

Valuation und Evaluation von Hilfen zur Erziehung
Eine Reflexion wirkungsorientierter Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe

Valuation and Evaluation of Support Measures for Education
A Consideration of Impact Control in the Youth Welfare

Masterarbeit

an der
Helmut-Schmidt-Universität
Universität der Bundeswehr Hamburg
Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Themengebiet: Wirkungsorientierte Steuerung

Erstgutachter: Univ.-Prof. Dr. Tobias Scheytt

Zweitgutachter: Univ.-Prof. Dr. Stefan Müller

Verfasser: Philipp Junghänel, B. Sc.

Matr.-Nr: 868560

Betreuer: Tobias Scheytt, Univ.-Prof.

Helmut-Schmidt-Universität

Universität der Bundeswehr Hamburg

Professur für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Controlling

Hamburg, den 17. Juli 2017

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	1
1.1. Forschungsfrage.....	1
1.2. Hilfen zur Erziehung.....	2
2. Wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe.....	6
2.1. Valuation und Evaluation.....	9
2.1.1. Ein allgemeiner Einblick in die Bedeutung von Valuation und Evaluation	10
2.1.2. Begriffsbestimmungen.....	13
2.2. Herausforderungen und Probleme.....	15
3. Valuation in der Kinder- und Jugendhilfe.....	21
3.1. Auf der Suche nach praktikablen Indikatoren.....	22
3.2. Das Dilemma der fehlenden Kontextbedingungen.....	29
4. „Realistische Evaluation“ in der Kinder- und Jugendhilfe.....	32
4.1. Wirkungsorientierte Jugendhilfe 2.0.....	36
4.2. Capability Approach.....	37
4.2.1. Der Capability-Approach-Diskurs.....	38
4.2.2. Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen.....	42
4.2.3. Wirkungsanalyse: Codierung und Datenanalyse anhand eines Capabilities-Sets.....	47
4.3. Ergebnisse des Bundesmodellprogramms.....	52
5. Reflexion.....	58
5.1. Zusammenfassung der Argumentation.....	58
5.2. Diskussion.....	63
5.3. Fazit.....	67
6. Literaturverzeichnis.....	70
7. Verpflichtungserklärung für wissenschaftliches Arbeiten.....	76

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Hilfen zur Erziehung.....	4
Abbildung 2: Wirkungscontrolling.....	7
Abbildung 3: Wirkungsfelder.....	17
Abbildung 4: Sozialhilferechtliches Dreieck.....	23
Abbildung 5: Zehn zentrale Capabilities und operative Indikatoren.....	45
Abbildung 6: Capabilities-Set.....	47
Abbildung 7: Einfluss von sozialstrukturellen Bedingungen.....	50
Abbildung 8: Einfluss von fremddiagnostizierter Problembelastung.....	51
Abbildung 9: Wirkungsfaktoren von Capabilities.....	52

Abkürzungsverzeichnis

- Abb. = Abbildung
- BMFSFJ = Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- BverfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
- bzw. = beziehungsweise
- CA = Capabilities Approach
- DJI = Deutsches Jugendinstitut
- ebd. = ebenda
- et al. = und andere [Autoren]
- f./ff. = folgende [Seite/n]
- GG = Grundgesetz
- HzE = Hilfen zur Erziehung
- i.d.R. = in der Regel
- IKO-Netz = Interkommunales Netz der KGSt
- IKJ = Institut der Kinder- und Jugendhilfe
- IMDb = Internet Movie Database
- KGSt = Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
- KJH = Kinder- und Jugendhilfe
- NPO = Non-Profit-Organisation
- S. = Seite/n
- SGB VIII = Achstes Buch Sozialgesetzbuch
- u.v.a.m. = und vieles andere mehr
- vgl. = vergleiche
- z.B. = zum Beispiel
- z.T. = zum Teil

