mit Beheimatungsperspektive oder Verselbstständigungsangebote) unterscheiden.

keit eng auf die Erfüllung des explizit formulierten Anspruchs an die Hilfe konzentriert wird. Allerdings bleibt offen, ob die Hilfeleistung auch unintendierte Folgen hat, wenn man die Wirkungsmessung auf die Erreichung der Hilfeplanziele beschränkt. Lebensbereiche, deren Veränderung im Zuge der Zielformulierung als weniger oder nicht notwendig erscheint, laufen so Gefahr, aus dem Blick zu geraten.

Förderung der Gesamtentwicklung der Adressaten und Adressatinnen

Um der oben genannten Gefahr zu entgehen, möglicherweise wichtige Lebensbereiche der Adressaten und Adressatinnen auszublenden, formulieren viele Standorte Fall übergreifende adressatenbezogenen Wirkungsziele, die sich auf die Gesamtentwicklung der Kinder und Jugendlichen beziehen. Welche Dimensionen zur Erfassung der Gesamtentwicklung herangezogen werden, unterscheidet sich im Detail an den jeweiligen Standorten. Zum Teil wird auf die umfassenden vier Dimensionen „Emotionale Entwicklung“, „Psychosoziale Entwicklung“, „Kognitive Entwicklung“ und „Körperliche Entwicklung“ zurückgegriffen. Andernorts werden diese Dimensionen ergänzt durch die Überprüfung der Einhaltung von Kinderrechten („Recht auf Gewaltfreiheit“, „Recht auf Bildung“, „Materielle Grundversorgung“, „Anerkennung und Zugehörigkeit“, „Recht auf Selbstverwirklichung“), oder die Fachkräfte sind dazu angehalten, auch die sozialräumliche Einbindung der Adressaten und Adressatinnen oder die Alltagskompetenz in die Wirkungsüberprüfung mit einzubeziehen.

Nachhaltige Veränderungen bei den Adressaten und Adressatinnen bewirken

In vielen Vereinbarungen ist das Ziel festgehalten, die Stabilität der Hilfeergebnisse für die Adressaten und Adressatinnen zu verbessern. Der Begriff „Nachhaltigkeit“ steht für ein Querschnittsziel bei den adressatenbezogenen Zielen, d. h. Nachhaltigkeit kann nur mit Hilfe anderer Indikatoren anhand von Erhebungen nach dem Hilfeende erfasst werden. Welche Indikatoren für die Bewertung herangezogen werden, liegt analog zu den anderen adressatenbezogenen Wirkungszielen, die oben dargestellt sind, an der Schwerpunktsetzung jedes einzelnen Standortes. Darüber hinaus bedarf es Ideen, wer diese Nachhaltigkeits-

überprüfung am besten vornehmen kann: Jugendamt oder Einrichtung, denn schließlich muss der Kontakt zum Kind/Jugendlichen erhalten bleiben, so dass der Aufenthaltsort zum Zeitpunkt der Nachhaltigkeitserhebung bekannt ist.

Qualitätsentwicklungsprozesse verbessern

Das Wirkungsziel der Qualitätsentwicklungsoptimierung ist analytisch auf der Ebene der Organisation anzusiedeln. In der Regel ist dieses Ziel in allen Vereinbarungen festgehalten. Konkretisiert wird es vor allem durch die Unterziele „Verbesserung der Dokumentation“ und „Verbesserung des Qualitätsdialogs“.

Die Vereinbarungen über eine verbindliche *Dokumentation* der Leistungen und Ergebnisse spiegeln oftmals die Erkenntnis wieder, dass ohne die Informationen über Struktur-, Prozess- und Ergebnisdaten die wirkungsorientierte Weiterentwicklung des Jugendhilfeangebotes im Allgemeinen und die Organisationsentwicklungen im Besonderen ein substanzloses Unterfangen darstellen, da sie keinen Bezug nehmen auf die realen Bedingungen des individuellen Standortes.²⁴ Im Zuge der Implementierung neuer lokaler (Selbst-)Evaluationsverfahren wird nun auch eine Systematisierung der erhobenen Daten verfolgt. Was wie und wann dokumentiert wird, wurde an den unterschiedlichen Standorten ausgehandelt und ist Teil der Vereinbarungen (s. auch die Ausführungen zu den lokalen (Selbst-)Evaluationsverfahren als zentrales Merkmal der neuen Vereinbarungen). Durch eine strukturierte Dokumentation soll Vergleichbarkeit geschaffen werden, so dass einerseits Entwicklungen erkennbar gemacht werden. Darüber hinaus wird die Datenerfassung auch als Grundlage für die Festlegung von realistischen „Erfolgsquoten“ gesehen, die an einigen Standorten mit (finanziellen) Anreizsystemen verknüpft werden.

Die Verschriftlichung der Leistungen und Ergebnisse ist überwiegend aber nur der erste Schritt. In den meisten Vereinbarungen wird der gemeinsame *Dialog* zwischen öffentlichem Träger und leistungserbrin-

²⁴ Die Aussagen stammen von verschiedenen Modellprogrammteilnehmern, die im Rahmen der Workshops oder bei den Experteninterviews geäußert wurden.

genden Einrichtungen über die erhobenen Daten als zentraler Faktor für einen gelingenden Qualitätsentwicklungsprozess gesehen. Die gemeinsame Bewertung des Ist-Standes und die Vereinbarungen über Entwicklungsziele (für die Einrichtungen oder Ämter) ist von einigen Modellpartnern als inhaltliche Konkretisierung der Gespräche in den neuen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen schriftlich fixiert worden. An einem Standort ist vorgesehen, als Dialogbasis statt schriftlicher Berichte Qualitätsbegehungen zu unternehmen, in denen die Situation der Einrichtung bzw. des Amtes vor Ort begutachtet wird und eventuelle Entwicklungsaufgaben im gemeinsamen Gespräch formuliert und bei einem weiteren Besuch überprüft werden sollen.

Im Hinblick auf die Ausweitung des Dialogs über die Tandemstruktur hinaus, lassen sich ebenfalls Regelungen in einigen Vereinbarungen finden. Die Einbindung des Qualitätsdiskurses in die AG nach §78 ist vielfach explizit geregelt. In einigen Vereinbarungen sind Formulierungen zu finden, die auf eine optionale Erweiterung der programminternen Qualitätsentwicklungsinstrumente und der Einrichtungsbewertungen schließen lassen.

Förderung des Trägerwettbewerbs

Ebenfalls bezogen auf die Organisationen wird in den Vereinbarungen mehrerer Standorte das Ziel formuliert, unter wirkungsorientierten Gesichtspunkten den Trägerwettbewerb zu fördern. Die beste Leistung soll hervorgehoben werden, um den Anreiz für alle Leistungsanbieter zu schaffen, ihre Leistungen und Ergebnisse zu optimieren. In den meisten Fällen wird dazu auf das Instrument des Trägerrankings zurückgegriffen. Wie und für wen die Ergebnisse der Rankings zugänglich gemacht werden, wird an den Standorten unterschiedlich gehandhabt – zum Teil wird die Platzierung der Einrichtung nur gegenüber der Einrichtung selbst offenbart, andernorts wird den Adressaten und Adressatinnen eine Übersicht über die Leistungsanbieter und deren Bewertung im Rahmen des Rankings als Entscheidungshilfe an die Hand gegeben.

In der Regel werden an den entsprechenden Standorten mehrere Rankings erstellt, die entlang der Hilfearten differenziert sind. So soll eine Übersicht geschaffen werden, welche Leistungsanbieter in welchen

Hilfen (z. B. SPFH, Tagesgruppe oder verschiedene stationäre Jugendhilfeangebote) besonders erfolgreich arbeiten.

Trotz der allgemein widerstreitenden Logiken von Konkurrenzförderung durch Trägerrankings auf der einen Seite und Kooperationsförderung durch Qualitätsdialoge (z. B. auch in der AG nach §78) auf der anderen Seite, sehen die Standorte vor, diese beiden Ziele parallel zu verfolgen. In diesem Punkt wird zu beobachten sein, ob die Kombination der beiden Ziele sich produktiv auswirkt, oder ob die stärkere Betonung von Marktmechanismen eine vertrauensvolle, transparente Zusammenarbeit in Qualitätsentwicklungsfragen eher hemmt.

5.3 Gegenstand und Geltungsbereich der neuen Vereinbarungen

Aufgrund des experimentellen Charakters eines Modellprogramms und der Freiheit, die den Modellpartnern bei der Ausgestaltung der lokalen Programminhalte vom Bundesministerium in diesem speziellen Programm eingeräumt wurde, haben einige Modellstandorte sich entschieden, nur bestimmte Hilfen in den neuen Vereinbarungen zu berücksichtigen oder den Geltungsbereich für die neuen Vereinbarungen einzuschränken.

An einigen Standorten wurden die Vereinbarungen im Rahmen des Modellprogramms nur für neu entwickelte Hilfeangebote abgeschlossen (z. B. spezielle stationäre und teilstationäre Hilfen mit einem dezidierten Reintegrationsfokus). Zum Teil wurden neue Hilfeangebote (z. B. der Verwandtschaftsrat oder ein Nachhaltigkeitsmodul) als ergänzende Hilfen zu anderen, bereits existierenden Hilfen vereinbart. Bei einigen Hilfen werden durch die neuen Vereinbarungen eine umfassende Hilfeplanreform und häufig auch eine innovative Eingangsdiagnose in der Hilfepraxis verlangt, so dass in diesen Fällen nur neu beginnende Hilfen unter den Einfluss der Modellvereinbarungen kommen.

Andere Vereinbarungen innerhalb des Modellprogramms enthalten Bestimmungen, dass sie nur auf bestimmte Hilfefälle anzuwenden sind, z. B. nur für

Hilfen, die die Tandempartner gemeinsam bearbeiten, oder für Fälle, die von bestimmten Fachkräften des öffentlichen Trägers begleitet werden. Der Grund für diese Beschränkungen liegt darin, dass die Tandempartner den Implementationsaufwand handhabbar gestalten mussten und sie sich aufgrund der Strukturen vor Ort darauf verständigt haben, auf eine sonst übliche allgemeine Geltung der neuen Vereinbarungen zu verzichten zugunsten einer intensiven Qualifi-

zierung von wenigen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen. Andernfalls, so die Argumentation der Standorte, hätte man viele innovative Ideen nicht ausprobieren können, da eine wirkungsorientierte Qualifizierung des gesamten eigenen Jugendamtes oder in einigen Fällen auch von anderen öffentlichen Trägern, die mit der leistungserbringenden Modellprogrammeinrichtung zusammenarbeiten, die zeitlichen und finanziellen Ressourcen gesprengt hätte.

6 Implementation der neuen Vereinbarungen – Umsetzung einer neuen Praxis

Die praktische Umsetzung der neuen Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen erfolgt angesichts weit reichender fachlicher Innovationen und umfangreicher neuer Modelle der Erbringung, Steuerung und Finanzierung der Hilfen zur Erziehung an den Modellstandorten erst nach und nach und ist ein aufwändiger Prozess, der zu weit reichenden Umstrukturierungen des gesamten Hilfesystems führt – auch wenn vielfach die neuen Vereinbarungen in vollem Umfang nur für neu beginnende Hilfen oder spezielle Hilfearten gelten.

Alle Tandems befinden sich in einem intensiven Qualitätsdiskurs, der teilweise formell in den Vereinbarungen festgehalten ist, teilweise aber auch durch die lokale Umsetzung bedingt ist. Dieser erstreckt sich oft nicht allein auf die Tandemstruktur, sondern auch darüber hinaus auf den Kreis der örtlichen freien Träger, der AG nach §78 SGB VIII wie auch der regionalen Fachöffentlichkeit. Dieser Aspekt ist nicht zu vernachlässigen, da Austausch und Diskussion durchaus zusätzlich arbeitsintensiv sind und auch einschließen, dass kontroverse Meinungen ausgetauscht werden, dass Befürchtungen und Ängste thematisiert werden oder auch vage Vermutungen über die neuen Vereinbarungen durch Kommunikation und Transparenz aufgeklärt werden müssen. Zum Aspekt des Qualitätsdiskurses im weiteren Sinne ist aber auch einrich-

tungsintern der aufwändige Prozess der Umsetzung zu sehen. Es bedarf der Kommunikation, der Schulung und des Transfers, um von einer schriftlichen Vereinbarung über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung zu einer veränderten Praxis der Hilfeerbringung zu gelangen, bei der alle Akteure mit „im Boot“ sind. Diese Implementationsprozesse bestimmen in den Monaten nach dem formellen Vertragsabschluss die Situation an den Modellstandorten und sind selbst Teil der Qualitätsentwicklung, die die Modellpartner mit beachtlichem Engagement betreiben.

Auch wenn dies im Rahmen des Modellprogramms nicht explizit benannt wurde, findet nach der Phase des moderierten Aushandlungsprozesses also nicht unmittelbar die Erprobungsphase statt, sondern lässt sich eine Umsetzungs- und Implementationsphase beschreiben.

Das folgende Kapitel stellt die Prozesse der Umsetzung und Implementation im ersten Teil auf der Basis der im ersten Halbjahr 2007 durchgeführten zweiten Experteninterviews dar und zeigt im zweiten Teil wichtige Aspekte der Umsetzung auf, die bei der Durchführung der Erhebungen (Vorbereitung und Durchführung der Interviews mit Kindern/Jugendlichen, Fachkräften und Eltern vor Ort) ersichtlich wurden.

6.1 Analyse der Implementation der neuen Vereinbarungen: Zweites Interview mit Vertreterinnen und Vertretern der Leitungsebene

Von 11 öffentlichen Trägern haben sich 10 Vertreter/innen an dem zweiten Experteninterview beteiligt. Von den 13 freien Trägern haben sich 9 Vertreter/innen beteiligt.

6.1.1 Wichtigste Neuerungen aus Sicht der Leitungskräfte

Die Vertreter der Leitungsebenen der lokalen Partner wurden im zweiten Experteninterview gebeten darzustellen, was sie für die wichtigste und praktisch relevanteste Neuerung bei den Vereinbarungen erachten.

Die Frage lautete:

Was denken Sie, welche Veränderung bzw. Neuerung, die mit den neuen Vereinbarungen im Rahmen des Modellprogramms verbunden ist, wird am Stärksten die Praxis in Ihrer Einrichtung beeinflussen? Beschreiben Sie bitte den Aspekt, den Sie für den Wichtigsten halten.

Unabhängig von den „tatsächlich“ vertraglich in den Leistungs- Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen festgelegten Elemente wird hier bei den Aussagen der Modellpartner deutlich, was in der Wahrnehmung der (Leitungsebene der) lokalen Partner als subjektiv bedeutsam erachtet wird. Dies kann von den „tatsächlichen“ Inhalten der Vereinbarung insofern abweichen, als dass für Außenstehende möglicherweise andere Schwerpunkte ersichtlich sind, als von den Modellpartnern selbst wahrgenommen werden. Gleichzeitig lässt sich bezogen auf die Phase der Implementation so erkennen, welche Innovationen vor Ort (zum Zeitpunkt des ersten Halbjahrs nach Abschluss der Vereinbarungen) im Mittelpunkt des Interesses aus Sicht der beteiligten Akteure stehen.

Benannte wichtigste Aspekte in der Wahrnehmung der Leitungsebene

Aus den Aussagen der Leitungskräfte lassen sich folgende Punkte herausarbeiten:

- **Prüfen von Standards und Verfahren der Zusammenarbeit**

Das Prüfen von Standards ist ein vielfach benannter Punkt. Die Modellpartner berichten durchweg, dass sich in der praktischen Umsetzung dieser Aspekt als besonders wichtig herausstellt. Dabei sind mit „Standards“ weniger die Kriterien für die pädagogische Arbeit gemeint, sondern die organisatorischen Verfahren, die den verlässlichen Rahmen der Hilfeerbringung gewährleisten sollen.

Die Aussage eines freien Trägers steht für zahlreiche ähnliche Formulierungen:

„Es konnten mit dem öffentlichen Träger klare Verfahren besprochen und festgelegt werden. Dies sind die klaren Regelungen der Verfahrensabläufe in der Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Träger, wie Aufnahmeverfahren, Hilfeplanung, Dokumentation, etc.“ (Standort 6, freier Träger)

Von den Beteiligten wird benannt, dass die Verbesserung bzw. Standardisierung von Verfahren der Zusammenarbeit ein Bereich ist, der besonders bedeutsam ist und für die Arbeit praktische Relevanz hat. Dies betrifft etwa die Einhaltung von Fristen, oder die Bereitstellung von Daten und Kennzahlen, die Erstellung von Zielvereinbarungsverfahren und die Standardisierung des Berichtswesens.

Dass diese Aspekte häufig als die bedeutsamsten Veränderungen und Neuerungen benannt werden, zeigt deutlich, dass offenbar bislang gerade hier auf der Ebene der strukturellen Rahmenbedingungen und der Prozessgestaltung Entwicklungsbedarfe bestanden haben. Es verdeutlicht auch, dass im Zuge der gemeinsamen Wirkungsorientierung diese Prozesse in den Blick genommen werden, die zwar vor dem Feststellen einer Wirkung am Ende liegen, die aber als unabdingbare Voraussetzungen zur Erbringung effektiver Hilfen erachtet werden.

- **Prüfen von Wirkung (Erreichung von Wirkungszielen)**

Der Aspekt des Prüfens von Wirkung wird an drei Modellstandorten als besonders relevant erachtet. So berichtet ein Modellpartner

„Nach meinem Eindruck ist die entscheidende Veränderung der neuen LEQ-Vereinbarung, die die Praxis der Einrichtung beeinflusst, dass auf der operativen Ebene in der Fallarbeit bei der Konstituierung von Hilfen zur Erziehung und bei der Bewertung der Wirksamkeit der eingesetzten Hilfe nach festgelegten und gemeinsamen Methoden in der Hilfeplanung und der Evaluation vorgegangen wird“ (Standort 10, freier Träger)

Gegenüber den Aspekten der Standardisierung von Verfahren ist aus den Aussagen der Modellpartner ersichtlich, dass der Aspekt des Prüfens von Wirkungszielen seltener benannt wird. Dies ist zunächst verwunderlich, bedenkt man die Tatsache, dass an nahezu allen Standorten Verfahren zur lokalen Evaluation, zum Monitoring und zum Controlling eingesetzt werden (siehe Kapitel 5 in diesem Bericht). Es steht zu vermuten, dass zum Zeitpunkt der Aussage die Einführung der neuen Verfahren noch andauerte oder soeben umgesetzt wurde, so dass zunächst die Verfahrensregelungen im Zentrum der Aufmerksamkeit standen. Es wird im weiteren Verlauf des Modellprogramms darauf zu achten sein, welchen Stellenwert die lokalen Evaluationsverfahren und die Methoden zur Überprüfung von Wirkungen haben.

