

**Andrea Primus**

# **Wirkungsorientierte Jugendhilfe**

**Wie kann man pädagogische Arbeit  
effektiver und effizienter gestalten?**

Andrea Primus

**Wirkungsorientierte Jugendhilfe: Wie kann man pädagogische Arbeit effektiver und effizienter gestalten?**

ISBN: 978-3-8428-3231-2

Herstellung: Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2012

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und der Verlag, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplomica-verlag.de>, Hamburg 2012

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>1</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
<b>Einleitung.....</b>	<b>5</b>
<b>1 Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe.....</b>	<b>8</b>
1.1 Ausgangslage und Hintergründe der aktuellen Diskussion .....	8
1.2 Zum Verhältnis von Wirkung und Qualität .....	12
1.3 Wichtige Begriffe.....	15
1.4 Gesetzlicher Rahmen .....	16
<b>2 Forschungsstand .....</b>	<b>20</b>
2.1 Wirkungsforschung.....	20
2.1.1 Qualitative Weiterentwicklung .....	20
2.1.2 Methodische Anforderungen und Probleme .....	21
2.2 Bisherige Studien – die wichtigsten Ergebnisse .....	22
2.2.1 JULE .....	23
2.2.2 Die JES-Studie .....	26
2.2.3 Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ .....	29
2.3 Instrumente zur Wirkungsmessung.....	31
2.3.1 EVAS - Evaluationsstudie erzieherischer Hilfen.....	31
2.3.2 Der WOS-Manager .....	33
2.4 Kritische Anmerkungen .....	35
<b>3 Wirkungsorientierung in der Praxis.....</b>	<b>39</b>
3.1 Wirkungsorientierte Gestaltung von Vereinbarungen .....	39
3.2 Das Hilfeplanverfahren .....	41
3.3 Wirkungsbedingungen .....	45
3.4 Wirkungsindikatoren.....	46

3.4.1	Hilfeplanung.....	48
3.4.2	Zielerreichung .....	48
3.4.3	Gründe für die Beendigung von Maßnahmen.....	50
3.4.4	Partizipation und Akzeptanz der Hilfen .....	50
3.4.5	Beziehung zwischen Pädagoge und Klient .....	50
3.4.6	Soziale Bezüge .....	51
<b>4</b>	<b>Zwischenfazit.....</b>	<b>52</b>
<b>5</b>	<b>Das KinderschutzHaus .....</b>	<b>53</b>
5.1	Art der Einrichtung und Grundstruktur .....	53
5.2	Art und Ziel der Leistungen .....	55
5.3	Qualität der Leistungen .....	58
<b>6</b>	<b>Methodisches Vorgehen.....</b>	<b>61</b>
6.1	Qualitative Forschung .....	61
6.2	Darstellung der verwendeten Erhebungsmethoden.....	62
6.3	Erstellung, Planung und Durchführung der Erhebungsmethoden.....	64
6.3.1	Entwicklung des Aktenanalyserasters und Aufbau der Interviewleit- fäden .....	64
6.3.2	Stichprobenauswahl und -beschreibung.....	65
6.3.3	Durchführung der Interviews .....	66
6.4	Auswertung .....	67
6.4.1	Aufbereitung der Interviews.....	67
6.4.2	Analyseverfahren: Grounded Theory .....	68
<b>7</b>	<b>Ergebnisse.....</b>	<b>72</b>
7.1	Elternarbeit .....	72
7.2	Arbeit mit dem Kind.....	81
7.3	Zusammenarbeit der verschiedenen Fachkräfte .....	86
7.4	Zielerreichung .....	88

7.5	Hilfedauer .....	94
<b>8</b>	<b>Fazit und Perspektiven.....</b>	<b>97</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>99</b>