1. Einleitung

Kaum ein Thema hat in den letzten Jahrzehnten in der Fachwissenschaft so viel Aufmerksamkeit erzeugt wie der Diskurs über die Einführung einer „wirkungsorientierten Steuerung“ in der Kinder- und Jugendhilfe.¹ In Deutschland wurde in der Kinder- und Jugendhilfe bereits Mitte der 1990er Jahre begonnen, im Zielvereinbarungsprozess sogenannte „Wirkungsziele“ zu benennen, welche damals allerdings im Rahmen des Haushaltsplanungs- und -abwicklungsprozess Anwendung fanden und nach aktueller Auffassung eher langfristig abgesteckte Ziele als tatsächliche Wirkungsziele darstellen.² In Deutschland hatte noch lange Zeit die Vorstellung Bestand, dass Wirkungsorientierung gleichgesetzt werden könne mit einer Verteilung von Geldern, deren Vergabe an spezifische Leitlinien geknüpft ist. Erst zum 01.01.1999 wurde durch die Einführung der §§ 78a ff. SGB VIII eine neue rechtliche Grundlage zur Leistungserbringung sowie der Weiterentwicklung der Qualität und der Finanzierung von Leistungen der Jugendhilfe errichtet, welche im Zusammenhang mit kontinuierlich steigenden Kosten und Legitimationsdruck eine neue Dimension der wirkungsorientierten Steuerung in den Fokus des Diskurses gerückt hat.³ Bereits früh zeichnete sich ab, dass sich die Behörden der Kinder- und Jugendhilfen als Non-Profit-Organisationen (NPO) hierbei eine gewaltige Aufgabe gestellt hatten, wenn sie die Wirkungen von erzieherischen Hilfen messen wollten, um möglichst effiziente Entscheidungen zu treffen.

1.1. Forschungsfrage

Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die Frage, inwieweit eine wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe implementiert werden kann. Hierzu sollen aktuelle Forschungserkenntnisse zu dieser Thematik vorgestellt und miteinander verglichen werden, um in eine abschließende Reflexion alle Erkenntnisse einfließen zu lassen. Dabei soll die Forschungsfrage beantwortet werden, bis zu welchem Grad Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe „valuiert“ bzw. „evaluiert“, also bewertet werden sollten, wobei diese beiden Vorgehensweisen sich einerseits in ihrer Methodik zur Bewertung von Wirkung unterscheiden und bei ihnen andererseits auch jeweils unterschiedliche Maßeinheiten zur Beurteilung herangezogen

1 Vgl. Polutta, A., 2010, S. 372.

2 Vgl. Schröder, J. & Kettinger, D., 2001, S. 12.

3 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30.

werden. Dabei soll auch reflektiert werden, inwieweit es möglich bzw. sinnvoll ist, Wirkungen im Sektor der Jugendhilfe im weitesten Sinne durch „Zählen“ (= Valuation) oder „Erzählen“ (= Evaluation) einzufangen und zu bewerten (siehe Kapitel 2.1). Der Fokus der Untersuchung liegt insbesondere auf den Hilfen zur Erziehung (HzE), da diese zum einen genügend empirisches Material zur Verfügung stellen, sie im Diskurs zur Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe führend Beachtung finden und zugleich – auch aus ökonomischer Perspektive – in den letzten Jahrzehnten zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Zum einen soll im Verlauf dieser Arbeit somit deutlich werden, inwieweit die Valuierung oder die Evaluierung besser geeignet ist, um Wirkungen überprüfbar und steuerbar zu machen, welche durch erzieherische Hilfen verursacht werden, und zum anderen, welche Besonderheiten beachtet werden müssen, um Wirkungen auch wirklich messbar zu machen, sowohl in NPOs als auch in der Jugendhilfe.

1.2. Hilfen zur Erziehung

Zur näheren Untersuchung der Forschungsfrage, ob die Hilfen zur Erziehung nach den Maßstäben des SGB VIII entweder valuiert oder evaluiert werden sollen, ist es zunächst wichtig, zu analysieren, welche expliziten Leistungen sich hinter dem Begriff der Hilfen zur Erziehung – auch kurz HzE genannt – verbergen. Zunächst soll der juristische Rahmen, in die die HzE einbettet sind, vorgestellt werden, um festzuhalten, welcher figurative Zweck durch die Hilfen erzielt werden soll. Denn es ist ein notwendiges Erfordernis, zu schauen, warum die HzE existieren und welche Aufgaben sie verfolgen, um im Weiteren analysieren zu können, wie die Zukunft einer wirkungsorientierten Steuerung jener Maßnahmen in der Jugendhilfe aussehen soll.