Weitere benannte Aspekte, die als wesentliche Neuerungen und Innovationen erachtet werden, sind in der Reihenfolge der Häufigkeit ihrer Nennung:

- **Allgemeine Qualifizierung des Hilfeplanverfahrens**
- **Verbindliche Elternarbeit und Aktivierung von Eltern**
- **Neue Finanzierungsformen und Abrechnungsmodelle**
- **Qualifizierung von speziellen Aspekten der Hilfeplanung (z. B. Diagnose)**
- **Umsetzung eines Wirksamkeitsdialogs**
- **Verstärktes Bemühen um Partizipation und Beteiligungsmöglichkeiten**

- **Verstärkte Re-Integrationsbemühungen**

- **Umsetzung des Trägerrankings**

Vergleich der Perspektiven der freien Träger und der Jugendämter

Da die Experteninterviews mit der Leitungsebene jeweils einzeln mit Vertreterinnen bzw. Vertretern der freien Träger und der Jugendämter geführt wurden, lassen sich prinzipiell unterschiedliche Perspektiven identifizieren. Bezogen auf die als besonders bedeutsam eingeschätzten Neuerungen ist grundsätzlich festzustellen, dass von den lokalen Partnern beschriebenen Aspekte nicht immer von beiden Modellpartnern gleich eingeschätzt werden. So lässt sich die Tendenz erkennen, dass die freien Träger eher die neu verarbeiteten Standards und Verfahren in den Mittelpunkt rücken, die ihnen Verlässlichkeit im Umgang und der Zusammenarbeit gewährleisten sollen. Vertreter der öffentlichen Träger hingegen benennen hingegen eher die Aspekte der neu qualifizierten Hilfeplanung. Inhaltlich liegen diese Aspekte allerdings sehr nahe beieinander. Bei weiter auseinander liegenden Aspekten lassen sich keine Zuordnungen entlang der beiden Gruppen erkennen. Es ist also beispielsweise nicht der Fall, dass etwa die Gruppe der Jugendämter die Finanzierungsformen hervorheben würde und die freien Träger die Aspekte der Elternarbeit als bedeutsame Innovation einschätzen würden.

Daher kann also nicht von einer deutlichen Perspektivdivergenz auf die Reformen der Hilfen zur Erziehung gesprochen werden. Dies kann als Hinweis dafür gelten, dass der Qualifizierungsprozess, unterstützt durch gemeinsame Veranstaltungen im Rahmen des Modellprogramms, so verlaufen ist, dass die Modellpartner weitgehend von den gleichen Dingen sprechen, wenn sie über das Modellprogramm und die damit verbundenen Neuerungen berichten.

Sichtweisen der Tandempartner an den einzelnen Standorten

Betrachtet man die Aussagen der beiden lokalen Partner an den Modellstandorten, so lässt sich durchaus erkennen, dass lokal unterschiedliche Aspekte von den beiden Partnern als wichtig erachtet werden. So geben etwa an einem Standort beide lokale Partner an, dass die aktivierende Elternarbeit zu den wichtigsten Neuerungen gehört. An anderen Standorten, bei denen

ebenfalls dieser Schwerpunkt in den neuen Vereinbarungen angelegt ist, verweisen aber nur einzelne Tandempartner auf diesen Punkt. Trotz solcher Befunde kann nicht von Modellstandorten gesprochen werden, die völlig gleiche oder sehr divergente Wahrnehmungen haben. Solche Zuordnungen lassen sich – anders etwa als bei den Analysen zu den Zielvorstellungen der Modellpartner zu Beginn des Modellprogramms – aus den bisherigen Interviews nicht vornehmen.

Die Tatsache, dass sich die Einschätzungen der lokalen Partner nicht wesentlich unterscheiden, kann mit einem weitgehend gelungen moderierten Aushandlungsprozess des ersten Modellprogrammjahres in Verbindung gebracht werden.

Die weiteren Experteninterviews im Programmverlauf sowie die Aussagen der beteiligten operativ tätigen Fachkräfte der lokalen Partner, die im Rahmen der Längsschnittstudie erfolgen werden, werden weiter daraufhin auszuwerten sein, ob und an welchen Punkten bestimmte Inhalte von den lokalen Partnern unterschiedlich eingeschätzt werden.

Formulierung und Beschreibung der Innovationen durch die lokalen Partner

Die beteiligten Akteure bringen in besonders deutlicher Weise sprachlich zum Ausdruck, dass mit den neuen Vereinbarungen eine veränderte Praxis der Hilfeebringung verbunden wird, die auf größere Klarheit, die Einhaltung verbindlicherer Standards und Verfahren ausgerichtet ist. Durchgängig fällt diese semantische Ebene in den Selbstdarstellungen auf: Die Verwendung von „harten Begrifflichkeiten“ scheint für die Modellpartner auf der Leitungsebene zu den sprachlichen Mitteln zu gehören, um die Elemente der wirkungsorientierten Jugendhilfe zum Ausdruck zu bringen.

So wird häufig von „klarer“ oder „optimaler“ „Zielerreichung“ und „Zielverfolgung“ gesprochen, ist im positiven Sinne von „reglementierten Verfahrenswegen“, „Überprüfungsdruck“, von „Stellschrauben“, „Kennzahlen“ und „wirtschaftlichen Konsequenzen“ die Rede.

Dies ist deshalb bemerkenswert, weil diese Formulierungen noch vor wenigen Jahren vermutlich in so deutlicher Form und mit durchaus positiven Konnotationen im Bereich der Jugendhilfe nicht denkbar gewesen wären.

Es wird jedoch auch vor dem Hintergrund dieses neuen Sprachgebrauchs im Modellprogramm auf zwei Aspekte zu achten sein:

- Was steht hinter diesen sprachlichen Figuren, insbesondere hinsichtlich des professionellen Selbstverständnisses, aber auch hinsichtlich der normativen Ausrichtung sowie in Bezug auf eingesetzte Methoden in den Hilfen zur Erziehung?
- Ist auf der Ebene der Leitungskräfte innerhalb des Bundesmodellprogramms ein neuer Sprachgebrauch bereits üblich, der auf mögliche Diskrepanzen zu den Haltungen der Fachkräfte in den Hilfen zur Erziehung stößt?

6.1.2 Herausforderungen und Schwierigkeiten aus Sicht der Leitungskräfte

In den Experteninterviews wurden die Vertreter/innen der Modellpartner auch danach befragt, wie sie die Umsetzungsprozesse im ersten Halbjahr nach der Einführung der neuen Vereinbarungen einschätzen.

Die Frage lautete:

Bei welchen Veränderungen und Neuerungen erwarten Sie, dass sich Schwierigkeiten ergeben könnten bzw. bei welchen Innovationen sind Sie sich unsicher über die weitere Entwicklung in Ihrer Einrichtung? Beschreiben Sie bitte auch hier nur den für Sie wichtigsten Punkt.

Es lassen sich hier drei Bereiche identifizieren, in denen bei der Implementation Probleme gesehen werden. Sie beziehen sich erstens auf strukturelle Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den neuen Vereinbarungen. Zum zweiten werden Besonderheiten und Spezifika im jeweils eigenen Modell als problematisch angesehen. Ein dritter Komplex benannter Herausforderungen bezieht sich auf die personelle Situation und erwartete Schwierigkeiten für die Fachkräfte im operativen Tätigkeitsbereich.

Im Folgenden werden die Punkte dargestellt, die in den Interviews mehrfach in ähnlicher Form benannt wurden.

Strukturelle Schwierigkeiten

Unter diesem Punkt sind alle Aspekte gefasst, die sich auf (externe) Strukturen beziehen, die als hinderlich für die Umsetzung benannt wurden.

● **Kosten- und Finanzierungsunsicherheit**

Mehrere Modellpartner auf der Seite der öffentlichen Träger geben an, dass (zunächst) Mehrausgaben erwartet werden.

● **Parallelstrukturen in Methoden und Standards**

Auf Seiten zweier Jugendämter wird von parallelen Entwicklungen und Umstrukturierungen zum Bundesmodellprogramm berichtet, die die Umsetzung erschweren. Drei freie Träger sehen die mögliche Gefahr von parallelen Entwicklungen zwischen öffentlichem und freiem Träger, die zu Problemen führen könnten.

Ein Beispiel für diese Situation gibt die folgende Aussage:

„Parallel zu dem Instrument der Wirkungsmessung [...] entwickelte der [öffentliche Träger] für alle seine MitarbeiterInnen ein eigenes Formular zur Dokumentation der Hilfeplangespräche. Da es während der ersten Projektphase nicht gelang, einen einheitlichen Bogen für die Praxis zu entwickeln, entsteht nun Doppelarbeit und mit Recht auch Verärgerung bei den „Praktikern“.“ (Standort 1, freier Träger)

Es sollte im weiteren Verlauf des Modellprogramms und im Sinne einer praktikablen Umsetzung der Instrumente zur Wirkungsorientierung darauf geachtet werden, dass mögliche Parallelstrukturen, die die ohnehin als sehr hoch wahrgenommene Arbeitsbelastung an den Modellstandorten (siehe unten) steigern könnten, möglichst vermieden werden.

● **Rechtliche/Verwaltungstechnische Probleme**

Von Modellpartnern an zwei Standorten werden bestehende Rahmenvereinbarungen und haushaltssystematische Regelungen als hinderliche Strukturen wahrgenommen:

„Grundsätzlich stellt sich die Frage bei solchen ungewöhnlichen Formen, ob wir diese in die rechtliche und haushaltswirtschaftliche Systematik einordnen können und ob uns hier Schwierigkeiten durch die übergeordneten Behörden (u. a. Finanzen) entstehen.“ (Standort 3, Jugendamt).

Der Einfluss von Landesrahmenvereinbarungen

wird an anderer Stelle als Hintergrund von Verwaltungsstrukturen beschrieben, die „immer noch zu 100% knochenhart „inputorientiert““ (Standort 10, freier Träger) seien. Solche Strukturen haben an mehreren Orten möglicherweise zu der Situation beigetragen, dass der Abschluss und die Umsetzung neuer Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen aufwändig war und teilweise nur mit zeitlicher Verzögerung erfolgen konnte.

● **Ungewisse Marktposition und Belegungssituation**

Als Folge der neuen Vereinbarungen und Verfahren ist die zukünftige Situation ungewiss und wird als „Risiko für die Belegung“ (Standort 10, freier Träger) wahrgenommen. In gewissem Umfang kann das Risiko durch den Rahmen des Modellprogramms abgefedert werden. Gleichzeitig ist dieser Aspekt in Bezug auf einen späteren Transfer weiter zu beobachten. Dazu kann die kontinuierliche standortübergreifende Strukturdatenanalyse der Evaluation wichtige Hinweise liefern.

Spezifika des eigenen Modells

Unter diesem Punkt lassen sich von den Modellpartnern benannte Schwierigkeiten fassen, die im Zusammenhang mit den Besonderheiten des eigenen Modells am Standort zu sehen sind.

● **Starke Arbeitsbelastung/hohe Arbeitsanforderungen**

Dieser Punkt wird von allen benannten Schwierigkeiten in der Umsetzung am häufigsten benannt. Dabei wird nicht nur darauf hingewiesen, dass sich die Arbeit für die Fachkräfte quantitativ steigert, sondern dass auch die qualitativen Ansprüche im Zuge der neuen Vereinbarungen steigen.

„Grundsätzlich ist von einer höheren Arbeitsdichte auszugehen (mehrere Hilfepläne, verstärkter Informationsaustausch, präzise Abstimmungen).“ (Standort 9, Jugendamt)

Dieser Punkt wird als Schwierigkeit insbesondere von öffentlichen Trägern zum Ausdruck gebracht.

● **Hoher zeitlicher Aufwand**

Dieser benannte Aspekt ist eng mit dem gestiegenen Arbeitsaufwand verbunden. Sowohl Verfahren, die auf intensive Dokumentationsformen ab-

stellen, als auch Modelle, die stark dialogisch und kommunikativ ausgerichtet sind, erfordern zeitliche Ressourcen.

An einem Modellstandort wird hervorgehoben, dass der Aufwand nur im Rahmen eines Modellprogramms zu leisten ist und dass für einen möglichen Transfer eher nur weniger zeitaufwändige Verfahren in Frage kämen. Zumal auch an Modellstandorten, an denen ein vergleichsweise deutliches Bonussystem installiert wurde, hervorgehoben wird, dass der zusätzliche Aufwand ein Problem der Finanzierung von zusätzlicher Arbeitszeit bedeutet: *„Der zeitliche Aufwand und die Kosten sind enorm und nicht im Entgelt refinanzierbar“* (Standort 8, freier Träger)

- **Modus der Wirkungsbewertung noch nicht vollständig geklärt**

Trotz der weitgehend formell vollständigen Dokumentation der Verfahren und Instrumente für die Wirkungsbewertungen in den neu abgeschlossenen Vereinbarungen, benennen Vertreter/innen an vier Modellstandorten, dass bestimmte Aspekte, etwa die gegenseitigen Abstimmung oder die übereinstimmende Einschätzung in Bezug auf die vorzunehmenden Wirkungsbewertungen, im Verlauf des Modellprogramms noch weiter geklärt werden müssen. Es gibt Hinweise, dass sich an diesem Punkt mögliche Schwierigkeiten in der Zukunft ergeben könnten, so dass es zu empfehlen ist, diesem Aspekt auch seitens der lokal tätigen Beratungsinstitute im weiteren Verlauf Aufmerksamkeit zu schenken. Hier könnte bei möglichen Konflikten eine Moderation durch Dritte hilfreich sein.

- **Eigenes Modell ist sehr komplex**

Zwei Modellstandorte berichten davon, dass die vor Ort im Rahmen des Modellprogramms vereinbarten neuen Verfahren, Instrumente und Veränderungen in der gesamten Hilfeplanung sehr komplex und umfassend sind. Auch hinsichtlich der externen Darstellung würden sich daraus Probleme gegenüber nicht direkt Beteiligten ergeben. *„Das [...] Modell ist nur schwer vermittelbar. In der Kommunikation mit Dritten kommt es immer wieder zu Missverständnissen, weil die Grundkonstruktion nicht verstanden wird.“* (Standort 8, Jugendamt)

Es wird im Modellprogramm auch für die beteilig-

ten Akteure unter Einbezug der Berater/innen die Herausforderung sein, die eigenen Modelle auch in ihrer Grundkonstruktion so darstellbar zu machen, dass sie kommunizierbar, verständlich und einsichtig sind.²⁵ Dies erscheint auch mit Blick auf den lokal vielfach angestrebten Transfer auf andere Träger oder weitere Hilfen erforderlich.

- **Kritische Distanz gegenüber der Angemessenheit der Verfahren/Instrumente**

In den Interviews bringen die Modellpartner auch an solchen Modellstandorten, die weitreichende neue Verfahren und Instrumente vereinbart haben, eine konstruktiv kritische Distanz zu den neuen Verfahren zum Ausdruck. Anhand der Aussagen wird deutlich, dass die Verfahren hinsichtlich ihrer Aussagekraft und Leistungsfähigkeit so eingeschätzt werden, dass es erforderlich ist, diese weiter zu evaluieren und Erfahrungen zu sammeln, die bislang zum Einsatz der Instrumente nicht verfügbar sind.

- **Langfristige Anlage der begonnenen Qualifizierung**

Zwei Vertreter/innen der Leitungsebene weisen darauf hin, dass eine besondere Herausforderung darin besteht, dass die begonnenen Prozesse langfristig angelegt sind und dass es vermieden werden sollte, in einem zu kurzfristigen Zeitraum Effekte zu erwarten. Zusammen mit dem Hinweis auf kurzfristige fiskalische und politische Interessen weisen die Vertreter/innen auf damit verbundene Schwierigkeiten hin.

Dass die langfristige Anlage sowohl die Prozesse der Implementierung als auch die Folgen der neuen Praxis der Hilfeebringung und -finanzierung umfasst, bringt folgende Aussage zu Ausdruck:

„Es beginnt ein neues System [...] Es besteht die Ungewissheit, in wie weit flächendeckend die Anwendung vollzogen wird [...] Hieraus entsteht möglicherweise ein weitergehender Schulungsbedarf bei MitarbeiterInnen des öffentlichen und freien Trägers. Nach wie vor besteht eine Unsicherheit in Bezug auf die Justierung

25 Im Zusammenhang mit den Vereinbarungen nach § 78 a ff. hat Johannes Münder, der im Rahmen des Modellprogramms mit der juristischen Prüfung beauftragt wurde, darauf hingewiesen, dass es auch aus juristischer Sicht ein sinnvolles Ziel ist, die Vereinbarungen bereits so zu verfassen, dass sie für Dritte bzw. Nicht-Juristen („für den Bürger“) nachvollziehbar sein sollten.

der Benotung durch die MitarbeiterInnen des öffentlichen/Freien Trägers und die der Klienten, die ja für das Entgeltbudget bonus-, bzw. malusauslösende Funktion hat. Nur eine längerfristige Evaluation (über den Projektzeitraum hinaus) kann hier Handlungssicherheit bieten.“ (Standort 7, freier Träger)

Personelle Situation

Ein dritter Komplex formulierter Herausforderungen bezieht sich direkt auf die Einschätzungen der Leitungsebene zur Situation der Mitarbeiter/innen im jeweils eigenen Haus.

● Geringe Akzeptanz/Motivation bei Fachkräften

Dieser Aspekt wird von vier Leitungskräften als mögliche Schwierigkeit benannt. Dabei kommt weniger zum Ausdruck, dass die Fachkräfte in den Einrichtungen grundsätzlich nicht hinreichend motiviert wären, sondern es wird auf das für die Akzeptanz wichtig erachtete Verhältnis von Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben und der pädagogischen Arbeit gesehen:

„Unsicherheit besteht, wie motiviert die Mitarbeiter hinsichtlich der Erledigung sind, wie auch ganz grundsätzlich wie nahe wir bereits einer kritischen Grenze sind, ab der die Pädagogen mehr verwalten als pädagogisch arbeiten.“ (Standort 9, freier Träger)

Ähnliche Aspekte werden vielfach genannt und hängen mit den in den Vereinbarungen angelegten weit reichenden Neuerungen und dem erwarteten bzw. bereits erfahrenen gesteigerten Arbeitsaufwand zusammen.²⁶

● Gefahr von Verunsicherung/bestehende Ängste

Auf den Aspekt bestehender Ängste wird im Zusammenhang mit Bewertungsverfahren hinge-

²⁶ Die im Rahmen des Modellprogramms benannte Expertin Miriam Kohlmeyer hat bei Expertengesprächen und Workshops hier mehrfach auf den Aspekt hingewiesen, dass die Akzeptanz (und damit die Umsetzbarkeit) der neuen Vereinbarungen und neuen Ansätze auch vor dem Hintergrund ähnlicher praktischer Erfahrungen in Qualitätsentwicklungsprozessen davon abhängen wird, ob für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen erkennbar wird, dass einem gesteigerten Arbeitsaufwand einerseits auch bürokratische Entlastungen an anderer Stelle gegenüber stehen. Ähnliche Schlussfolgerungen zur Akzeptanz lassen sich aus der im Auftrag des Bundesmodellprogramms von Harald Tornow durchgeführten Evaluation/Revision der vor mehreren Jahren abgeschlossenen wirkungsorientierten Vereinbarungen in der Hansestadt Rostock ziehen.

wiesen. Die „Benotung durch die MitarbeiterInnen des öffentlichen/Freien Trägers und die der Klienten“ (Standort 7, freier Träger) führe zu Verunsicherungen, insbesondere, wenn sie im Zusammenhang mit monetären Konsequenzen (Bonus/Malussysteme) verbunden seien.