## Abkürzungsverzeichnis

BFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BP	Bezugspädagoge
EB	Erziehungsberatung
ebd.	ebenda
EVAS	Evaluationsstudie erzieherischer Hilfen
HPT	Heilpädagogische Tagesstätte
HZE	Hilfen zur Erziehung
IKJ	Institut für Kinder- und Jugendforschung
JES	Jugendhilfe-Effekte-Studie
JULE	Studie über Leistungen und Grenzen von Heimerziehung
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
KSH	KinderschutzHaus
QEV	Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
SBH	Sozialbürgerhaus
SGB VIII	achttes Sozialgesetzbuch
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
WOS-Manager	Wirkungsorientierte Steuerung im Dialog
z.B.	zum Beispiel

## Einleitung

Angebot und Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen haben in den letzten 25 Jahren erheblich zugenommen. Insbesondere durch die Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) 1990 hat sich diese Tatsache auch in den Hilfen zur Erziehung bemerkbar gemacht.

„Der Zweck der Hilfen zur Erziehung im Sinne des §1 Abs. 1 und 3 SGB VIII (Achstes Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe) ist, Kinder und Jugendliche zu befähigen, sich in ihrer Lebensrealität besser zurechtzufinden und adäquat handeln zu können. Dieses Ziel auf der Grundlage der unter Mitwirkung des jungen Menschen und seiner Eltern erarbeiteten Hilfeplanung zu realisieren, ist die Kernaufgabe und der von der Gesellschaft und Gesetzgeber erteilte Auftrag.“ (Struzyna 2007, S. 5)

Dieser Bewusstseinswechsel rückt die Kinder, Jugendlichen und Eltern als Subjekt in den Mittelpunkt der pädagogischen und sozialen Arbeit. Durch die wachsenden Problemlagen in der Gesellschaft entstand die Notwendigkeit, neue und differenzierte Angebote auch in den Hilfen der Erziehung zu schaffen, die zudem fachlich qualifiziert begleitet werden sollten – die Ausgaben stiegen dadurch enorm.

Die Gesellschaft gibt für sozialpädagogische Leistungen einen erheblichen Betrag der öffentlichen Mittel aus und somit ist die Frage nach dem Wirken der Hilfen zur Erziehung durchaus berechtigt. 1999 wurden mit der Einführung des § 78 des KJHG die Leistungserbringung, die Weiterentwicklung und die Finanzierung der stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Die betriebswirtschaftlichen und sozialpolitischen Erfordernisse im Arbeitsfeld der Hilfen zur Erziehung sollen durch eine Wirkungsorientierung vereinbart werden.

Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Erwartungen des Gesetzgebers in Bezug auf mehr Transparenz der Leistungsangebote und Reduzierung der Kosten noch nicht hinreichend erfüllt werden.

„Aber auch die fachlichen Chancen zugunsten des Leistungsempfängers und im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung [werden] von den Vereinbarungspartnern bisher kaum erkannt und genutzt. Vorrangig werden Personalschlüssel und Aufwand beschrieben und daraus ein Tagesatz abgeleitet. Zweck und konkreter Inhalt sowie das Leistungsniveau der zu erbringenden Leistung bleiben hingegen oftmals vage. Aussagen zum anzustrebenden Ergebnis bzw. zur intendierten Wirkung fehlen meist völlig.“ (ebd. S. 5)

Im ersten Teil dieses Buches soll ein Überblick über die momentane Diskussion verschafft werden, was Wirkungsorientierung bedeutet, welche Chancen sie bietet, aber

auch wo die Grenzen liegen. Anschließend sollen einige bisherige und auch laufende Studien sowie eine Auswahl von Instrumenten zur Wirkungsmessung vorgestellt werden, um den aktuellen Stand der Forschung aufzuzeigen. Im Weiteren soll geklärt werden, welchen praktischen Herausforderungen sich für Leistungsträger und Leistungserbringer ergeben und wie aktives wirkungsorientiertes Handeln aussehen könnte.