Grundlegend versteht man unter HzE sämtliche Tätigkeiten, welche eine ambulante, teilstationäre oder (voll-)stationäre Hilfe des Kindes beanspruchen. Schon längst stellen solche Hilfen keine bloße Nothilfeleistung der Krisenintervention mehr dar, sondern sie sind fester Bestandteil des Sozialleistungssystem.⁴ Als anschauliches Beispiel sei hier angeführt, dass es im Jahr 2007 bereits über 600 000 aktive Hilfen zur Erziehung gab, welche Kosten in Höhe von 4,6 Milliarden Euro verursachten.⁵ Nach einer aktuellen Pressemitteilung des Statisti-

4 Vgl. Fendrich, S., Pothmann, J. & Tabel, A., 2016, S. 2.

5 Vgl. Albus, S., Greschke, H., Klingler, B., Messmer, H., Micheel, H., Polutta, A. & Polutta, H., 2010, S. 7.

schen Bundesamtes gibt es zwar mittlerweile nur noch knapp 450 000 aktive Hilfen zur Erziehung, jedoch steigt der Anteil vollstationärer und damit kostspieliger Hilfen stark an, sodass 2015 Kosten in Höhe von 7,2 Milliarden Euro verursacht wurden.⁶ Vielerorts, wie z.B. in Nordrhein-Westfalen, nehmen die Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung drastisch zu und weisen das zweitgrößte Finanzvolumen nach der Kindertagesbetreuung auf.⁷ Im Kern sind HzE nach Annahme juristischer und altbekannter Standards explizit an Familien gerichtet, welche in Not geraten sind.⁸ Eine spezifizierte Definition, welche aussagt, ab wann von einer kritischen Lebenssituation des Kindes gesprochen werden kann, gibt es allerdings nicht. Folglich ist nicht unmittelbar ableitbar, welche Merkmale einen Hilfebedarf anzeigen und welche Hilfeart zur Unterstützung jeweils herangezogen werden sollte. Um dennoch einen Überblick zu erhalten, welche Maßnahmen in welchem Umfang und in welcher Art explizit möglich sind, hilft der Blick in das Sozialgesetzbuch VIII – Kinder- und Jugendhilfe, in dem die HzE einen ganzen Unterabschnitt einnehmen (§§ 27-35). Im Zentrum der HzE steht sich der § 27 SGB VIII, welcher als Basisnorm die Leistungsgewährung prüft, also inwieweit überhaupt und in welcher Form eine Hilfe gewährt wird.⁹ Die §§ 28 bis 35 formulieren die unterschiedlichen Formen der erzieherischen Hilfen, welche auf Grundlage dieser Normen begründet und zugesprochen werden. Die Art und der Umfang der Hilfe richtet sich nach Absatz 2 Satz 2, je nach dem erzieherischen Bedarf. Ein solcher erzieherischer Bedarf setzt nach juristischer Auffassung voraus, dass eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist, was z.B. schon dann vorliegt, wenn die Eltern nicht in der Lage sind, den erzieherischen Bedarf des Kindes zu decken.¹⁰ Konkret wird solch eine Situation auch als Mangellage bezeichnet, welche eine Sonderform in der Rechtswissenschaft darstellt, da es sich um einen unbestimmte Rechtsbegriff des Kindeswohls handelt.¹¹ Der Gesetzgeber hat sich demnach bewusst gegen eine vorab eingrenzende Definition von Kindeswohl entschieden, sondern lediglich einige greifbare Kriterien formuliert, welche die Norm in Kraft treten lassen, sobald die zuständigen Ämter einen solchen Bedarf aufzeigen (in Abb. 1 sind die drei Haupthilfearten festgehalten sowie die Angebotsformen, die dadurch entstehen können, bzw. die verschiedenen Zielgruppen).

6 Vgl. Statistisches Bundesamt, 2016;
Vgl. auch Statistisches Bundesamt, 2017, S. 8.

7 Vgl. Rotering, B., 2014, S. 117 f.

8 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 7.