● Qualifikationsbedarf der Fachkräfte

Mehrere Vertreter weisen auf den Qualifikationsbedarf im Zusammenhang mit den Verfahren, Methoden und Instrumenten der wirkungsorientierten Jugendhilfe hin und betonen, dass diese Qualifikationen im Rahmen des Modellprogramms von den MitarbeiterInnen vor Ort erworben werden müssen. Erforderlich für die wirkungsorientierte Gestaltung der Hilfeprozesse sei „ein handwerkliches Rüstzeug, das nicht zwingend zum Kompetenzrepertoire von Sozialarbeitern gehört“ (Standort 4, Jugendamt) Auch hier wird der mit den Prozessen der Implementation verbundene Schulungs- und Weiterbildungsbedarf deutlich, der auch organisatorisch und zeitlich an den Modellstandorten großen Raum einnimmt. Die Modellpartner berichten ebenfalls, dass die dazu als nötig angesehenen (zeitlichen und finanziellen) Ressourcen zu knapp zur Verfügung stehen.

6.2 Einschätzungen und Hinweise zur Implementation der Programminhalte

Diese Hinweise ergeben sich aus den Planungen und der Durchführung der Befragungen im Rahmen der Evaluation, die bei Hilfen, die unter den Einfluss der neuen Vereinbarungen erbracht werden mit Beginn des Jahres 2007, erfolgt sind.

Obwohl im Modellprogramm die formalen Abschlüsse neuer Vereinbarungen an den Modellstandorten weitgehend fristgerecht zum Januar 2007 erfolgt sind, findet eine Verzögerung bei der faktischen Umsetzung in die Praxis statt. Diese Verzögerung hat vielfach nachvollziehbare Gründe und ist nur selten darin begründet, dass die lokalen Partner den Programmrahmen nicht einhalten. Vielmehr haben die lokalen Partner bei der Ausgestaltung in der Regel umfangreiche

Neuerungen vereinbart. Häufig ist es der Fall, dass angesichts der weit reichenden fachlichen Innovationen nach dem formalen Vertragsabschluss eine Phase der Implementation und des Transfers erforderlich ist.

Die im Modellprogramm vorgesehene zweijährige Erprobungsphase verkürzt sich in vielen Fällen um mehrere Monate. Da, wo die Vereinbarungen erst für neue Hilfen und Hilfeformen gelten, ist dies noch deutlicher, denn dort beginnt die Erprobungsphase erst Fall für Fall mit jeder Neuaufnahme.

Im Folgenden werden die Besonderheiten der Implementation sowie Hintergründe benannt:

- **Abklärung ungeklärter Vereinbarungsinhalte (durch Regiestelle und Evaluation)**

In den Fällen, in denen nicht eindeutig war, für welche Hilfen, Maßnahmentypen oder Regionen die neuen Vereinbarungen gelten, mussten im ersten Vierteljahr zusätzliche Informationen bei den Modellstandorten eingeholt werden. Teilweise wurden Dokumente und Anlagen nachgeliefert oder es wurden „Flüchtigkeitsfehler“, die unter dem Zeitdruck des Jahreswechsels entstanden sind, korrigiert.

- **Eingrenzung des Modellprogramms auf neue Hilfen, Maßnahmentypen, spezielle Teams**

An mehreren Modellstandorten wurden die neuen Vereinbarungen auf spezielle neue Hilfen bezogen. An einem Standort wurden nur „Re-Integrationsmaßnahmen“ im teilstationären und stationären Bereich einbezogen. Zu Beginn der Erprobungsphase wurden die ersten Hilfen neu begonnen, es gab im stationären Bereich keinen Bestand „alter“ Hilfen, die in diese Hilfeform einbezogen wurden.

An einem anderen Modellstandort wird das Kernstück der neuen Vereinbarungen, eine Steuerung über fallgruppenspezifische Fallbudgets und entsprechende Formen des Clearings und Fallmanagements, nur für neu beginnende Hilfen erprobt.

An einem anderen Ort wird die Neuerung der Zusatzleistung „Verwandtschaftsrat“ nur für neu beginnende Hilfen angewendet.

Ebenfalls gibt es den Fall, dass von Jugendamts-

seite nur ein Teil des ASD (in einem Sozialraum) am Modellprogramm bzw. an der Umsetzung der neuen Vereinbarungsinhalte teilnimmt.

- **Formales Inkrafttreten und Beginn der Umsetzung**

Das Modellprogramm sah nach der Aushandlungsphase (Phase II) keine explizite Implementations- bzw. Umsetzungsphase vor, sondern sollte direkt in die Erprobungsphase (Phase III) übergehen. Es zeigt sich jedoch, dass eine Phase der Schulung, des Transfers und der Implementation von den vereinbarten neuen Arbeitsformen in der Praxis zeitaufwändig ist. Die Fachkräfte im operativen Geschäft mussten über diese neuen Arbeitsformen informiert werden und diese in ihre bisherigen Arbeitsvollzüge integrieren, wenn die Neuerungen die Praxis verändern sollen.

Einige Modellstandorte haben diese Umsetzungsphase explizit gemacht und dokumentiert, dass die Schulung der Fachkräfte nicht vor März 2007 erfolgen konnte.

- **Verzögerungen aufgrund personeller/struktureller Probleme der Modellpartner**

In den Fällen, bei denen in den ersten beiden Programmphasen personelle Wechsel oder organisatorische Veränderungen zu bewerkstelligen waren, kam es größtenteils zu Verzögerungen in der Implementation.

- **Kurzfristige Veränderungen der Belegung in der Tandemkonstellation**

Vermutlich im Zusammenhang mit anderen Vorgaben kommt es innerhalb der Tandemkonstellationen mancherorts im Vergleich zum Vorjahr zu deutlichen Veränderungen der Fallzahlen.

Abgesehen von den benannten Besonderheiten bei der Implementation kann konstatiert werden, dass erhebliche Anstrengungen bei der Umsetzung neuer Vereinbarungsinhalte, Verfahren und Methoden von den Modellpartnern unternommen worden sind und dass diese insofern als erfolgreich gelten können, als dass sie Veränderungen, Innovationen und Qualifizierungsprozesse in den Hilfen zur Erziehung eingeleitet haben. Die Modellpartner haben Formen neuer Praxis

für die Steuerung und Erbringung von Hilfen zur Erziehung entwickelt und setzen diese Entwürfe unter großem Einsatz um. Daher erscheint es vielversprechend, die sich daraus ergebenden Wirkungen sorgfältig zu verfolgen.

Das nächste Kapitel gibt einen Ausblick auf die qualitativen Einzelfallstudien und die quantitative Längsschnittbefragung.

7 Ausblick auf die Wirkungsanalyse – Evaluation einer neuen Praxis

7.1 Qualitative Einzelfallstudien zum Hilfeplangespräch

Der Evaluationsauftrag des Bundesministeriums sieht vor, dass die neu getroffenen LEQ-Vereinbarungen, ihre praktische Umsetzung sowie die Auswirkungen in der Praxis wissenschaftlich überprüft werden sollen.

Stellt man sich die Umsetzung der LEQ-Vereinbarungen als einen Dreischritt aus Vereinbarung-Umsetzung-Wirkung vor, so sind die Einzelfallstudien zum Hilfeplangespräch an der Schnittstelle zwischen Umsetzung und Wirkung angesiedelt. Denn wenn LEQ-Vereinbarungen auf verbesserte Wirkungen beim Adressaten zielen, so tun sie dies vermittelt über eine neu zu gestaltende Praxis. Entsprechende LEQ-Vereinbarungen können also nur dann bessere Wirkungen als bisher erzielen, wenn sie eine ‚gelingendere‘ Praxis initiieren. Um Erkenntnisse darüber zu erzielen, in welcher Form und mit welchen Folgen die jeweiligen Vereinbarungen sich in der konkreten Praxis, d. h. in der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Fachkräften und Leistungsempfänger/innen niederschlagen, werden an jedem Standort²⁷ exemplarische Fallstudien zum Hilfeplangespräch durchgeführt.

Exkurs: Hilfeplanung in der Kinder- und Jugendhilfe – Forschungsstand

Hilfeplanung wird im Fachdiskurs der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe als ein Schlüsselprozess für die Qualitätsentwicklung im Kinder- und Jugendhilferecht angesehen und seit nunmehr 15 Jahren intensiv diskutiert. Sie ist der Versuch, eine Entscheidung über die erwartbar beste Handlungsalternative unter komplexen und prinzipiell ungewissen Hilfeverläufen im zeitlichen Vorgriff vorzubereiten und gedanklich zu strukturieren (Merchel). An die Stelle obrigkeitstaatlicher Reaktionen und expertokratischer Diagnoseverfahren sollen im Prinzip multilateral strukturierte Verfahrensentscheidungen treten, bei denen sich Fachkräfte und Leistungsberechtigte gemeinsam über ihre individuellen Problemdefinitionen verständigen können und hinsichtlich Art und Umfang der erforderlichen Hilfeleistungen zu problemadäquaten Entscheidungen finden. Entsprechend wird Hilfeplanung als ein zentraler Steuerungsmechanismus der sozialpädagogischen Leistungserbringung betrachtet, der ein effektives und effizientes Dienstleistungsangebot in der öffentlichen Jugendhilfe gewährleisten soll.

Während über die konzeptionellen und normativen Verfahrensvoraussetzungen der Hilfeplanung weitestgehend fachliches Einvernehmen besteht, ist der tatsächliche Ablauf demgegenüber nahezu unaufgeklärt geblieben. Seit Einführung der Hilfeplanung in das Kinder- und Jugendhilferecht lassen sich aufgrund vereinzelter Erfahrungsberichte und der wenigen empirischen Untersuchungen zu diesem Thema lediglich fragmentarische und indirekte Rückschlüsse auf die

²⁷ Da nicht von vornherein davon auszugehen ist, dass sich an den Kontrollstandorten keine wirkungsorientierte Praxis zeigt, werden hier ebenfalls Hilfeplangespräche erhoben.

tatsächlichen Entscheidungsabläufe ziehen. Vor allem das mit den gesetzlichen Bestimmungen anvisierte, auf intersubjektive Verständigung und Beteiligung zielende Innovationspotenzial der Hilfeplanung, das in der Einführung des Hilfeplangesprächs seinen Niederschlag findet, hat sich einer systematischen Erforschung bislang entzogen (vgl. Messmer 2004).

Auch die neueren Untersuchungen (Neuberger 2004; Urban 2004; Ader 2005; Modellprogramm 2005; zusammenfassend vgl. auch Sozialpädagogisches Institut 2005a, 2005b sowie Pies/Schrappner 2005; Pluto 2007; Oechler 2008) verweisen im Kern auf ein hohes, von allen Beteiligten anerkanntes Kooperationsideal, dieses jedoch werde durch unklare Rollendefinitionen, übergangene oder verzerrt dargestellte Vereinbarungsinhalte sowie durch kollektive Meidung besonders belastender bzw. die Kooperation gefährdender Themen unterlaufen oder außer Kraft gesetzt. Nach vorherrschender Einschätzung vollzieht sich Hilfeplanung im Rahmen widersprüchlicher Erwartungen und Interessen, die sich nicht auflösen, sondern bestenfalls reflexiv bearbeiten lassen. Sämtliche Studien stimmen in der Einschätzung überein, dass Hilfeplanung ebenso vielfältige wie hohe Anforderungen an alle Beteiligten stellt, also an die Fachkräfte ebenso wie an die Leistungsberechtigten bzw. die Hilfeempfänger.

In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse der jüngsten Hilfeplanforschung jedoch nicht nur ein neuerlicher Beleg für die Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung der fachlichen Prämissen des Verfahrens, sondern gleichzeitig auch Ausdruck einer methodischen Grundorientierung, die auf dem Wege subjektiver und nachträglicher Deutungen nur bedingt verlässliche Einblicke in die tatsächliche Verfahrenspraxis gestattet. Die Diskrepanz zwischen gedeuteten und tatsächlichen Verfahrensabläufen tritt anhand zweier Gesprächsaufzeichnungen im Rahmen des Bundesmodellprogramms zur Hilfeplanung als Kontraktmanagement (vgl. Modellprogramm 2005, 128ff.) besonders deutlich zu Tage. Aus deren Analysen ergibt sich ein deutlich anderes (und nicht zuletzt auch präziseres) Bild über die Wirklichkeit der Hilfeplanung als Verfahren: Im Unterschied zu Ex-post-facto Erhebungen (Interviews, Dokumenten- oder Aktenanalysen, etc.) weisen die Untersuchungen realer Gesprächsverläufe auf eine nur schemenhaft erkennbare Gesprächsstruktur hin. Diese wirkt anscheinend maßgeblich daran

mit, dass persönliche Beziehungsdynamiken vor Sachthemen treten, sich relevante und irrelevante Themen und Gesprächsebenen undurchdringlich vermischen, der Gesprächsstatus (Beratung oder Entscheidung) des Hilfeplangesprächs für die Beteiligten unkenntlich wird und die Entscheidungsbetroffenen sich in zunehmenden Maße aus dem Gespräch zurücknehmen.

Ungeachtet ihrer methodologischen Unzulänglichkeiten im Hinblick auf die Aufbereitung und Auswertung gesprächsanalytischer Daten vermitteln diese Untersuchungen gleichwohl eine lebhaftere Vorstellung über den Kontrast zwischen Deutung und Wirklichkeit in der Hilfeplanung. Durch die Verlagerung des Aufmerksamkeitsfokus' von subjektiv gedeuteten hin zu realen Verfahrensprozessen treten insbesondere solche Problemstellungen in den Blick, die von den normativen Sollvorstellungen weg und stattdessen auf die ‚Eigenlogik‘ von Hilfeplangesprächen verweisen. Ein neueres Beispiel dafür sind die Analysen zur „sozialen Produktion des Klienten“ (vgl. Messmer/Hitzler 2007), die zeigen, wie die Beteiligtenrollen von Kindern und Eltern interaktiv produziert und entsprechend den Erfordernissen bearbeitbar gemacht werden.

Ob also Hilfeplanung allgemein und das Hilfeplangespräch im Besonderen (in dem sich die divergenten Interessen und Perspektiven aller Beteiligten letztendlich bündeln) im Nachhinein von den Beteiligten bewertet oder die Praxis empirisch dezidiert nachgezeichnet wird, ist analytisch von gewisser Bedeutung. Eine empirisch abgesicherte Betrachtung der Abläufe im Hilfeplangespräch lässt nicht zuletzt Aussagen darüber zu, wie aufkeimende Erwartungs- und Interessenskonflikte in der Hilfeplanung zwischen den Beteiligten tatsächlich aufgelöst werden und inwieweit es vor diesem Hintergrund zu Entscheidungen kommen kann, die in ihren Konsequenzen von allen Beteiligten einvernehmlich anerkannt werden.

7.1.1 Hilfeplanung im Bundesmodellprogramm

Der Hilfeplanung fällt im Bundesmodellprogramm eine zentrale Rolle zu. Nahezu in allen LEQ-Vereinbarungen der jeweiligen Tandems wird die „Qualifi-

zierung der Hilfeplanung“ als Anspruch explizit zum Ausdruck gebracht. Im Einzelnen werden dabei jedoch unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt.

Zum Teil ist beabsichtigt, die Abläufe des Hilfeplanverfahrens und ihre Dokumentation zu standardisieren. Beispielsweise sollen im Vorfeld des Hilfeplangesprächs Berichte angefertigt, zeitliche Fristen festgesetzt oder Dokumente mit dem Ziel der Vereinfachung von Planungsabläufen vereinheitlicht werden. Auch finden sich Vorgaben, die das Hilfeplangespräch als solches betreffen, wie zum Beispiel Leitfäden zur Gesprächsstrukturierung oder standardisierte Zielformulierungen.

In den einzelnen LEQ-Vereinbarungen wird das Hilfeplangespräch zudem ausdrücklich als ein Ort angesehen, an dem erzieherische Ziele festgelegt und überprüft werden sollen. Dabei werden unterschiedliche *Formen* der Zielüberprüfung genannt: Im Hilfeplangespräch wird – wie bisher – ein kommunikativer Austausch über Ziele und Zielerreichung angestrebt; darüber hinaus haben einige Modellstandorte standardisierte Befragungen der beteiligten Adressaten und Fachkräfte vorgesehen. Korrespondierend mit den unterschiedlichen Formen werden zudem unterschiedliche *Funktionen* der Zielformulierung und Zielüberprüfung expliziert: Neben der ohnehin schon vorhandenen Aufgabe der Optimierung der Hilfe, die nicht als ein Novum des Modellprogramms gelten kann, tritt die Zielüberprüfung als Ausdruck von Qualität, die dann die Grundlage für einen Qualitätsdialog oder Bonus-Malus-Regelungen bietet.

Den LEQ-Vereinbarungen lässt sich ferner entnehmen, dass bei der inhaltlichen Bestimmung von Qualität im Hilfeplanverfahren besondere Aufmerksamkeit auf die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Personensorgeberechtigten, auf die lebensweltliche Passung der Hilfe sowie auf die Ermöglichung von Multiperspektivität durch das Hilfeplangespräch gelegt wird.

An einem Standort wird die lebensweltliche Passung als Grund für den sehr weitgehenden ‚Einbezug‘ von Familien in die Hilfeplanung in Form eines Verwandtschaftsrats angeführt. Diese Form der Beteiligung verfolgt zudem ein pädagogisch weit reichendes Ziel: Die Familien sollen befähigt werden, „eigene Entscheidungen und Pläne zu entwickeln und dadurch sich selbst zu stärken“.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Qualifizierung der Hilfeplanung neben der Tendenz zur Standardisierung von Verfahrensabläufen sich auf die Überprüfbar-Machung von Hilfen konzentriert. Hilfeplanung wird stärker in dem Sinne als ‚wirkungsorientiert‘ konzeptualisiert, dass durch die Festlegung von Wirkungszielen der Erfolg der jeweiligen Hilfe überprüfbar gemacht wird. Nach Maßgabe der vorliegenden LEQ-Vereinbarungen wird das Hilfeplangespräch neben den Aufgaben, die es bisher erfüllte, zu einem wesentlichen Faktor der Qualitätssicherung.

7.1.2 Untersuchungseinstieg und Feldzugang

Das Fallstudienmodul begann seine Arbeit Anfang 2007, das heißt zu einem Zeitpunkt, als die Modellstandorte erst anfangen, die Vereinbarungen in die Praxis umzusetzen, so dass noch nicht durchgängig mit einer erfolgten Implementation gerechnet werden konnte. Um bei der Datenerhebung keine Zeit zu verlieren, wurden zunächst die Kontrollstandorte kontaktiert. Mit den Modellstandorten wurde dagegen ab Frühjahr Kontakt aufgenommen, wobei darauf geachtet wurde, dass die Vereinbarungen zum Zeitpunkt unserer Anfrage tatsächlich gültig waren.