In diesem Buch liegt der Fokus auf dem Diskurs um Wirkungsorientierung aus Sicht der Pädagogik. Die ökonomische Sicht – Wirkungsorientierung im Bezug auf Markt- und Wettbewerbsorientierung ist selbstverständlich ein wichtiger Teil und sozusagen ein "Grundelement" der ganzen Thematik. Dennoch soll auf die Finanzierungspolitik nur kurz eingegangen werden. Das Hauptaugenmerk richtet sich auf die Innovationsmöglichkeiten für die Pädagogik. Denn längst sind noch nicht alle Chancen erkannt worden, die sich durch eine Qualifizierung und Professionalisierung der Hilfen zur Erziehung aufzutut.

Im zweiten Teil soll vor allem geklärt werden, welche Möglichkeiten man im Hinblick auf Wirkungsorientierung in einer stationären Kleinsteinrichtung hat. Da sich die bisherigen Forschungsbemühungen eher an größere Einrichtungen- mit einer größeren Fallzahl – richten, soll überprüft werden, inwieweit sich diese Ergebnisse auf solch eine Einrichtung übertragen lassen. Die Wirkungsforschung und vor allem die Umsetzung, das wirkungsorientierte Handeln, stecken in Deutschland noch in den Kinderschuhen. Selbst in größeren Einrichtungen, die sich schon in paar Jahre mit dem Thema Wirkungsorientierung beschäftigen, steht man in punkto Umsetzung noch ganz am Anfang.

Aus diesem Grund darf man keinesfalls erwarten, dass in diesem Buch ein fertiges Modell als Anleitung zum wirkungsorientierten Arbeiten vorgestellt wird. Es gibt in Deutschland mehrere Studien und Projekte, die sich zum Teil schon Jahre damit beschäftigen, ein fundiertes Modell auf die Beine zu stellen. Allerdings ist es ein sehr zeit- aufwendiges Unterfangen bis ein Projekt sich von der Planung bis zu der Erprobung und Umsetzung in der Praxis etablieren kann.

Ziel der Studie ist somit in Anlehnung an bereits bestehende Erkenntnisse Grenzen und Chancen von Wirkungsorientierung in einer stationären Kleinsteinrichtung zu untersuchen. Durch eine Fallanalyse soll geklärt werden, welche Ansätze für wirkungsorientiertes Arbeiten es bereits gibt und vor allem wie man dies nachweisen kann. Was ist

grundsätzlich überhaupt durchführbar, unabhängig davon, inwieweit z. B. bestimmte Instrumente diskutiert oder sogar kritisiert werden? Es soll versucht werden, Möglichkeiten für die wirkungsorientierte Praxis zu erarbeiten – eine Richtung aufzuzeigen, um die grundlegenden Forderungen von Seiten der Gesellschaft und der Politik besser umsetzen zu können und das pädagogische Handeln zu optimieren.

# **1 Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe**

## **1.1 Ausgangslage und Hintergründe der aktuellen Diskussion**

1991 wurde das Jugendhilferecht durch das SGB VIII reformiert und die Hilfen zur Erziehung als Rechtsanspruch ausgestaltet. Somit wurde das Jugendamt zum Träger von Sozialleistungen mit der Verpflichtung, diese Leistungen auch zu gewähren und zu erbringen. Die traditionellen Institutionen der Erziehungshilfe bekamen die Rolle des Leistungserbringers zugewiesen.

Mit der Einführung der §§ 78a ff. in das SGB VIII im Jahr 1999 wurde eine neue Grundlage der gesetzlichen Regelung geschaffen, die die Leistungserbringung, die Weiterentwicklung der Qualität und die Finanzierung betrifft – es werden konkrete Erwartungen an die Art und Ausprägung der Leistungen geknüpft.