Der Feldzugang gestaltete sich bei den Fallstudien insgesamt langwieriger und schwieriger als erwartet. Zum einen verzögerte sich an einigen Standorten die Umsetzung der neuen Vereinbarungen in die Praxis der Hilfeplanung erheblich, so dass sich der Erhebungszeitraum für die Fallstudien insgesamt nach hinten verschob. Zum anderen wurde die Zusammenarbeit mit den Koordinator/innen der lokalen Partner sowie die Kontaktaufnahme zu den fallführenden Fachkräften durch verschiedene Bedingungen erschwert, die ihrerseits Hinweise auf Strukturprobleme der Organisation von Jugendhilfe geben. Hier sind insbesondere unklare bzw. wechselnde Zuständigkeiten sowie Überlastung der Fachkräfte und, damit zusammenhängend, schwere Erreichbarkeit als Gründe zu nennen. Im Einzelnen spiegelt sich im Datenerhebungsprozess ein struktureller Widerspruch wider zwischen der Eigendynamik tatsächlicher sozialpädagogischer Praxis und deren Planungsanspruch. Die sozialpädagogische Praxis muss demnach permanent auf Über-

raschungen, Krisen und Unwägbarkeiten eingestellt sein und ihre Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit entsprechend flexibel organisieren. Allerdings wurde auch der Evaluationsprozess von dieser Eigendynamik erfasst, so dass auch die sorgfältigste Planung und Vorbereitung der Erhebung eines Hilfeplangesprächs am Ende vergeblich gewesen war, wenn zum Beispiel die Maßnahme abgebrochen wurde, die Sorgeberechtigten am Ende doch nicht mit einer Tonaufnahme einverstanden waren, die Jugendliche nicht zum Termin erschien oder die fallführende Fachkraft das Hilfeplangespräch wegen einer anstehenden Inobhutnahme kurzfristig verschieben musste. Trotzdem konnten innerhalb eines Jahres an fast allen Standorten Hilfeplangespräche sowie ergänzende Daten zur (veränderten) Hilfeplanpraxis erhoben werden. Unserem Eindruck nach gestaltete sich der Feldzugang – trotz der immer vorhandenen Unwägbarkeiten – nur dann verhältnismäßig unkompliziert und die Kooperation mit den Standorten verbindlich, wenn sich einzelne Fachkräfte überdurchschnittlich stark für den Erfolg der Datenerhebung engagierten. Was im Planungsablauf der Evaluation an Verbindlichkeiten vorausgesetzt werden musste, war in der Praxis somit nicht immer gegeben: ein grundsätzliches Einverständnis der Fachkräfte des öffentlichen und des freien Trägers mit den Modalitäten der Datenerhebung sowie die Möglichkeit dafür die notwendige Zeit zu investieren.

7.1.3 Datenerhebung

Bei der Datenerhebung wurde darauf geachtet, eine möglichst große Bandbreite an Hilfeplangesprächen zu erheben. Die angestrebte Vielfalt der Falldaten bezog sich dabei einerseits auf die Hilfearten, andererseits auf die unterschiedlichen Phasen der Hilfeplanung. Neben Falleingangsgesprächen wurden auch Fortschreibungen und Abschlussgespräche im Rahmen von ambulanten, teilstationären und stationären Maßnahmen berücksichtigt. Zudem wurde ein besonderes Augenmerk auf die Erhebung standortspezifischer Verfahren der Hilfeplanung (z. B. Clearing, Verwandtschaftsrat, Evaluations- und Dokumentationsverfahren) gelegt. Das methodische Vorgehen musste den Besonderheiten des Feldes flexibel angepasst werden. Dies wiederum führte zu einem nicht

unerheblichen zeitlichen Mehraufwand und bedingte ferner die Berücksichtigung von zusätzlichem Datenmaterial (hier vor allem die zahlreichen Dokumente, die in den Hilfeplangesprächen besprochen oder bearbeitet wurden).

Von den Gesprächen wurden je eine Tonaufzeichnung und ein Beobachtungsprotokoll angefertigt. In vorbereitenden bzw. anschließenden Gesprächen mit den zuständigen Fachkräften wurden – wenn nötig – zusätzliche Informationen zu den Fallhintergründen eingeholt. Ein Blick in die jeweilige Akte bzw. Kopien der Dokumente, die im Hilfeplangespräch thematisiert oder bearbeitet worden waren, ergänzen die Datensammlung. Zu den Dokumenten, die bei der Auswertung der Gespräche berücksichtigt werden, zählen u. a. Hilfepläne, Entwicklungsberichte der betreuenden Einrichtung und Evaluationsbögen zur Messung des Zielerreichungsgrades bzw. des Erfolgs der einzelnen Maßnahme.

7.1.4 Methodisches Vorgehen

Ex-post-facto Verfahren der Datenerhebung, wie etwa Interviews oder Befragungen, die ein soziales Ereignis im Nachhinein rekonstruieren, ermöglichen primär Einblicke in die subjektiven Deutungen der Beteiligten an einem Hilfeplanverfahren. Diese wiederum orientieren sich in der Regel an einer normativen Vorstellung darüber, wie ein Hilfeplanverfahren ablaufen *soll*. Dabei ist zu vermuten, dass sich ein solches „Idealmodell“ generell an den im SGB VIII geregelten gesetzlichen Vorgaben und im Besonderen an den LEQ-Vereinbarungen orientiert. Die in den LEQ-Vereinbarungen formal institutionalisierten Neuerungen müssten also in den subjektiven Deutungen der Beteiligten ihren Niederschlag finden, sofern sie ihnen bekannt sind und sie bereits die Möglichkeit hatten, sie praktisch zu erfahren. Über diese subjektiven Deutungen des eigenen Handelns können die Interviews und Befragungen Aufschluss geben, die im Rahmen des quantitativen Teils der Evaluation durchgeführt werden.

Zur differenzierten Analyse von Strukturveränderungsprozessen in Organisationen wird dagegen zwischen *Formalstruktur* und *Aktivitätsstruktur* unterschieden. So kann beispielsweise eine neu eingeführte

Verfahrensregel formal bestehen, ist aber noch nicht in den entsprechenden Ablaufroutinen fixiert (*enacting*) (vgl. Jepperson 1991). Es ist daher anzunehmen, dass sich auf der Ebene der Aktivitätsstruktur der einzelnen Tandems solche Verfahrenspraxen bereits ausgebildet haben, die für den jeweiligen Standort bzw. die jeweiligen Fachkräfteteams typisch und maßgeblich sind, auch wenn diese möglicherweise keine Entsprechung auf der Ebene der Formalstruktur haben. Für die Umsetzung der neuen Vereinbarungen hingegen kann es noch keine selbstverständlichen Handlungsrountinen geben, weshalb davon auszugehen ist, dass die neue Praxis zunächst durch bewusstes und gezieltes Handeln Eingang in die jeweilige lokale Kultur der Hilfeplanung finden muss. Dabei geraten womöglich Teile der „neuen Praxis“ mit den „alten Routinen“ in Konflikt oder erweisen sich im wörtlichen Sinne als unpraktisch. Entsprechend produziert die Anforderung, die Neuerungen in gewohnte Handlungsrountinen zu integrieren, Handlungsunsicherheit. Die praktische Umsetzung einer neuen Formalstruktur ist daher keine selbstverständliche Folge ihrer Implementierung, sondern ein schwieriges Unternehmen, das von den Fachkräften und Leistungsempfänger/innen vor Ort gemeinsam bewältigt werden muss.

Um den Prozess der Integration der neuen Vereinbarungen in die bestehende Verfahrenspraxis zu untersuchen, empfiehlt es sich, den tatsächlichen Gesprächsablauf der Hilfeplangespräche durch Audioaufzeichnungen zu fixieren. Die so gewonnenen „registrativen“ Daten ermöglichen weit reichende Einblicke in das tatsächliche Praxisgeschehen unabhängig von den subjektiven Deutungen der Beteiligten (vgl. Bergmann 2003:531). Die Komplexität und der Eigensinn einer sozialen Situation kann so weitgehend bewahrt und für die Analyse nutzbar gemacht werden.

Die aufgezeichneten Gespräche werden im Anschluss gesprächsanalytisch ausgewertet. Im ersten Schritt werden dafür die Tondateien nach Maßgabe der Transkriptionskonventionen GAT (vgl. Selting et al. 1998) verschriftlicht, wobei zwischen Transkriptionsaufwand und Detailgenauigkeit genau abgewogen werden muss. Von den Tonaufnahmen werden zunächst Basistranskripte gefertigt, die bei Bedarf noch weiter verfeinert werden. Analytisch folgen wir dem ethnomethodologischen Prinzip des „order at all points“ (vgl. Sacks 1984), das besagt, dass sprachliche

Interaktionen einer inneren Ordnung und Regelmäßigkeit folgen, an der sich die Beteiligten orientieren und die sie zugleich kommunikativ realisieren. Das primäre Ziel der Gesprächsanalyse besteht somit in der Rekonstruktion der für die „Hilfeplangespräche“ typischen Funktionsmechanismen.

Kontextuelle Bezüge sowie Elemente der Gesprächssituation, die nicht sprachlich vermittelt erscheinen und bei der Audioaufnahme verloren gehen, werden durch *teilnehmende Beobachtung* der Hilfeplangespräche ergänzend erhoben. Dazu gehören etwa gestische und mimische Interaktionen, Blickkontakte, die richtige Zuordnung der Äußerungen zu den anwesenden Sprecher/innen, der räumliche Kontext des Hilfeplangesprächs, die Sitzordnung, und Ähnliches mehr.

Durch Gespräche mit den Fachkräften und Aktenanalysen soll zudem der Zugang zu Hintergrundinformationen sichergestellt werden, soweit sie für das Fallverständnis notwendig sind. Die Aktenanalyse soll Aufschluss darüber geben, wie sich das Hilfeplangespräch in den gesamten Prozess der Hilfeplanung einfügt. Der Fokus liegt hier insbesondere auf Berichten, die als Vorlage zum Hilfeplangespräch verfasst wurden sowie auf den Protokollen vorangegangener und laufender Hilfeplangespräche.

Die gesprächsanalytische Auswertung erlaubt somit eine Beschreibung der tatsächlichen Hilfeplanpraxis, die dann wiederum mit den subjektiven Deutungen der Beteiligten in Beziehung gesetzt werden soll. Entsprechend lassen sich Aussagen darüber treffen, *warum* die jeweilige tatsächliche Verfahrenspraxis so ist wie sie ist und welche Probleme die Beteiligten lösen, wenn sie möglicherweise von den normativen Erwartungsstrukturen eines Hilfeplangesprächs abweichen.

7.1.5 Fragestellungen und Perspektiven für die Auswertung der Hilfeplangespräche

Die Praxis der Hilfeplanung wird anhand von jeweils zwei Fallstudien an jedem Modellstandort sowie an den Kontrollstandorten untersucht. Beabsichtigt ist, ein möglichst breites Spektrum an (wirkungsorientierten) Hilfeplanpraxen zu erfassen, so dass die Analyse möglichst viele Facetten und Ausprägungen einer

Wirkungsorientierung aufzeigen kann.

Grundsätzlich kann man vermuten, dass sich in den zu untersuchenden Hilfeplangesprächen Hinweise finden werden, an denen sich ein unterschiedliches Verständnis von Wirkung dokumentiert. So stellt sich etwa die Frage, wie die (bzw. welche) *Wirkungsorientierung* in der tatsächlichen Praxis der Hilfeplangespräche sichtbar wird und wie diese die Praxis der Hilfeplanung gestaltet.

Eine zweite Perspektive, die durch das Modellprogramm verstärkt in den Vordergrund rückt, zielt auf die Frage der *Beteiligung* der AdressatInnen. ‚Beteiligung‘ ist sowohl ein gesetzlich festgeschriebenes Anrecht als auch ein Anspruch der Fachkräfte an ihre Arbeit, der insofern auch als ein Qualitätskriterium ausgelegt wird. Insofern sind die Fachkräfte im Hilfeplangespräch mit der Aufgabe konfrontiert, Beteiligungsmöglichkeiten der AdressatInnen zu sichern. Dabei müssen sie die Interaktion derart gestalten, dass sie diesem Anspruch gerecht werden kann. Aus einer beschreibenden Perspektive ergibt sich somit die Frage, wie die Notwendigkeit der Beteiligung die Abläufe im Hilfeplangespräch strukturiert. Dabei ist nicht auszuschließen, dass die Forderung nach Beteiligung unvorhergesehene oder gar widersprüchliche Handlungsprobleme nach sich zieht bzw. solche Interaktionsmuster generiert, die auf diese Handlungsprobleme antworten.

Trotz der zentralen Stellung von ‚Beteiligung‘ handelt es sich gleichwohl nur um einen Aspekt unter anderen, mit denen Fachkräfte im Hilfeplangespräch umgehen müssen. Da die Fallstudien analytisch grundsätzlich offen angelegt sind, ist prinzipiell denkbar, dass sich darüber hinaus noch ganz andere Handlungsprobleme aufzeigen lassen.

Drittens ist zu beachten, dass Hilfeplangespräche, so wie sie in den Vereinbarungen erscheinen, sehr Unterschiedliches leisten. So sollen z. B. AdressatInnen beteiligt, Wirkungsziele klar definiert (bzw. überprüft) und Qualitätskontrollen durchgeführt werden. Entsprechend stellt sich die Frage nach der Verknüpfung dieser Ziele. Es ließe sich dann – um bei dem Beispiel zu bleiben – fragen, mit welchen Beteiligungsformen die jeweiligen ‚wirkungsorientierten Praxen‘ einhergehen, an welchen Stellen im HPG normative Vorstellungen von Beteiligung und Wirkungsüberprüfung möglicherweise in Widerspruch treten, und

schließlich: an welchen Prinzipien sich diesbezügliche Konfliktlösungen orientieren.

7.2 Wirkungsdimensionen für die quantitative Längsschnittstudie der Evaluation

Will man Wirkungen erforschen, ist es wichtig zu explizieren, welche Wirkungen im Mittelpunkt der Betrachtung stehen sollen, d. h. welche Veränderungen betrachtet und erklärt werden sollen. Das Bundesministerium hat sich in der Konzeptionierung des Programms in diesem Punkt deutlich geäußert: Es soll überprüft werden, welche Wirkungen letztendlich für den Adressaten und Adressatinnen erzielt werden. Demnach stehen die adressatenbezogenen Wirkungsziele bei der quantitativen Längsschnittstudie im Zentrum. Allerdings ist es sinnvoll, auch die organisations- und prozessbezogenen Wirkungsziele zu berücksichtigen, da hier einerseits die Veränderungen der pädagogischen Praxis beobachtet werden können und andererseits Zusammenhänge zwischen Prozess- und Strukturmerkmalen und Veränderungen bei den Adressaten und Adressatinnen statistischen Auswertungen zugänglich gemacht werden.

Sowohl bei den adressatenbezogenen als auch bei den organisations- und prozessbezogenen Aspekten wäre es verkürzt, nur die erwünschten Veränderungen zu betrachten. Im nationalen und internationalen Diskurs der Wirkungsforschung und Steuerung wird immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass auch nicht-intendierte Folgen auftreten können, die besonders für die Bewertung der Ergebnisse von Bedeutung sind (vgl. Beywl 2006, S.39; Gabriel 2007, S.16; Wolf 2007, S.21). Für das Feld der Kinder- und Jugendhilfe ist es in diesem Punkt angemessen, nicht nur einige ausgewählte Bereiche des individuellen Verhaltens oder der Umgebung des Aufwachsens zu beobachten, sondern die Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen in ihrer Ganzheitlichkeit und Komplexität zu respektieren, indem man möglichst umfassend die Chancen und die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen erfasst.

Bei der Evaluation des Bundesmodellprogramms ist bei der Erarbeitung von Wirkungsdimensionen zu bedenken, dass jeder Standort seine eigenen Wirkungsziele definiert und dass innerhalb des Programms also eine Vielzahl von unterschiedlichen Wirkungszielen kursieren. Die Überprüfung der eigenen Zielerreichung an den Standorten ist die Aufgabe der jeweiligen Selbstevaluation vor Ort²⁸, die für die lokalen Partner z. B. Grundlage für für zukünftige Qualitätsdialoge entsprechend der lokalen Vereinbarung ist. Die Gesamtevaluation des Bundesmodellprogramms muss jedoch standortübergreifende Wirkungsdimensionen einbeziehen, um auch die Auswirkungen unterschiedlicher Programmausgestaltungen untereinander vergleichen zu können.

Damit sowohl der Individualität der Standorte Rechnung getragen wird als auch die Erfordernisse einer übergreifenden und kritisch reflektierenden Programmevaluation erfüllt werden, ist die Universität Bielefeld bei der Zusammenstellung der relevanten Wirkungsdimensionen und -indikatoren folgendermaßen vorgegangen:

- In einem ersten Schritt wurden von allen Standorten die adressaten-, prozess- und organisationsbezogenen Wirkungsziele und die Wirkungsindikatoren zusammengetragen. Die organisations- und prozessbezogenen Ziele und Indikatoren wurden danach sortiert, ob die jeweilige Zielgruppe der unterschiedlichen Befragungen (Kinder und Jugendliche, Eltern, Fachkräfte der Einrichtungen und der öffentlichen Träger) zu diesen Aspekten Aussagen machen kann.
- In einem weiteren Schritt wurden die Ziele und Indikatoren, die sich auf die Adressaten und Adressatinnen und ihre Lebenssituation beziehen, mit Hilfe des Capability-Ansatzes systematisch geordnet nach relevanten Lebensbereichen.
- Zum Schluss wurden die Indikatoren mit denen (inter-)nationaler Studien verglichen und gegebenenfalls durch bereits in anderen Untersuchungen verwendete Indikatoren ergänzt.

7.2.1 Zusammenfassung lokaler Wirkungsziele zu Wirkungsdimensionen: Operationalisierung und theoretische Systematisierung

Bei der Zusammenfassung der lokalen Wirkungsziele und Operationalisierungen wurde ein additives Verfahren gewählt, d. h. es wurde nicht nach übergeordneten, standortübergreifenden Schwerpunkten gesucht, sondern alle benannten Wirkungsbereiche sollten berücksichtigt werden, sofern zu erwarten war, dass die innerhalb der quantitativen Längsschnittstudie Befragten (Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sowie Fachkräfte des öffentlichen Trägers und des Leistungserbringers) eine Aussage zu diesen Aspekten machen können.

Die standortübergreifende Evaluation des Modellprogramms hat auf der Grundlage der lokalen Indikatorensysteme sowohl solche Indikatoren mit einbezogen, die die Gesamtentwicklung, die Kompetenzen und Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen einbeziehen, aber auch solche Indikatoren aufgenommen, die auf die Hilfeplanung und die häufigsten Leitziele abstellen. Welche der gewählten Indikatorensysteme sich als aussagekräftig und praktikabel erweisen, wird der weitere Verlauf des Modellprogramms zeigen.

Die in Abbildung 6 dargestellten Wirkungsziele und Indikatoren beziehen sich auf den Hilfeprozess und die strukturelle Rahmung der Hilfe. Sie sind in die Konstruktion der Befragungen eingegangen, so dass sowohl Eltern als auch Kinder und Jugendliche sowie die Fachkräfte in einem Teil der Befragungen dezidiert zu ihrer Einschätzung des Hilfeprozesses befragt werden.

28 Die Implementation eigener Evaluationsinstrumente zur Wirkungsmessung war eine zentrale Aufgabe der lokalen Partner und ihrer Berater im letzten Jahr.



Abb.6: Wirkungsziele und Indikatoren der Modellpartner bezogen auf die strukturellen Voraussetzungen und den Prozess der Hilfeerbringung

Die adressatenbezogenen Ziele und Indikatoren der Modellstandorte, die auf die Gesamtentwicklung, die Kompetenzen und Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen bezogen sind, wurden mit Hilfe des Capability-Ansatzes, insbesondere auf Basis von Martha Nussbaums Set der Grundbedingungen menschlicher Lebensführung (Central Capabilities), systematisiert. Der Ökonom Amartya Sen²⁹, der 1998 für seine Arbeiten zur Wohlfahrtsökonomie den Wirtschaftsnobelpreis erhielt, entwickelte diesen Ansatz, der von der Philosophin Martha Nussbaum³⁰ in den folgenden Jahren weiter verfolgt und mit der Formulierung zentraler Dimensionen universeller Verwirklichungschancen operationalisiert worden ist.

Zehn Wirkungsdimensionen, die weitestgehend identisch mit Nussbaums Grundbedingungen sind, können dadurch unterschieden werden und als Zuordnungsraster für die Zieloperationalisierungen der verschiedenen Standorte dienen.

Die 10 allgemeinen Wirkungsdimensionen, die bei der Erforschung der Hilfen zur Erziehung von der Evaluation in den Blick genommen werden, lauten wie folgt (vgl. Nussbaum 2000, 2006):

1. Gesundheit
2. Wohnen und Leben
3. Körperliche Integrität
4. Bildung
5. Fähigkeit zu Emotionen
6. Vernunft und Reflexion
7. Zugehörigkeit
8. Zusammenleben
9. Kreativität, Spiel und Erholung
10. Kontrolle über die eigene Umgebung.

29 Amartya Sen ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Harvard University in Cambridge (Massachusetts). Er unterrichtete außerdem an der Universität von Delhi sowie an der London School of Economics und in Oxford. Weitere Informationen zu seinem Werk sind erhältlich unter www.economics.harvard.edu/faculty/sen/sen.html.

30 Martha Nussbaum ist Professorin für Rechtswissenschaften und Ethik an der University of Chicago. Mehr Informationen zu ihren breit rezipierten Arbeiten sind unter www.law.uchicago.edu/faculty/nussbaum/ zu finden. Von 1987 bis 1993 war sie außerdem Forschungsberaterin am World Institute for Development Economics Research (WIDER) an der United Nations University.

Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die Zuordnungen der Modellstandortangaben zu den formulierten Wirkungsdimensionen:

Dimension in Anlehnung an Nussbaum	Indikatoren der lokalen Partner
1. Gesundheit	<ul style="list-style-type: none"> ● Achten auf Körperhygiene ● Sauberhalten der eigenen Wohnung/des eigenen Zimmers ● Adäquate medizinische Versorgung ● Gesunde Ernährung ● Ausstattung mit witterungsadäquater Kleidung ● Regelmäßiger Tag- und Nacht-Rhythmus ● Sportliche Betätigung ● Ausgeglichener Arbeits- und Erholungsrhythmus
2. Wohnen und Leben	<ul style="list-style-type: none"> ● Angemessener Wohnraum ● Private Rückzugsmöglichkeit ● Verfügen über funktionstüchtiges Mobiliar ● Kenntnis des Wohnumfelds ● Materielles Versorgtsein ● Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel ● Nutzung der Möglichkeiten des Wohnumfeldes
3. Körperliche Integrität	<ul style="list-style-type: none"> ● Gewaltfreies Aufwachsen
4. Bildung	<ul style="list-style-type: none"> ● Schulbesuch ● Positives Leistungsverhalten ● Verständigungsmöglichkeit mittels deutscher Sprache ● Lesekompetenz ● Schreibkompetenz ● Kenntnis anderer kultureller Lebensweisen ● Sexuelle Aufklärung ● Offenheit für neue Erfahrungen/Interesse an der eigenen Umwelt ● Kenntnis von Normen und Werten
5. Fähigkeit zu Emotionen	<ul style="list-style-type: none"> ● Stress und Belastung bewältigen können ● Vertrauen in eigene Fähigkeiten ● Vertrauen zu anderen Menschen ● Selbstwirksamkeitserleben ● Benennung eigener Gefühle ● Interne Kontrollüberzeugung ● Adäquater Umgang mit Enttäuschung
6. Vernunft und Reflexion	<ul style="list-style-type: none"> ● Realistische Einschätzung von Risiken ● Entwicklung einer Geschlechtsidentität ● Realistische Einschätzung der eigenen Situation ● Entwicklung eines eigenen Lebensentwurfs ● Orientierung an Werten und Normen ● Auseinandersetzung mit der eigenen Kultur ● Entwicklung eines realistischen Selbstbildes ● Sinn und Identität finden ● Kenntnis und Reflexion von Fremdbild
7. Zugehörigkeit	<ul style="list-style-type: none"> ● Gefühl des Angenommenseins und der Einzigartigkeit entwickeln ● Gefühl der Zugehörigkeit entwickeln ● Mitgliedschaft in Vereinen ● Soziales Netzwerk aufbauen ● Integration in die Gemeinschaft/Gesellschaft ● Biographische Wurzeln kennen und akzeptieren

Dimension in Anlehnung an Nussbaum	Indikatoren der lokalen Partner
8. Zusammenleben	<ul style="list-style-type: none"> ● Bezug zu Gleichaltrigen ● Rollenkenntnis, -reflexion und -modifikation ● Klärung von (familiären) Beziehungen ● Legalbewährung ● Reflektiertes Zusammenleben ● Kontakt zu Mitbewohnern/Nachbarn ● Adäquates Sozialverhalten ● Angemessene Konfliktbewältigung ● Grenzen/Intimsphäre zeigen und akzeptieren ● Empathiefähigkeit ● Akzeptanz anderer Kulturen
9. Kreativität, Spiel und Erholung	<ul style="list-style-type: none"> ● Freizeitverhalten reflektieren ● Interessen und Hobbys entwickeln und verfolgen ● Reflektierter Medienkonsum
10. Kontrolle über die eigene Umgebung	<ul style="list-style-type: none"> ● Adäquater Umgang mit Veränderungen ● Aneignung und Gestaltung von Wohnraum ● Fähigkeit zur Geldeinteilung ● Selbständigkeit im Alltag ● Beteiligung an Entscheidungen ● Adäquate Planung und Erledigung von Arbeitsaufgaben ● Altersangemessene Verantwortungsübernahme ● Selbständige Zubereitung von Mahlzeiten

Tab.2: Zuordnung der lokalen Zieloperationalisierung zu den 10 Wirkungsdimensionen in Anlehnung an Nussbaum (2000, 2006)

Über diese Zuordnung hinaus wurden anhand einer systematischen Bestandsaufnahme wichtiger Studien sowie der dort eingesetzten Forschungs- und Evaluationsinstrumente Indikatoren ergänzt, die in der internationalen Forschung im Hinblick auf die genannten Interessenschwerpunkte genutzt werden. Selbstverständlich musste bei der Konstruktion des Evaluationsinstrumentes eine Auswahl getroffen werden.

Berücksichtigt bei der Konstruktion wurden insbesondere folgenden Studien und Instrumente:

- **Anand's Research on Capabilities and Well-Being using the British Household Panel (BHPS)**
- **Aspiration Scale** von Deci & Ryan zur Erfassung von Zielen (Attachment Style Questionnaire) (ASQ) in deutscher Übersetzung, überprüft von Martina Hexel
- **Comprehensive Quality of Life Scale** des Australian Centre on Quality of Life (ACQOL)
- **Curiosity Scale** von John Kashdan, eingesetzt bei dem Survey des NEF
- **DJI Jugendsurvey**
- **DJI Kinderpanel**
- **Dortmunder Qualitätskatalog** – ein selbst entwickeltes Qualitätskonzept für Einrichtungen der Heimerziehung in Dortmund
- **Integrated Children's System (Looking after Children) (ICS)**
- **Instrument zur Ressourcenerfassung (JES-R)**, entwickelt und eingesetzt im Rahmen der JES-Studie
- **KINDL** – Kinder Lebensqualitätsfragebogen, der ebenfalls im Rahmen der JES-Studie zur Beteiligung der Kinder eingesetzt wurde
- **Rosenberg's Self-Esteem Scale**
- **Measurement of Young People's Well-Being by the New Economy Foundation (NEF)**
- **Personenfragebögen (Zusatzinstrument Jugend) des Sozioökonomischen Panel (SOEP)**
- **Skala zur Allgemeinen Selbstwirksamkeit sowie Skalen zur Depressivität und Optimismus** aus der wissenschaftlichen Begleitforschung des bundes-

weiten Modellversuchs *Verbund Selbstwirksamer Schulen*, entwickelt unter anderem von Prof. Dr. **Schwarzer** der FU Berlin

- Self-Determination Theory (SDT) von Deci and Ryan
- Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ) in deutscher Übersetzung
- Sociomoral Reflection Measure- Short Form (SRM-SF) nach der Übersetzung von Krettenauer und Becker

Neben den adressatenbezogenen Zielen für die Kinder und Jugendlichen formulieren die Modellpartner auch elternbezogene Wirkungsziele. Dabei können Veränderungen der Lebenssituation und (Erziehungs-) Kompetenz von Eltern als Wirkfaktoren angesehen werden, die letztlich zu einer Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen führen sollen. Das folgende Schaubild zeigt eine Übersicht über die Operationalisierungen der Modellpartner:

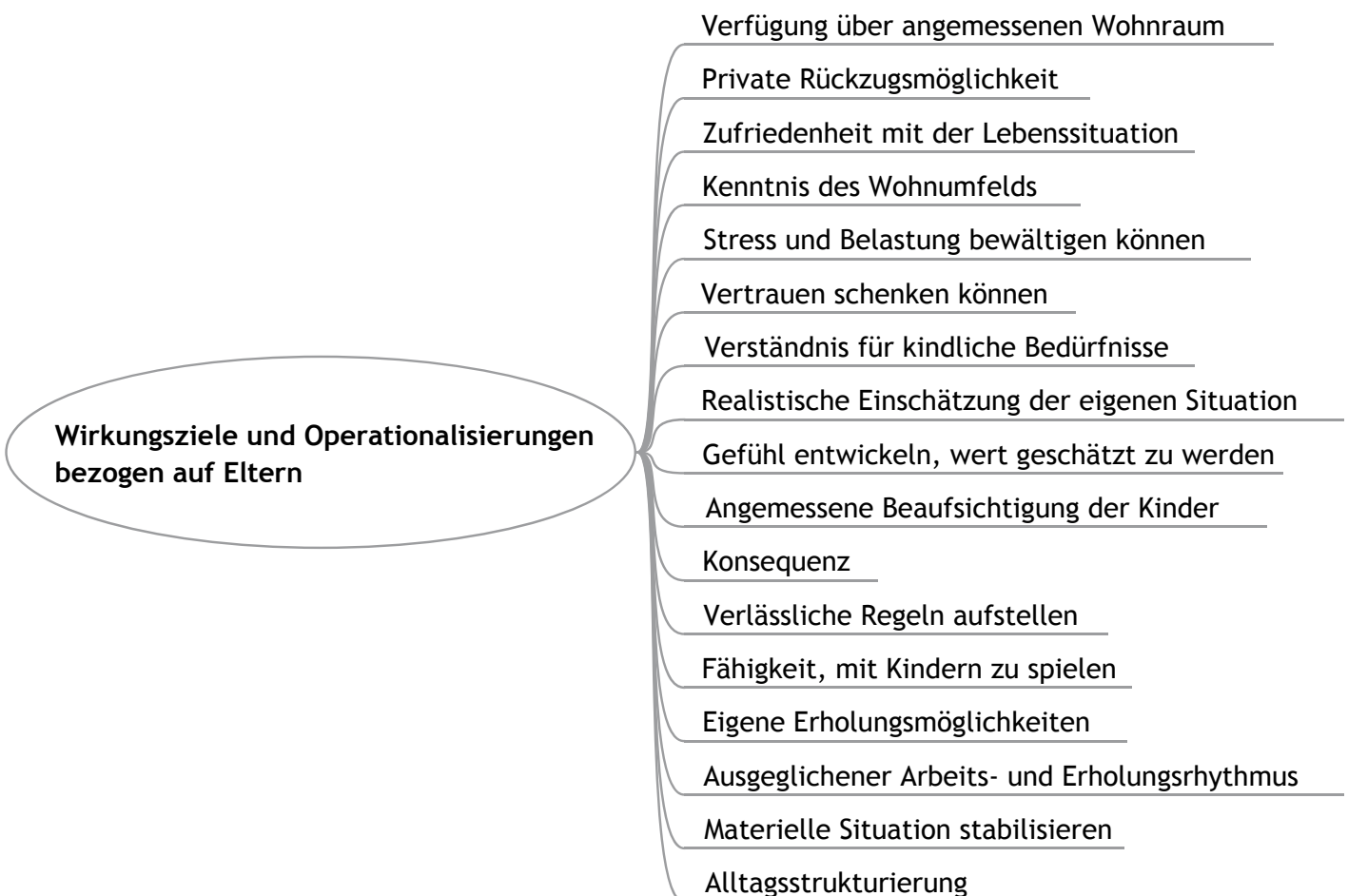


Abb.7: Wirkungsziele bezogen auf Eltern

Exkurs: Der Capability Approach

Das zur Strukturierung und als analytische Folie von der Evaluation herangezogene Set von 10 Wirkungsdimensionen orientiert sich an dem Capability-Ansatz, der im deutschsprachigen Raum als Befähigungs-, Kompetenzen- und Verwirklichungschancenansatz übersetzt wird. Ausgehend von den Arbeiten des Ökonomen Amartya Sen, der für seine Arbeiten und seine grundlegenden theoretischen Beiträge zur Wohlfahrtsökonomie den Wirtschaftsnobelpreis 1998 erhalten hat, stellt der Capability Ansatz derzeit international wie auch national einen breit diskutierten und für empirische Forschung genutzten Ansatz dar. Sowohl Arbeiten der Weltgesundheitsorganisation sind von diesem Ansatz beeinflusst als auch in jüngster Zeit weite Teile der wohlfahrtsstaatlichen Forschung (etwa in der Armut- und Reichtumsberichterstattung), der Bildungsforschung und der Sozialpädagogik. (Vgl. Volkert 2005)

Grundlage des Capability-Ansatzes sind gerechtigkeitstheoretische Überlegungen zum Wohlfahrtsstaat, die über die einfache Redistribution von Einkommen und Grundgütern hinausgehen. Sen betont, dass bei der Analyse von sozialer Gerechtigkeit vieles dafür spricht, den individuellen Nutzen von Systemen der sozialen Sicherung anhand der Capabilities (Verwirklichungschancen) der betroffenen Person zu bewerten. Denn erst die Bandbreite der individuell realisierbaren Möglichkeiten kann Auskunft darüber geben, inwiefern die Person die Freiheit besitzt, ein Leben nach ihren Wertmaßstäben zu führen (vgl. Sen 1999). In diesem Sinne ist bei der Beurteilung von Gerechtigkeit das Augenmerk nicht nur (aber auch) auf die Ressourcenverteilung zu richten, sondern ebenso individuelle Fähigkeiten und situationsabhängige Chancen zu betrachten, denn diese sind ausschlaggebend für die Nutzung von Ressourcen (vgl. Sen 1985, S. 9). Hier liegt der Grund, warum der Capability-Ansatz im deutschsprachigen Raum auch als Befähigungs-, Kompetenzen- bzw. Verwirklichungschancenansatz bezeichnet wird.

Kompetenz wird dabei als Befähigung zu selbständiger Lebensführung verstanden (vgl. Nussbaum 2002). Der Begriff beinhaltet sowohl Konnotationen des Könnens (in der Lage sein, etwas zu tun) als auch des Dürfens (die Möglichkeit haben, etwas zu tun), einschließlich der Möglichkeit zu politischer Partizi-

pation (vgl. Nussbaum 1990). Empirische Forschung zu Wirkungen und erwünschten Ergebnissen in der Sozialen Arbeit richtet sich aus dieser Perspektive also darauf, zu beurteilen, inwieweit Menschen ihre Fähigkeiten entwickeln können, über Chancen verfügen und inwieweit sie kompetent sind, diese zu Chancen und Fähigkeiten nach ihren Werten zu realisieren.

Insbesondere die Fortführung des Capability Approach durch Martha Nussbaum ist nach Einschätzung der Evaluation für einen empirischen Zugang ertragreich. Ausgehend von Martha Nussbaums Central Capabilities, die als Grundbedingungen für die Gestaltung menschlicher Lebensführung gelten, wird die allgemeine Wirkung erzieherischer Hilfen bei Kindern und Jugendlichen daran gemessen, inwiefern die Maßnahmen zur Beförderung dieser Grundbedingungen beigetragen haben.

Übereinstimmend mit §1 SGB VIII Kinder- und Jugendhilfegesetz, wonach Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts junger Menschen „auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§1,1) die jungen Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und soziale Benachteiligungen abbauen bzw. vermeiden soll sowie sie vor Gefahren für ihr Wohl schützen muss (§1,3), werden diese allgemeinen Zielsetzungen der Jugendhilfe auch als Basis für die individuellen Hilfen zur Erziehung angesehen. Allgemein ist es die Aufgabe der Jugendhilfe, dazu beizutragen, „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien [...] zu erhalten oder zu schaffen“ (§1,3).

Innerhalb der verschiedenen Wirkungsdimensionen, formuliert in Anlehnung an die Grundbedingungen Nussbaums, sind in der Regel jeweils dreierlei Aspekte von Interesse:

- Welche materiellen/sozialen Ressourcen sind vorhanden?
- Welche persönlichen Kompetenzen liegen vor bzw. konnten entwickelt werden vor dem Hintergrund der materiellen und sozialen Ressourcen?
- Wie wichtig ist es den Beteiligten, über diese Ressourcen und Kompetenzen zu verfügen und wie zufrieden sind sie mit der Qualität und Quantität?

7.2.2 Darstellung der Instrumente der quantitativen Längsschnittstudie

Zu allen Befragungsinstrumenten werden vor Abschluss der Erhebungen ausschließlich die Gliederungen dokumentiert. Die Fragebögen bzw. Interviewleitfäden werden aus methodischen Gründen nach Abschluss aller Befragungen veröffentlicht.

Befragung von Kindern und Jugendlichen

Die Befragung der Kinder und Jugendlichen ist das „Herzstück“ der quantitativen Längsschnittanalyse.

Ausgehend von der Annahme, dass das Ziel der Kinder- und Jugendhilfe und damit auch der Hilfen zur Erziehung eine Verbesserung bzw. Sicherung einer entwicklungsförderlichen Lebenssituation für Kinder und Jugendliche ist und diese Situation je nach Perspektive individuell interpretiert wird, ist die Befragung der Kinder und Jugendlichen ein unverzichtbarer Bestandteil, wenn man die Veränderungen dieser Lebenssituation erfassen möchte.

Die Struktur der Kinderbefragung ist in folgendem Schaubild dargestellt:



Abb.8: Themen der Befragung von Kindern und Jugendlichen

Die Befragung der Kinder und Jugendlichen im Rahmen der Evaluation des Bundesmodellprogramms teilt sich – wie oben beschrieben – in zwei wesentliche Komplexe auf. Zum einen sind die Erfahrungen der Kinder und Jugendlichen in ihren individuellen Hilfen von Interesse („Einschätzung zu Hilfe“ im Schaubild). Zum anderen werden die 10 oben beschriebenen Wirkungsdimensionen in der Befragung abgedeckt.