Die Gesellschaft fordert zunehmend und berechtigterweise Nachweise über die Wirkung der Hilfe und Nachweise eines effizienten Einsatzes der öffentlichen Mittel. (vgl. Struznya 2006, S. 290f. )

„Im fachlich-wissenschaftlichen Diskurs setzen sich zunehmend Forderungen durch, dass soziale Arbeit professionellen Standards zu genügen habe und die versprochenen Wirkungen nachvollziehbar zu beweisen seien (vgl. etwa Elfter Kinder- und Jugendbericht). Die Fachpraxis wird hingegen weitgehend von Arbeitsmethoden dominiert, die wenig wissenschaftlich erforscht sind und im hohen Maße auf Erfahrungswissen beruhen.“ (ebd. S. 290)

Zu dieser kritischeren Betrachtung der Kinder- und Jugendhilfe hat unter Anderem der eben schon erwähnte enorme Kostenanstieg geführt. Die dadurch bedingte Krise der öffentlichen Haushalte könnte zum Abbau sozialer Leistungen und letztendlich zum Kontrollverlust der Jugendhilfe in ihrem ureigensten Aufgabengebiet führen.

Somit ist es eine unbedingte Notwendigkeit für die Hilfen zur Erziehung Wirkungs-nachweise zu präsentieren und effektive Steuerungsinstrumente zu entwickeln.

Die knappen Kassen führen unweigerlich dazu, dass man Prioritäten setzen muss – nur die Leistungen, die ihre Wirkungen nachweisen können, können auch finanziert werden

und sich somit langfristig behaupten. Dadurch entsteht – wenn auch nicht gewollt – eine Konkurrenz zwischen den Einrichtungen. Durch diese Tatsache besteht somit auch die Notwendigkeit, sich der Diskussion um Wirkungsorientierung in der Sozialen Arbeit nicht zu verschließen. Nur so besteht die Möglichkeit, dass die Kinder- und Jugendhilfe weiterhin bis zu einem gewissen Grad eigenverantwortlich in ihrem Arbeitsfeld agieren kann.

Die Hoffnung der Politik aus ökonomischer Sicht richtet sich darauf, dass Effizienz und Effektivität<sup>1</sup> gesteigert und die Hilfen besser gesteuert werden können. Ein erhebliches Problem besteht allerdings darin, dass "sich pädagogische Leistungen und Wirkungen nicht so einfach darstellen [lassen]. Noch schwieriger ist es, Wirkungen nachzuweisen bzw. den Wert der Wirkung zu beziffern." (Frey 2008, S. 34)

In der Diskussion ist ständig die Rede von outcome, output, Kosten-Nutzen-Relation und Kosten-Wirkungs-Verhältnis<sup>1</sup>. Doch diese betriebswirtschaftlichen Fachbegriffe lassen sich nicht ohne weiteres in die Soziale Arbeit übertragen. Diese "Wertschöpfungsketten" (ebd. S. 33) kann man in der Pädagogik nicht so einfach herstellen, diese Eindeutigkeit von Prozessabfolgen, die mit der Wortwahl suggeriert werden, gibt es oft gar nicht.

Ein weiterer kritischer Punkt auf der Ebene der Ökonomie ist das Rollenverständnis des Klienten. Der Begriff des "zufriedenen Kunden", der oft verwendet wird, hat nichts mit einem Kunden im herkömmlichen Sinn zu tun. Denn das würde bedeuten, dass sich der Klient frei zwischen den Leistungen entscheiden kann und zudem auch selbst dafür bezahlt. Die Kunden in den Hilfen zur Erziehung werden aber weder hinreichend in den Hilfeleistungsprozess mit eingebunden, noch wird genug Rücksicht auf ihre Bedürfnisse genommen. In der Diskussion um Wirkungsorientierung steht der Klient leider immer noch weit hinter dem Kostenargument. Der Erfolg von Hilfen zur Erziehung ist aber immer abhängig von dem koproductiven Prozess zwischen dem Klienten, dem Leistungsträger und dem Leistungserbringer. Eine Maßnahme kann nur dann greifen, wenn der Klient dazu bereit ist, mitzumachen. Für eine aktive Beteiligung muss er aber miteinbezogen werden, er muss als Subjekt wahrgenommen werden und vor allem muss er sich ernst genommen fühlen. Daher darf man die Bedürfnisse und Wünsche der Kli-

---

<sup>1</sup> Auf die Bedeutung der Begriffe und in welcher Weise sie in Bezug auf Soziale Arbeit verwendet werden, wird in Kapitel 1.3 noch näher eingegangen.