Die Befragung findet in der Interviewform statt. Dazu werden den Kindern/Jugendlichen die Fragen und Antwortmöglichkeiten vorgelesen und sie können mündlich antworten, haben also keinen Fragebogen vor sich liegen.

Bei den vor Ort durchgeführten Interviews werden die Antwortmöglichkeiten visualisiert. Dazu bekommen Kinder und Jugendliche zwei Antwortkarten, jeweils eine für Fragen, die mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten sind, und eine Karte, bei der vier Zustimmungsgrade optisch dargestellt sind. Kleinere Kinder bekommen einen „Kristallstein“, den sie auf die entsprechende Antwortmöglichkeit legen können, um das Interview angemessen spielerisch zu gestalten.

Auf eine Reihe von Fragen können die Kinder und Jugendlichen frei, ohne Antwortvorgaben, antworten.

Jugendlichenbefragung

Die Befragung der Jugendlichen erfolgt analog der Kinderbefragung, daher werden die Bereiche hier nicht gesondert dargestellt. Einige für Jugendliche spezifische Fragestellungen werden nur bei ihnen, nicht aber bei Kindern abgefragt (Sexualität, Zielreflexion, Drogen, Ausbildung, Verselbständigung). Zudem differenzieren sich die Befragungen zur eigenen Wohnung, um auch etwa für das betreute Jugendwohnen eine angemessene Evaluation zu ermöglichen.

Die Befragung von Jugendlichen erfolgt vor Ort oder bei Jugendlichen ab 14 Jahren³¹ auch telefonisch. Ob ein telefonisches Interview durchgeführt wird, hängt von den Gegebenheiten in den Einrichtungen und verschiedenen Hilfen ab.

Fachkräftebefragung

Die Befragung der fallzuständigen Fachkräfte in den Jugendämtern und Einrichtungen wird mittels Onlinesurvey durchgeführt. In Einzelfällen werden schriftliche Befragungen stattfinden, sofern die technischen Voraussetzungen bei den lokalen Partnern nicht gegeben sind.

Die Befragung der Fachkräfte gliedert sich in zwei Teile. Im ersten Teil werden Informationen über die Organisation, die Professionalität und die allgemeinen Merkmale der Hilfeebringungsprozesse erfragt. Der erste Teil muss von jeder Fachkraft nur einmal in dieser Erhebungswelle ausgefüllt werden, auch wenn sie für mehrere in die Evaluation einbezogene Fälle zuständig ist.

Der zweite Teil bezieht sich auf die individuellen Hilfeverläufe der in die Erhebung einbezogenen Kinder und Jugendlichen mit ihren Eltern. Dieser Teil untergliedert sich noch einmal in die Fragen zur Hilfeplanung, Fragen zu den Schwerpunkten der pädagogischen Arbeit in dem betreffenden Fall, die Einschätzung zum Kind/Jugendlichen und die Aspekte zur Elternarbeit.

Die Fragen zur Hilfeplanung und zur Situation der Kinder und Jugendlichen werden so formuliert, dass sicher gestellt wird, dass die Antworten mit den Angaben der Kinder und Jugendlichen und den Eltern vergleichbar sind und damit auch der Grad der an vielen Standorten anvisierten Kongruenz der Deutungsmuster analysiert werden kann.

31 Die Möglichkeiten zur telefonischen Befragung wurden nach der endgültigen Konstruktion des Instruments und dem Pretest auf 14 Jahre festgelegt.

Die Übersicht für die Gliederung des Fachkräftebogens kann folgendermaßen dargestellt werden:

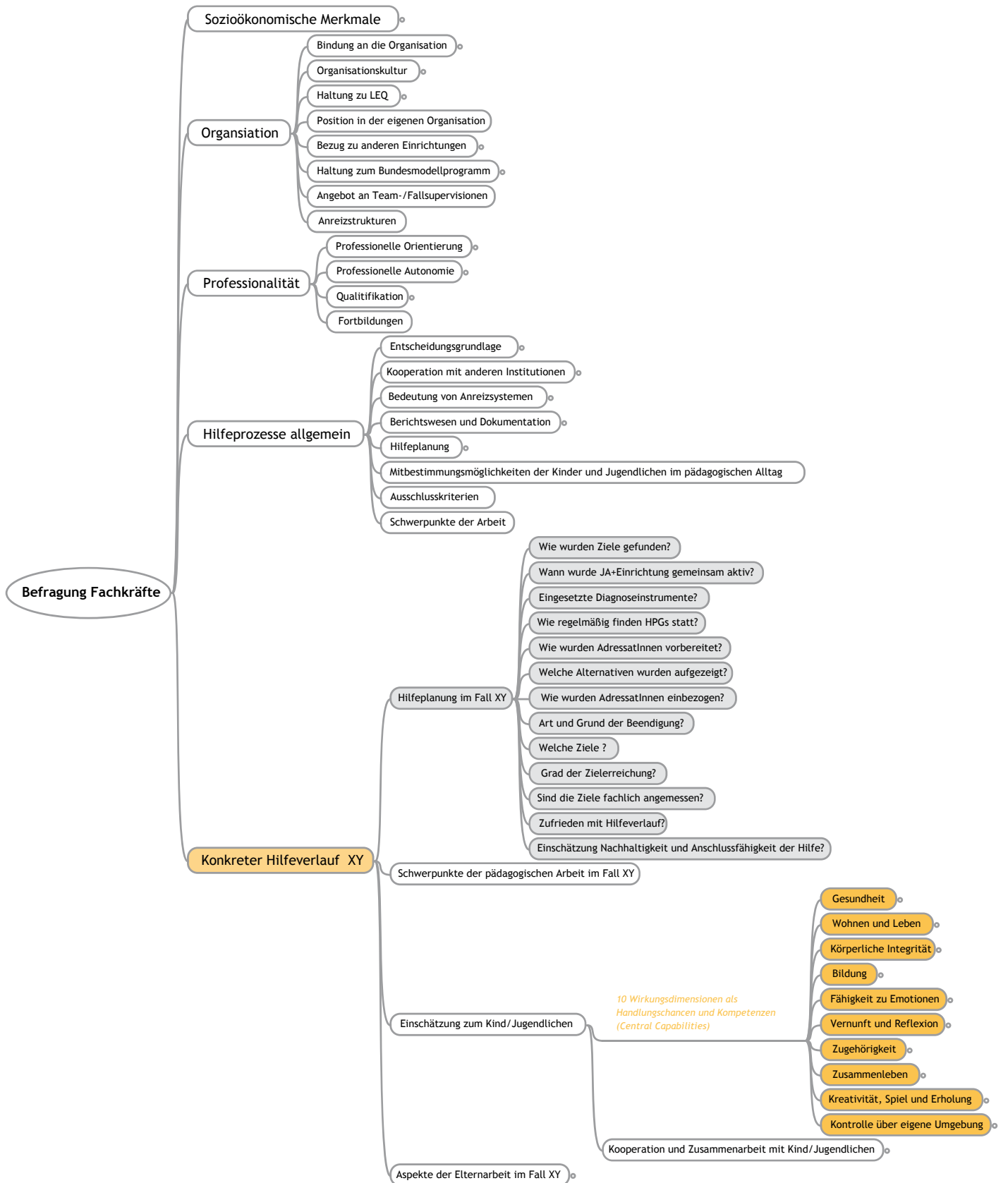


Abb.9: Inhalte der Fachkräftebefragung

Elternbefragung

Die Elternbefragung erfolgt per schriftlichem Fragebogen, der den Eltern über die Einrichtungen/Jugendämter verteilt wird. Der Rückversand erfolgt anonym per bei gefügtem Freiumschlag.

Für die Elternbefragung musste berücksichtigt werden, dass der schriftliche Fragebogen sehr kurz gehalten werden und hinsichtlich eines guten Rücklaufs auf sensible Fragestellungen weitgehend verzichtet

werden muss. Bei der Durchführung der Elternbefragung handelt es sich um eine zusätzliche Leistung der Evaluation. Eine andere Form der Elternbefragung als in schriftlicher Form war mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht möglich.

Die Gliederung des Elternfragebogens hat folgende Struktur.

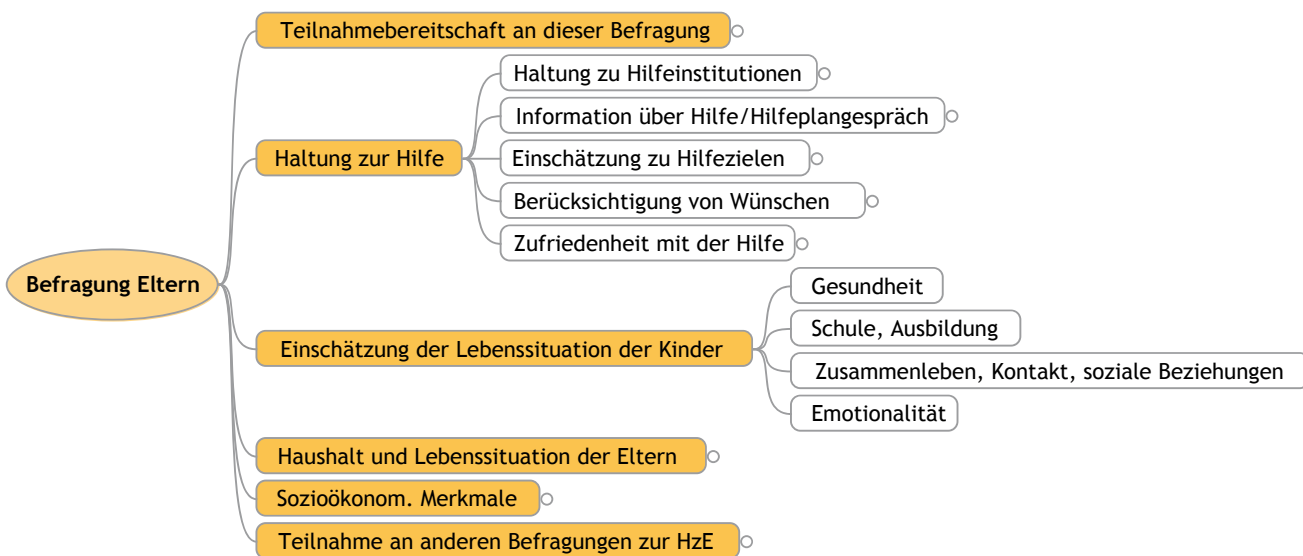


Abb.10: Inhalte der Elternbefragung

Die Elternfragebögen werden den Tandempartnern in ausreichender Anzahl Mitte Januar zur Verfügung gestellt.

Exkurs: Die Perspektive der Adressaten und Adressatinnen ernst nehmen. Oder: Warum ist es wichtig, die Kinder und Jugendlichen zu befragen?

Zur Evaluation des Hilfeverlaufs und zur Einschätzung des Erfolgs von Hilfen zur Erziehung wird häufig auf die Einschätzungen der Fachkräfte zurückgegriffen, von denen ein „objektives“ Urteilen und Einschätzen der Hilfesituationen erwartet wird. So wichtig diese professionelle Sichtweise auf den einzelnen Fall auch ist, so wenig kann sie aber Aussagen darüber machen, wie die Adressaten und Adressatinnen subjektiv ihre Lage und die ihnen gewährte Hilfe erleben und bewerten. Doch gerade diese subjektive Wahrnehmung

hat einen entscheidenden Einfluss auf die Bewertung der Potentiale, die eine Hilfe verspricht, und die individuelle (Mit-)Gestaltung dieser neuen Situation (vgl. Wilk 1996; Bandura 1986).

Bei den Hilfen zur Erziehung ist man in der Regel nicht nur mit einer subjektiven Adressatensicht konfrontiert, sondern in den meisten Fällen kann man von mindestens zwei Adressatengruppen ausgehen: den Eltern bzw. Sorgeberechtigten als Leistungsberechtigten (nach § 27,1 SGB VIII) und den Kindern und Jugendlichen als Leistungsadressaten, deren Wohl im Mittelpunkt der Kinder- und Jugendhilfe steht³². Ohne

³² § 1 SGB VIII:

„ (1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. [...]

(3) Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts nach Ab-

die Bedeutung der Eltern bzw. Personensorgeberechtigten für das Wohlergehen ihrer Kinder zu unterschätzen, kommt der Perspektive der Kinder und Jugendlichen eine herausragende Bedeutung zu. Sollen sie als Akteure in ihrer Lebenswelt ernst genommen werden (vgl. Honig 1999), so ist nach ihren Handlungsmöglichkeiten, Interessen und Bedürfnissen zu fragen – und zwar aus ihrer Sicht. Denn ihre Meinungen und Einstellungen können von Erwachsenen nicht adäquat wiedergegeben werden (vgl. Mey 2003). Entsprechend dem Recht auf Partizipation und freie Meinungsäußerung (UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 12 und 13) wird auch bei der Erforschung kindlicher Lebensumstände dafür plädiert, die betroffenen Kinder und Jugendlichen selbst zu Wort kommen zu lassen und ihnen damit eine spezifische Kommunikationsplattform zu bieten (vgl. Ben Arieh 2005).

Arbeiten und Erkenntnisse der „neuen Kindheitsforschung“ zeigen, dass es vielfältige Möglichkeiten gibt, Kinder und Jugendliche zu befragen (vgl. z. B. Mey 2003; Heinzel 2000). Bezüglich der thematischen Inhalte und organisationellen Rahmenbedingungen der Befragungen gilt es jedoch einige Aspekte je nach Alter und Entwicklungsstand der Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen, z. B. den Konkretisierungsgrad der Fragen, die lebensweltliche Nähe des Themas, die Gestaltung der Befragungssituation bezüglich Vertrauen und Ungestörtheit, die Offenheit bzw. Strukturiertheit der Befragung und die Beziehung zu dem Forscher (vgl. Heinzel 2000; Oswald und Krappmann 1991). Dabei sind die verantwortlichen Forscherinnen und Forscher immer auch aufgefordert, ihre Vorannahmen über die Fähigkeiten und Motivationen von Kindern kritisch zu hinterfragen und nicht der häufig im Alltag zu beobachtenden Tendenz zu verfallen, Kinder zu unterschätzen (vgl. Mey 2003).

satz 1 insbesondere

1. junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen, [...]
3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen, dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.“
4. Ebenso wird dem Anspruch auf Hilfe zur Erziehung stattgegeben, „wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.“ (§27,1 SGB VIII)

7.2.3 Hilfen innerhalb der Längsschnittbefragung

In die Längsschnittbefragung werden entsprechend der Hilfearten und Hilfeformen, die im Bundesmodellprogramm Gegenstand der neuen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sind einbezogen. Ziel ist es, Hilfeverläufe unter dem Einfluss der neuen Vereinbarungen zu beobachten.

Auswahlkriterien für den Einbezug in die Längsschnittbefragung waren:

- Die Hilfen müssen unter Einfluss der neuen Vereinbarungen erbracht werden.
- Die Kinder/Jugendlichen sind mindestens sechs Jahre alt und nehmen freiwillig teil.
- Die Personensorgeberechtigten stimmen der Befragung im Rahmen des Bundesmodellprogramms zu.

Abgesehen von diesen Auswahlkriterien wurden alle Fälle in den Hilfeformen, die im Modellprogramm insgesamt in hinreichendem Umfang vertreten sind, einbezogen – nur sehr spezielle Hilfeformen konnten mangels Vergleichssituationen nicht berücksichtigt werden.

Die persönlichen Interviews der Kinder- und Jugendlichenbefragungen sind Ausgangspunkt für die Befragungen in der Längsschnittanalyse der Evaluation. Erst nach Durchführung dieser Interviews erfolgten die analogen Befragungen von Eltern und Fachkräften beim öffentlichen und freien Träger.

Im Jahr 2007 wurden der Evaluation insgesamt 586 Hilfen gemeldet, die für die Längsschnittbefragungen in Betracht kamen. Realisiert werden konnten an den Modell- und Kontrollgruppenstandorten insgesamt 376 persönlich in den Gruppen und Einrichtungen durchgeführte Erstinterviews mit Kindern und Jugendlichen. Ein Teil der Interviews kam nicht zustande, da z. B. Einverständniserklärung oder Teilnahmebereitschaft fehlten, eine weitere Reduzierung der Anzahl von Hilfen in der Längsschnittbefragung ergab sich daraus, dass an einem Modellstandort, an dem aufgrund sehr hoher Fallzahlen in der SPFH eine Zufallsstichprobe gezogen wurde.

Im realisierten Sample stechen – wie auch im Modellprogramm – drei Hilfearten heraus: die stationären Hilfen nach § 34 SGB VIII mit knapp 35%, die Tagesgruppe mit knapp 31% der Fälle und die Sozialpäda-

gogische Familienhilfe mit ca. 23%. Dagegen fällt der Anteil der ambulanten Hilfen Erziehungsbeistandschaft (etwas über 4%) und dem Ambulant Betreutem Wohnen (4,5%) geringer aus.

8 Zwischenfazit der Evaluation

Die in diesem Bericht vorgestellten Inhalte stellen den Stand der Entwicklung im Modellprogramm dar, der insgesamt durch folgende Merkmale gekennzeichnet ist:

- Das Bundesmodellprogramm hat die Diskussion um Wirkungsorientierung, wirkungsorientierte Steuerung und Wirkungsevaluation zu einem Zeitpunkt aufgenommen, an dem in hohem Maße die Notwendigkeit zur konstruktiven Auseinandersetzung mit der Thematik in der Jugendhilfe bestand und weiterhin besteht.
- Im Rahmen des Modellprogramms werden seit Jahren bekannte Defizite in den Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen bearbeitet. Dabei werden von den Akteuren im Modellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ Qualifizierungen in vielfacher Hinsicht und mit großer Bedeutung für die gesamten Prozesse der Erbringung erzieherischer Hilfen realisiert. Eine rein fiskalpolitische Engführung der wirkungsorientierten Steuerung wird dabei bislang weitgehend vermieden.
- Gleichzeitig wird die Möglichkeit zu einer fundierten fachlichen und wissenschaftlichen Begleitung – nicht nur durch die Evaluation im engeren Sinne – genutzt. Die im Rahmen des Bundesmodellprogramms bislang zusammengetragene und im weiteren Verlauf zu ergänzende Erkenntnis und Expertise weist deutlich über den Rahmen des Modellprogramms hinaus. Sie kann zu einer verbesserten öffentlichen Darstellbarkeit der Jugendhilfe genutzt werden.
- Das Modellprogramm bietet damit nicht zuletzt für die Jugendhilfe eine Anschlussfähigkeit des deut-

schen Diskussionsstandes an bedeutsame internationale Diskussionslinien, die sogar weit über das Feld der Hilfen zur Erziehung hinaus Relevanz für die Jugendhilfe und die Soziale Arbeit haben.

Wie in diesem Bericht dargestellt, wird die Beteiligung am Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ von allen Akteuren mit großem Engagement und Einsatz betrieben. Der Bericht hat zunächst die Ausgangssituation und den Verlauf des Modellprogramms beschrieben und kann dem Programmablauf zufolge hinsichtlich der Wirkungen im engeren Sinne noch keine Aussagen und Ergebnisse liefern.

Gleichwohl stellen sich auf der Ebene der Organisation und der Hilfeebringung bereits erste mit dem Modellprogramm verbundenen Veränderungen dar, die dieser Bericht dargestellt hat. Die dargestellten Entwicklungen sind Gegenstand der weiteren Evaluation und werden daher im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung weiter verfolgt.

Bei aller Heterogenität der lokalen Umsetzungen und der damit auch verbundenen Herausforderungen oder Schwierigkeiten, die von der Evaluation dokumentiert sind, ist es möglich, die Kernentwicklungen des Modellprogramms mit den zentralen gemeinsamen Merkmalen aus der Distanz heraus als „Ganzes“ zu beschreiben. Die verschiedenen Innovationen sind zum Zeitpunkt der Implementation mit großen Erwartungen, Hoffnungen, aber auch vor Ort mit Befürchtungen und Unsicherheiten verbunden. Es handelt sich um noch nicht „bewährte“ Ansätze, die es einerseits praktisch zu erproben und zu vergleichen gilt und die andererseits hinsichtlich der empirisch feststellbaren Wirkungen zu evaluieren sind. Im wei-

teren Verlauf des Bundesmodellprogramms wird die praktische Umsetzung zeigen, was sich vor Ort realisieren lässt, und wo sich durch die Verfahren neue Spielräume ergeben, aber auch wo die Durchführung zu aufwändig wird. Die Evaluation wird es ermöglichen, auf empirischer Basis die Wirkungen fachlich zu beurteilen und auch einschätzen zu können, welche Potenziale von den Modellen ausgehen, wo aber auch Risiken einer möglichen Übertragung auf andere Orte zu berücksichtigen sein werden.

Zu einer fachlich tragfähigen Beurteilung von Wirksamkeit sind Informationen über *adressatenbezogene Wirkungen* und die Perspektive von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern unabdingbar. Auch wenn zu erwarten ist, dass die Erfassung der adressatenbezogenen Wirkungen einen gewissen Betrachtungszeitraum und besondere Evaluationsmethoden erfordern, so lohnt es dennoch, diesen Aufwand zu betreiben. Denn erst durch diese Analyse der adressatenbezogenen Wirkungen im Zeitverlauf wird eine evidenzbasierte Professionalisierung der Jugendhilfe gefördert.

Es ist daher erforderlich, nicht nur rein organisatorische Auswirkungen oder die Optimierung von (Hilfe-) Prozessen zu betrachten. So bedeutsam diese Parameter sind – sie erlangen erst Aussagekraft zusammen mit der Betrachtung der adressatenbezogenen Zielperspektive. Eine mögliche Verbesserung von Strukturen und Prozessen der Hilfeerbringung muss sich an verbesserten Ergebnissen, also an der verbesserten Lebenssituation von Adressatinnen und Adressaten während und nach Inanspruchnahme von Hilfen messen lassen. Eine „echte“ Wirkungsorientierung

wird dann ermöglicht, wenn auf Grundlage standortübergreifender Daten eine Diskussion und Bewertung von Leistungen der Jugendhilfe realisiert werden kann. Dabei können und sollen Evaluationsergebnisse und Auswertungen nicht determinieren, welche Handlungen daraus abzuleiten sind. Eine technokratische Form der wirkungsorientierten Steuerung wird wenig zur fachlichen Wirkungsorientierung beitragen. Ziel ist es vielmehr, im Austausch der beteiligten Akteure notwendige Reflexions- und Bewertungsprozesse zu initiieren und eine wirkungsorientierte Qualifizierung der Jugendhilfepraxis insgesamt zu fördern.

Die Evaluation des Bundesmodellprogramms ist dabei bestrebt, die Erfahrungen und Analysen des Modells anschlussfähig an nationale und internationale Diskussionen um den Beitrag von wohlfahrtstaatlichen Leistungen zu einer gerechteren Gesellschaft zu machen. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe müssen an der Verbesserung (prekärer) Lebenslagen von Familien, Kindern und Jugendlichen, dem Schutz des Kindeswohls und dem Abbau sozialer Benachteiligung orientiert sein. Sie müssen an der Kompetenzerweiterung ihrer Adressaten und Adressatinnen sowie der Förderung von Selbst- und Mitbestimmung und der Bereitstellung menschlicher Verwirklichungschancen gemessen werden. Eine wissenschaftlich-empirische Evaluation, die diese Aspekte einbezieht, kann dabei helfen, Erfahrungen und Erkenntnisse des Bundesmodellprogramms offen zu legen, zu erweitern und damit den fachlichen Diskurs auf die zentralen Aufgaben der Jugendhilfe zu richten.

Literatur

- Ader, S.** (2005): *Was leitet den Blick? Wahrnehmung, Deutung und Intervention in der Jugendhilfe.* Weinheim, München.
- American Psychological Association (APA)** (2006): *Report of the 2005 Presidential Task Force on Evidence-Based Practice.* In: *American Psychologist*, Vol. 6, No. 6, pp. 271-285.
- Bandura, A.** (1986): *Social Foundations of Thought and Action.* (Prentice-Hall Series in Social Learning Theory) New Jersey.
- Beckmann, C. et al.** (2006): *Qualität und Wirkung in der Sozialpädagogischen Familienhilfe. Vorläufige Ergebnisse des DFG-Projektes »Dienstleistungsqualität«.* Bielefeld, Wuppertal. Download unter <http://www.dlq-online.de/document/Ergebnisbericht_DFG-Projekt_DLQ.pdf>, 22.06.07.
- Ben-Arieh, A.** (2005): *Where are the Children? Children's Role in Measuring and Monitoring their Well-being.* In: *Social Indicators Research*, Vol.74, No.3, pp.573-596
- Bergmann, J. R.** (2003): *Konversationsanalyse In: Flick, U. et al. (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch.* Reinbek bei Hamburg, S. 524-537.
- Beywl, W.** (2006): *Demokratie braucht wirkungsorientierte Evaluation – Entwicklungspfade im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe.* In: *Deutsches Jugendinstitut Projekt EXE (Hg.): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe.* München.
- Blüml, H.; Helmig, E. und Schattner, H.** (1994): *Sozialpädagogische Familienhilfe in Bayern. Abschlussbericht DJI.* Download unter <<http://www.dji.de/abt5/spfkbay/spfhbay.pdf>>, 22.06.07.
- Blunkett, D.** (2001): *Influence or Irrelevance: Can Social Science Improve Government?* (Speech, 2 February 2001). Download unter <<http://www.dfes.gov.uk/speeches>>, 01.03.07.
- Böhnisch, L. et al.** (2002): *Projektbericht zum Projekt „Lebensbewältigung und Bewährung“.* Dresden. Download unter <http://www.dresden.de/media/pdf/berichte/Bericht_Projekt_Lebensbewaehrung.pdf>, 22.06.07.
- Brodkin, E.Z.** (2000): *Neuorganisation des Wohlfahrtsstaats. Neue Steuerungsmodelle – Alte Bürokratieprobleme.* In: *Otto, H.-U.; Schnurr, S. (Hg.): Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive.* Neuwied, Kriftel, S. 43-64.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (1998): *Leistungen und Grenzen von Heimerziehung. Ergebnisse einer Evaluationsstudie stationärer und teilstationärer Erziehungshilfen.* (Forschungsprojekt Jule) Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; Bd. 170. Stuttgart; Berlin; Köln.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2005): *Bekanntmachung eines Interessenbekundungsverfahrens zum Modellprogramm „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“.* Az. 511-2487-6, 2.
- Bundesregierung** (2005): *Koalitionsvertrag von CDU/CSU/SPD vom 11.11.2005.* Download unter <http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/koalitionsvertrag,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/koalitionsvertrag>, 30.01.2007.
- Campbell Collaboration (Schuerman, J.R. et al)** (2002): *The Campbell Collaboration.* In: *Research on Social Work Practice*, Vol. 12, No. 2, pp. 309-317.
- Davis, H., Nutley, S. and Tilley N.** (2000): *Debates on the role of experimentation.* In: *Davies, H., Nutley, S. and*

- Smith, P. (Hg.): *What Works? Evidence-based Policy and Practice in Public Services*. Bristol, pp. 251-275.
- DJI; DIJuF (2006): *Pflegekinderhilfe in Deutschland. Teilprojekt 1 Exploration*. München und Heidelberg. Download unter <http://cgi.dji.de/pkh/pkh_projektbericht_exploration.pdf>m 22.06.07.
- Donabedian, A. (1980): *The definition of quality and approaches to its assessment and monitoring*. Vol. 1. Ann Arbor.
- Farrington, D. P. (2003): *Methodological Quality Standards for Evaluation Research*. In: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 587, No. 1, pp. 49-68.
- Finkel, M. (2003): *Zur Messbarkeit von Leistungen der Heimerziehung. Evaluation in der Heimerziehung und das Evaluationsverfahren der JULE-Studie*. In: Möller, M. (Hg.): *Effektivität und Qualität Sozialer Dienstleistungen. Ein Diskussionsbeitrag*. Kassel. 26-49. Download unter <<http://www.upress.uni-kassel.de/online/frei/978-3-89958-022-8.volltext.frei.pdf>>, 18.05.2007.
- Finkel, M. (2004): *Selbständigkeit und etwas Glück. Einflüsse öffentlicher Erziehung auf die biographischen Perspektiven junger Frauen*. Weinheim, München.
- Freigang, W. (2007): *Wirkungsorientierte Evaluation in den Erziehungshilfen*. In : *SOS Dialog*, S. 32-39.
- Gabriel, T., Keller, S. und Studer, T. (2007): *Wirkungen erzieherischer Hilfen – Metaanalyse ausgewählter Studien*. In : *ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“*, Band 3. Münster.
- Gartlehner, G. et al (2006): *Criteria for Distinguishing Effectiveness From Efficacy Trials in Systematic Reviews*. (Technical Review Number 12, prepared by RTI-International – University of North Carolina Evidence-based Practice Center Research Triangle Park, NC). AHRQ Publication No. 06-0046.
- Gehres, W. (1997): *Das zweite Zuhause. Institutionelle Einflüsse, Lebensgeschichte und Persönlichkeitsentwicklung von dreißig ehemaligen Heimkindern*. Opladen.
- Gottlieb, H.-D. (2003): *Rahmenverträge nach § 78 f Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII/Kinder- und Jugendhilfe)*. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Hamberger, M. et al. (2001): *„...das ist einfach eine richtige Familie“*. *Zur aktuellen Entwicklung von Erziehungsstellen als Alternative zur Heimerziehung*. Frankfurt a. M..
- Hansen, G. (1994): *Die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern in Erziehungsheimen. Ein empirischer Beitrag zur Sozialisation durch Institutionen der öffentlichen Erziehung*. Weinheim.
- Harris, J. (1998): *Scientific Management, Bureau Professionalism, New Managerialism. The Labour Process of State Social Work*. In: *British Journal of Social Work*, Vol. 28, pp. 839-862.
- Harris, J. (2003): *The Social Work Business*. London.
- Haubrich, K. (2006): *Wirkungsannahmen sichtbar machen. Cluster-Evaluation innovativer multi-zentrischer Programme*. In: *Projekt eXe (Hg.): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe. Einblicke in die Evaluationspraxis*. München, S. 101-122.
- Haubrich, K. und Lüders, C. (2004): *Evaluation – mehr als ein Modewort?* In: *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, Jg. 52, Nr. 3, S. 316-337.
- Heiner, M. (2000): *Innovation, Evaluation und Qualitätsmanagement in Sozialer Arbeit und Supervision*. In: Müller-Kohlberg, H. und Münstermann, K. (Hg.): *Qualität von Humandienstleistungen*. Opladen, S. 207-226.

- Heinzel, F.** (2000): *Methoden der Kindheitsforschung. Ein Überblick über Forschungszugänge zur kindlichen Perspektive.* Weinheim.
- Hermesen, T. und Macsenaere, M.** (Hg.) (2007): *Wirkungsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe.* KFH Mainz Schriftenreihe. Bd. 2. St. Ottilien.
- Honig, M.-S.** (1999): *Entwurf einer Theorie der Kindheit.* Frankfurt a.M..
- Hoops, S. und Permien, H.** (2003): *Evaluation des Pilotprojektes Ambulante Intensive Begleitung (AIB).* München. Download unter <http://www.dji.de/1_aib/aib.pdf>, 25.06.07.
- Institut Algarve Projekt (IAP)** (2004): *Evaluation abgeschlossener individualpädagogischer Maßnahmen im Institut Algarve Projekt von 1993-2003.* Download unter <http://www.stiftung-leuchfeuer.de/fileadmin/stiftung-leuchfeuer/downloads/publikationen/iap_evaluation_2004.pdf>, 22.06.07.
- Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis GmbH (isp)** (2007): *Evaluationsstudie Jugendliche in Individualpädagogischen Maßnahmen. Durchgeführt im Auftrag des AIM e.V.* Download unter <<http://aim-im-netz.org/web/upload/7d5a9950d70184db.pdf>>, 22.06.2007
- Jäckel, M.** (2005): *Medienwirkungen.* Wiesbaden.
- Jepperson, R. L.** (1991): *Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism.* In: Powell, W. M. and DiMaggio, P. (eds.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis.* Chicago and London.
- Kindler, H. und Spangler, G.** (2005): *Wirksamkeit ambulanter Interventionen nach Kindesmisshandlung und Vernachlässigung. Ein Forschungsüberblick.* In: *Kindesmisshandlung und Vernachlässigung*, Jg. 8, S. 101-116.
- Klawe, W.** (2006): *Wie wirken pädagogische Interventionen? Zur Wirkungsforschung bei individualpädagogischen Maßnahmen.* In: *erleben & lernen*, Nr.3 & 4, S. 6-11.
- Kluge, F.** (2002): *Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache.* 24. Aufl. Berlin/New York.
- Koch, G. und Lambach, R.** (2000): *Familienerhaltung als Programm.* Münster.
- Köckeritz, C.** (2005): *Wirksamkeit ambulanter Jugendhilfe. Bedeutung und Perspektiven einer überfälligen Debatte.* Download unter <http://www.erev.de/fileadmin/service/Referate_Manuskripte/Forum_Flexible_Hilfen/2005_Koeckeritz.pdf>, 10.01.2007.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung KGSt** (1998): *Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe.* Bericht Nr. 12. Köln.
- Kormann, G.** (2006): *Ehemalige im Kinderdorf. Innerseelische Situation und Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen in einer Einrichtung der stationären Jugendhilfe.* München.
- Koschorke, A.** (2004): *Wissenschaftsbetrieb als Wissenschaftsvernichtung.* In: Kimmich, D. und Thumfart, A. (Hg.): *Universität ohne Zukunft?* Frankfurt a.M., S. 142-157.
- Kuhlmann, C.** (2005): *Rezension von: Macsenaere, M.; Knab, E. (2004): Evaluationsstudie erzieherischer Hilfen (EVAS). Eine Einführung in Theorie und Praxis.* Freiburg im Breisgau. In: *EWV* 4, Nr. 2 (Veröffentlicht am 06.04.2005). Download unter <<http://www.klinkhardt.de/ewr/78411530.html>>, 28.06.07.
- Laan, G. van der** (2000): *Handlungsspielräume von Sozialarbeitern unter Marktbedingungen. Das Beispiel Niederlande.* In: Otto, H.-U. und Schnurr, S. (Hg.): *Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive.* Neuwied, Krißel S. 87-110.
- Lambers, H.** (1996): *Heimerziehung als kritisches Lebensereignis.* Münster.

- Lundström, T.** (2000): *Quasi-Märkte ohne Qualitätskontrolle? Kommunalverwaltungen, gemeinnützige Träger und Privatunternehmen in der schwedischen Jugendhilfe.* In: Otto, H.-U. und Schnurr, S. (Hg.): *Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive.* Neuwied, Kriftel, S.239-258.
- Macsenaere, M.** (2004): *Strukturqualität.* In: Petermann, F. und Schmidt, M. (Hg.): *Qualitätssicherung in der Jugendhilfe. Erhebungsverfahren.* Weinheim, Basel, S. 113-143.
- Macsenaere, M. und Knab, E.** (2004): *Evaluationsstudie Erzieherischer Hilfen (EVAS). Eine Einführung in Theorie und Praxis.* Freiburg im Breisgau.
- MacKenzie, D.L et al.** (2001): *A national study comparing the environments of boot camps with traditional facilities for juvenile offenders.* In: National Institute of Justice (ed.): *Research in Brief.*
- Markowitz, T.** (2000): *Die Privatisierung der Jugendhilfe in Kansas und Florida.* In: Otto, H.-U. und Schnurr, S. (Hg.): *Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive.* Neuwied, Kriftel, S. 193-206.
- McNeece, A. and Thyer, B.** (2004): *Evidence-Based Practice and Social Work.* In: *Journal of Evidence-Based Social Work*, Vol. 1, No. 1, pp. 7-25.
- Merchel, J.** (1999): *Zwischen Effizienzsteigerung, fachlicher Weiterentwicklung und Technokratisierung: Zum sozialpolitischen und fachpolitischen Kontext der Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe.* In: Merchel, J. (Hg.): *Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten.* 2. Aufl., Münster, S. 20-42.
- Merchel, J.** (2006): *§ 78b SGB VIII als Instrument zur Qualitätsentwicklung in der Erziehungshilfe. Ergebnisse einer Inhaltsanalyse von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.* In: *Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, Nr. 2, S. 78-90.
- Merton, R. K.** (1985): *Der Matthäus-Effekt in der Wissenschaft.* In: Merton, R. K. (Hg.): *Entwicklung und Wandel von Forschungsinteressen.* Frankfurt/M.
- Messmer, H.** (2004): *Hilfeplanung.* In: *Sozialwissenschaftliche Literatur Rundschau*, Jg. 48, S. 73-93.
- Messmer, H. und Hitzler, S.** (2007): *Die soziale Produktion des Klienten – Hilfeplangespräche in der Kinder- und Jugendhilfe.* In: Ludwig-Mayerhofer, W., Behrend, O. und Sondermann, A. (Hg.): *Fallverstehen und Deutungsmacht: Akteure der Sozialverwaltung und ihre Klienten.* Opladen und Farmington Hills, S. 41-73.
- Mey, G.** (2003): *Zugänge zur kindlichen Perspektive. Methoden der Kindheitsforschung. Forschungsbericht Nr.1 aus der Abteilung Psychologie im Institut für Sozialwissenschaften an der TU Berlin.* Download unter <<http://psydok.sulb.uni-saarland.de/volltexte/2004/292/pdf/ber200301.pdf>>, 25.06.2007.
- Modellprogramm „Fortentwicklung des Hilfeplanverfahrens“** (2005): *Innovation durch Kooperation. Anforderungen und Perspektiven qualifizierter Hilfeplanung in der Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe.* Abschlussbericht des Bundesmodellprojekts ‚Hilfeplanung als Kontraktmanagement?‘. München.
- Müller, H.** (2002): *Wirkungsorientierte Finanzierungsformen. Teil 1.* In: Schröder, J. (Hg.): *Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.. Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.“.* Bonn, S. 22-39.
- Münder, J. et al.** (2006): *Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe.* Weinheim.
- Münder, J. und Tammen, B.** (2003): *Die Vereinbarungen nach §§ 78 a-g SGB VIII. Eine Untersuchung von Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsvereinbarungen.* Eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. In: Verein für Kommunalwissenschaften, Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V. (Hg.): *Die Vereinbarungen nach §§ 78 a-g SGB VIII. Bestandsaufnahme und Analyse der Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsvereinbarungen sowie der Rahmenverträge.* Berlin.

- Münder, J. und Wabnitz, R.J.** (2007): *Rechtliche Grundlagen für wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen*. In : ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“, Band 5. Münster
- Nestmann, F. et al.** (2005): *Soziale Netzwerke und soziale Unterstützung von Kindern in Heimerziehung*. Eine empirische Untersuchung. Abschlussbericht zum gleichnamigen Forschungsprojekt zur Vorlage bei der DFG. Dresden.
- Neuberger, C.** (2004): *Fallarbeit im Kontext flexibler Hilfen zur Erziehung*. Sozialpädagogische Analysen und Perspektiven. Wiesbaden.
- Nüsken, D.** (2006): *Forschungsnotiz Wirkungsorientierte Jugendhilfe*. In: Forum Erziehungshilfen, Heft 2, S. 99-102.
- Nussbaum, M.C.** (1990): *Aristotelian Social Democracy*. In: Douglas, R.B., Mara, G. and Richardson, H. (eds.): *Liberalism and the Good*. New York, pp. 203-252.
- Nussbaum, M.C.** (2000): *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge
- Nussbaum, M.C.** (2002): *Die Verteidigung universaler Werte in einer pluralistischen Welt. Programm für eine aristotelische Sozialdemokratie*. In: Neue Gesellschaft. Frankfurter Hefte 4, Download unter <http://www.frankfurter-hefte.de/ausschnitt/thema_02_04.html#nussbaum>, 29.01.2007.
- Nussbaum, M.C.** (2006): *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*. (The Tanner Lectures on Human Values) Cambridge.
- O'Dwyer, L.** (2004): *A critical review of evidence-based policy making*. AHURI Final Report No. 58. Download unter <<http://www.ahuri.edu.au/publications/projects/p40185>>, 20.12.2007.
- Oechler, M.** (2008): *Dienstleistungsqualität in der Sozialen Arbeit*. Diss. Uni Dortmund.
- Olds, D.** (1988): *Common design and methodological problems encountered in evaluating family support service. Illustrations from the Prenatal/early Infancy project*. In: Weiss, H.B. and Jacobs, F.H. (eds.): *Evaluating family programs*. Hawthorne NJ., pp. 239-264.
- Otto et al** (2007): *Expertise „Zum aktuellen Diskurs um Ergebnisse und Wirkungen im Feld der Sozialpädagogik und Sozialarbeit. Literaturvergleich nationaler und internationaler Diskussion“ im Auftrag der AGJ*. Berlin.
- Oswald, H. und Krappmann, L.** (1991): *Kinder*. In: Flick, U., von Kardorff, E., Keupp, H., von Rosenstiel, L. und Wolff, S. (Hg.): *Handbuch qualitative Sozialforschung*. München, S. 355-358.
- Pawson, R.** (2002): *Evidence-based Policy: The Promise of ‚Realist Synthesis‘*. In: *Evaluation*, Vol. 8, No. 3, pp. 340-358.
- Pawson, R.** (2006): *Evidence-based Policy. A Realist Perspective*. Thousand Oaks, CA.
- Petermann, F. et al.** (2002): *Effekte erzieherischer Hilfen und ihre Hintergründe*. (Schriftenreihe des BMFSFJ, Band 219) Stuttgart.
- Petermann, F. und Schmidt, M.** (Hg.) (2004): *Qualitätssicherung in der Jugendhilfe*. Erhebungsverfahren. Weinheim, Basel.
- Pies, S. und Schrapper, C.** (2005): *Hilfeplanung als Kontraktmanagement? Ein Bundesmodellprojekt zur Fortentwicklung der Hilfeplanung in der Kinder- und Jugendhilfe*. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hg.) (2005): *Hilfeplanung – reine Formsache?* München, S. 63- 81.
- Planungsgruppe PETRA** (1991): *Analyse von Leistungsfeldern der Heimerziehung*. Ein empirischer Beitrag zum Problem der Indikation. 3. Aufl., Frankfurt a. M..
- Pluto, L.** (2007): *Partizipation in den Hilfen zur Erziehung: Eine empirische Analyse*. München.

- Projekt eXe** (Hg.) (2006): *Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe*. Einblicke in die Evaluationspraxis. München.
- Reid, F.** (2003): *Evidence-based policy – where is the evidence for it?* Download unter <http://www.bris.ac.uk/Depts/SPS/downloads/working_papers/sps03_fr.pdf>, 30.01.2007.
- Roberts, A. and Yeager, K.** (eds.) (2004): *Evidence-Based Practice Manual. Research and Outcome Measures in Health and Human Services*. New York.
- Rogers, P. J.** (2000): *Program Theory. Not Whether Programs Work, But How They Work*. In: Stufflebeam, D. L., Madaus, G. F. and Kellaghan, T. (eds.): *Evaluation Models. Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation*. 2. Ed.. Boston, pp. 209-232.
- Sacks, H.** (1984): *On Doing "being ordinary"*. In: Atkinson, J. M. and Heritage, J. (eds.): *Structures of Social Action. Studies in Conversation Analysis*. Cambridge, pp. 413-429.
- Schmidt, M. H.** et al. (2003): *Effekte erzieherischer Hilfen und ihre Hintergründe*. (Schriftenreihe des BMFSFJ Band 219). Stuttgart.
- Schrappner, C.** (Hg.) (2005): *Innovation durch Kooperation. Anforderungen und Perspektiven qualifizierter Hilfeplanung in der Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe*. Abschlussbericht des Bundesmodellprojektes „Hilfeplanung als Kontraktmanagement?“. München. Download unter <<http://www.ism-mainz.de/kaiserstr/pdfs/Abschlussbericht%20Innovation%20durch%20Kooperation.pdf>>, 18.05.2007.
- Schröder, J.** (2002): *Wirkungen – was ist das und wie können sie „vereinbarungstauglich“ gemacht werden?* in: Schröder, J. (Hg.): *Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.. Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.“*. Bonn, S. 6-16.
- Schröder, J. und Kettinger, D.** (2001): *Wirkungsorientierte Steuerung in der sozialen Arbeit*. Ergebnisse einer internationalen Recherche in den USA, den Niederlanden und der Schweiz. (Band 229 Schriftenreihe des BMFSFJ). Stuttgart.
- Schrödter, M. und Ziegler, H.** (2007): *Was wirkt in der Kinder- und Jugendhilfe? Internationaler Überblick und Entwurf eines Indikatorensystems von Verwirklichungschancen*. In : ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): *Schriftenreihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“*, Band 2. Münster.
- Selting, M.** et al. (1998): *Gesprächsanalytisches Transkriptionssystem (GAT)*. Linguistische Berichte, Nr. 173, S. 91-122.
- Sen, A. K.** (1985): *Commodities and Capabilities*. Amsterdam.
- Sen, A. K.** (1999): *Development as Freedom*. New York.
- Sheldon, B.** (2004): *Brief Summary of the Ideas Behind the Centre for Evidence-based Social Services*. Download unter <<http://www.ex.ac.uk/cebss/introduction.html>>, 16.10.2006.
- Sherman, L.** (2003): *Misleading evidence and evidence-led policy: Making social science more experimental*. In: *Annals of American Academy of Political and Social Science*, Vol. 589, No. 1, pp. 6-19.
- Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V.** (Hg.) (2005a): *Hilfeplanung – reine Formsache?* München.
- Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V.** (Hg.) (2005b): *Hilfeplanung als Kontraktmanagement? Gemeinsam Hilfeplanen und Ziele entwickeln*. München.
- Struhkamp Munshi, G.** (2007): *Evidenzbasierte Ansätze in kinder- und jugendbezogenen Dienstleistungen der USA*. Eine Recherche. Herausgegeben vom Projekt eXe. Download unter <http://www.dji.de/evaluation/eXe_Evidenzbasiert_USA_Recherche.pdf>, 20.12.2007.

- Struzyna, K.-H.** (2002): *Wirkungsorientierte Finanzierungsformen. Teil 2.* In: Schröder, J. (Hg.): *Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.*. Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §78a ff.“. Bonn, S. 40-56.
- Struzyna, K.-H.** (2007): *Wirkungsorientierte Jugendhilfe – Hintergründe, Intentionen und Ziele des Bundesmodellprogramms.* In: ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): *Wirkungsorientierte Jugendhilfe.* Bd. 1: Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen. Münster, S. 5-13.
- Thurau, H. und Völker, U.** (1995): *Erziehungsstellen. Professionelle Erziehung in privaten Haushalten.* Frankfurt a. M..
- Thyer, B. A. and Kazi, M.** (eds.) (2003): *International perspectives on evidence-based practice in social work.* Birmingham, U.K..
- UN-Kinderrechtskonvention.* Download unter <http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/mediathek/Kinderkonvention_A7.pdf>, 10.12.2007.
- Urban, U.** (2004): *Professionelles Handeln zwischen Hilfe und Kontrolle.* Sozialpädagogische Entscheidungsfindung in der Hilfeplanung. Weinheim, München.
- Volkert, J.** (Hg.) (2005): *Armut und Reichtum an Verwirklichungschancen.* Amartya Sens Capability-Konzept als Grundlage der Armuts- und Reichtumsberichterstattung (Forschung Gesellschaft). Wiesbaden
- Weiss, C. H.** (1995): *Nothing as Practical as Good Theory. Exploring Theory-Based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families.* In: Connell, J. P. et al. (eds.): *New Approaches to Evaluating Community Initiatives. Concepts, Methods and Contexts.* Washington, pp. 65-92.
- Weiß, M.** (Hg.) (2006): *Evidenzbasierte Bildungspolitik.* Beiträge der Bildungsökonomie. (Schriften des Vereins für Socialpolitik-Neue Folge, Band 313). Berlin.
- Wilk, L.** (1996): *Die Studie „Kindsein in Österreich“.* Kinder und ihre Lebenswelten als Gegenstand empirischer Sozialforschung – Chancen und Grenzen einer Surveyerhebung. In: Honig, M.-S. (Hg.): *Kinder und Kindheit: Soziokulturelle Muster -sozialisationstheoretische Perspektiven.* Weinheim, S. 55-77.
- Wodarski, J. S. and Thyer, B. A.** (eds.) (1998): *Handbook of Empirical Social Work Practice. Vol. 1. Mental Disorders.* New York.
- Wohlfahrtsverband Baden** (2000): *Praxisforschungsbericht Erfolg und Mißerfolg in der Heimerziehung.* Eine katalognestische Befragung ehemaliger Heimbewohner. Karlsruhe.
- Wolf, K.** (1999): *Machtprozesse in der Heimerziehung.* Eine qualitative Studie über ein Setting klassischer Heimerziehung. Münster.
- Wolf, K.** (2004): *Das Leben im Heim – mit den Augen der Kinder betrachtet?* In: *Sozial*, Heft 2, S. 2-9.
- Wolf, K.** (2006): *Sozialpädagogische Familienhilfe aus der Sicht der Klientinnen und Klienten. Forschungsergebnisse und offene Fragen.* In: Fröhlich-Gildhoff, K. et al. (Hg.): *Forschung und Praxis in den ambulanten Hilfen zur Erziehung.* Freiburg, S. 83-100.
- Wolf, K.** (2007): *Wirkungsorientierung in den Hilfen zur Erziehung.* In: ISA Planung und Entwicklung GmbH (Hg.): *Wirkungsorientierte Jugendhilfe.* Bd. 1: Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen. Münster, S. 19-24.

Stefanie Albus, Dipl.-Päd. ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft.

Heike Greschke, Dipl. Soz.-Päd. ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft sowie an der Universität Hamburg im Projekt „Frauen in der Spitzenforschung“.

Birte Klingler, Dipl. Päd. ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft.

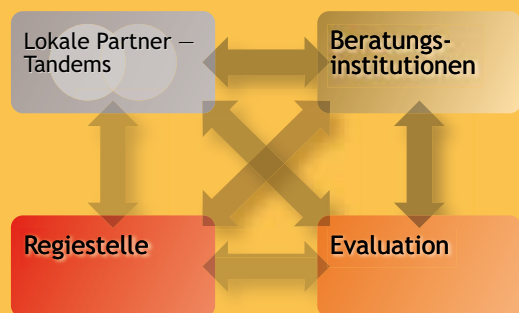
PD. Dr. Heinz Messmer ist Privatdozent an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Fakultät für Erziehungswissenschaft. Er ist im DFG-Forschungsprojekt „Reflexive Hilfeplanung in der Jugendhilfe als kommunikativer Aushandlungs- und Entscheidungsprozess“ tätig.

PD Dr. Heinz-Günter Micheel ist Privatdozent an der Fakultät für Erziehungswissenschaft der Universität Bielefeld. Zur Zeit vertritt er die Professur für Methoden der Empirischen Sozialforschung und Statistik an der Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften der Helmut-Schmidt-Universität – Universität der Bundeswehr Hamburg.

Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Uwe Otto ist Professor an der Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft und Honorarprofessor an der University of Pennsylvania, Philadelphia (USA). Er ist Sprecher des „Bielefeld Center for Capability and Educational Research“. Die Evaluation des Bundesmodellprogramms steht unter seiner wissenschaftlichen Leitung.

Andreas Polutta, Dipl. Soz.-Päd. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft. Im Bundesmodellprogramm ist er als Gesamtkoordinator der Evaluation und als Ansprechpartner tätig.

Akteure



Lokale Partner

Die lokalen Partner an den Modellstandorten (Tandems, bestehend jeweils aus einem öffentlichen Jugendhilfeträger als Leistungsträger sowie Trägern von Einrichtungen als Leistungsanbieter) erhalten eine qualifizierte Beratung und Moderation ihres Aushandlungsprozesses. Die praktische Umsetzung der Vereinbarungen wird im Hinblick auf die damit verbundenen Effekte und auf die Einhaltung der vereinbarten Ziele und Wirkungen evaluiert.

Regiestelle

Regiestelle zur Koordination des Modellprogramms ist das Institut für soziale Arbeit mit Sitz in Münster. Sie übernimmt alle mit der Organisation und Durchführung des Modellprogramms verbundenen Aufgaben, unter anderem:

Programmplanung und Programmsteuerung

- Sicherstellung des vorgegebenen und verabredeten Programmverlaufs, der Zielerreichung und der Programmkompatibilität der Aktivitäten der lokalen Akteure und der Berater/innen.

Programmrepräsentanz

- Herstellung der internen und externen Repräsentanz (Programmdach, Programmidentität und Programmidentifizierung).

Servicefunktionen

- Konzeption und Organisation von Veranstaltungen (Workshops und Fachtagungen),
- Information von bundeszentralen Organisationen, lokalen Trägern und Interessengruppen,

- Organisation des Transfers von (Zwischen-)Ergebnissen des Modellprogramms durch Veranstaltungen (Workshops), ein Internetforum und periodische Newsletter,
- Kooperation, Abstimmung und Zusammenarbeit mit der Evaluation und dem Beirat.

Programmdurchführung

- Laufende Abstimmung mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend,
- Programmauswertung und Dokumentation,
- laufende Berichterstattung über den Programmverlauf, Abstimmung und Kooperation mit der Evaluation und dem Beirat des Modellprogramms.

Aufbau und Pflege des Netzwerkes

- Aufbereitung der Aktivitäten der lokalen Projekte,
- regelmäßige Information über Entwicklungen auf der lokalen wie auf der Programmebene,
- Organisation von Veranstaltungen zu zentralen Themen und Entwicklungsaufgaben des Modellprogramms.

ISA Planung und Entwicklung GmbH

Stuttstraße 20, 48149 Münster

Ansprechpartner:
Dr. Erwin Jordan (Leitung)

Dr. Dirk Nüsken, wiss. Mitarbeiter (Koordination)
Fon 02-51 925-36-0 od. 270-59-47, Fax 02-51 925-36-80,
dirk.nuesken@isa-muenster.de

Désirée Frese, wiss. Mitarbeiterin (Sachbearbeitung)
Fon 02-51 270-59-47, Fax 02-51 925-36-80,
desiree.frese@isa-muenster.de

Evaluation

Für die Aufgabe der Programmevaluation wurde die Universität Bielefeld ausgewählt und beauftragt. Die Evaluation begleitet das Bundesmodellprogramm über die gesamte Laufzeit wissenschaftlich. Die unterbeschriebenen Vereinbarungen, ihre praktische Umsetzung sowie die Auswirkungen in der Praxis sollen wissenschaftlich überprüft werden. Dabei hat die Evaluation die Aufgabe, insbesondere darüber Aufschluss zu geben, ob und in welchem Ausmaß die intendierten Wirkungen der Hilfen erreicht wurden.

Die Evaluation soll insbesondere Aufschluss geben über

- Verlauf und Dauer des Hilfeprozesses,
- Ergebnisse und Wirkungen des Hilfeprozesses bei den Hilfeempfänger/innen,
- Veränderung der Rolle und der Beteiligung der Hilfeempfänger/innen,
- die Entwicklung der Fallkosten,
- die Strukturen und die Arbeitsprozesse in der Einrichtung,
- das Zusammenwirken von Jugendamt, Einrichtung und Hilfeempfänger/innen bei der Hilfeplanung und -steuerung,
- die Praktikabilität und die Effekte ergebnisorientierter Finanzierungsbestandteile,
- die Entwicklung der Angebotsstrukturen und die Inanspruchnahme und die Ausgestaltung der Hilfen.

Die systematische und unabhängige Evaluation soll die Möglichkeit eröffnen, einzelne Konzeptelemente aus verschiedenen Modellstandorten als besonders wirksam zu identifizieren und für den späteren Transfer über die Teilnehmer des Modellprogramms hinaus nutzbar zu machen.

Die Ergebnisse der umfassenden Wirkungsanalyse dokumentieren zum Abschluss der Erprobungsphase 2008 die Effekte der Neugestaltung von Leitungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie Wirkungen der erbrachten erzieherischen Hilfen.

Universität Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft/AG 8, Postf. 10-01-31, 33501 Bielefeld

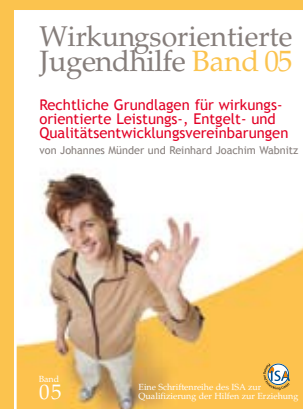
Ansprechpartner/in:
Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Uwe Otto (Leitung)

Andreas Polutta (Koordination)
Fon 05-21 106-33-10,
Fax 05-21 106-80-47
andreas.polutta@uni-bielefeld.de

Stefanie Albus
Heike Greschke
Birte Klingler
PD Dr. Heinz Messmer
PD Dr. Heinz-Günter Micheel

Bisher erschienen:

Band 01, 02 (o. Abb.): Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen



Wirkungsorientierte Jugendhilfe **Band 06** Eine Schriftenreihe des ISA zur Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung

Die vorliegende Schriftenreihe erscheint begleitend zum Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zur „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“.



Gefördert vom



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Herausgeber:
ISA Planung und Entwicklung GmbH, Stadtstraße 20, 48149 Münster,
Fon 02-51 925-36-0, Fax 02-51 925-36-80,
www.isa-muenster.de, info@isa-muenster.de
© by ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster 2008

ISBN 978-3-8309-2008-3