9 Vgl. Nellissen, 2014, § 27 SGB VIII Rn. 7 u. 21.

10 Vgl. Nellissen, 2014, § 27 SGB VIII Rn. 32.

11 Vgl. Nellissen, 2014, § 27 SGB VIII Rn. 35 f.

Angebotsform	Hilfeart (gem. §§ 27 ff., SGB VIII)	Zielgruppe
Ambulante Hilfen	Erziehungsberatung (§ 28)	Eltern mit Kindern aller Altersgruppen
	Soziale Gruppenarbeit (§ 29)	Ältere Kinder und Jugendliche
	Erziehungsbeistände (§ 30)	Ältere Kinder und Jugendliche
	Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31)	Familien mit jüngeren Kindern
	Sozialpädagogische Tagesgruppe (§ 32)	Kinder im Vor- und Grundschulalter
Teilstationäre Hilfen	Tagesgruppe (§ 32)	Kinder bis 14 Jahre
Stationäre Hilfen	Gemeinsame Wohnformen für Mütter, Väter und Kinder (§ 19)	Alleinerziehende Eltern mit Kindern unter 6 Jahren
	Vollzeitpflege (§ 33)	Insbesondere jüngere Kinder
	Heimerziehung/sonstige Wohnformen (§ 34)	Kinder/Jugendliche/junge Volljährige
	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35)	Jugendliche und junge Volljährige

Abbildung 1: Hilfen zur Erziehung¹²

Auf der Suche nach einer eindeutigen Zielformulierung, welche die Leistungen nach den §§ 27 ff. SGB VIII erfüllen sollen, findet man nur schwer eine eindeutige Antwort. Nur „das Kindeswohl“, das es zu schützen, fördern und zu unterstützen gilt, wird in einer Vielzahl an Quellen führend genannt.¹³ Da selbst der Gesetzgeber sich, wie oben gesagt, gegen eine eindeutige Bestimmung des Kindeswohls entschieden hat, obliegt es wohl den Pädagogen, Sozialforschern und Amtsinhabern der Jugendhilfe, eine schlüssige Definition zu benennen. Der Staatssekretär im BMFSFJ Dr. Ralf Kleindiek führt unter anderem an, dass HzE u.a. dazu beitragen sollen, soziale Ungleichheit zu kompensieren, Teilhabechancen zu erhöhen und Bildungspotenziale zu aktivieren, wenn dies durch andere Interventionen noch nicht geschehen ist.¹⁴ Es wird offensichtlich, dass auch wenn Kleindiek zugleich den Schutz vor potenziellen Gefährdungen gegenüber Kindern und Jugendlichen als Hauptgrund anführt, die HzE durchaus eine gesellschaftliche Relevanz haben, die auf den ersten Blick eventuell gar nicht ersichtlich ist. Auffällig hierbei ist, dass Wissenschaftler der Pädagogik und Sozialforschung zu einer ähnlichen Zielformulierung kommen. Albus et al. (2009) formulieren insbesondere im fachübergreifenden Diskurs und zum theoretischen, fachpolitischen und rechtlichen aktu-

¹² Quelle: Rotering, B., 2014, S. 116.

¹³ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 118 ff.;
Vgl. auch Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013.
Vgl. auch Rotering, B., 2014, S. 117.

¹⁴ Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 2.

ellen Stand ähnliche Ziele.¹⁵ Hierbei werden bei der Formulierung von Anforderungen bzw. Leitzielen immer wieder paarweise auftretende Wendungen verwendet wie die, dass Schutz und Sicherheit gewährleistet sein müssten, Ungleichheiten und Benachteiligungen bekämpft werden sollten, Bildung und Förderung zu ermöglichen sind oder auch eigene Infrastrukturen und Prozesse verbessert werden müssten. Neben anderen Literaturen finden wir diese Anforderungen auch in § 1 Abs. 3 SGB VIII als grundlegende Norm des Jugendhilferecht. Doch letztlich bildet dies noch keinen endgültigen Hinweis darauf, welche Ziele durch die HzE bezweckt werden sollen, jedoch geben sie einen kurzen Vorgeschmack darauf, welche enorme Zielpluralität hier verfolgt wird. Diese Problematik wird sich auch durch die vorliegende Arbeit ziehen, wodurch die Untersuchung des Themas umso interessanter wird. Denn beachtet man, dass hierbei eine hohe Zielpluralität und Komplexität gegeben ist, so wird sich eine eindeutige Formulierung von Wirkungsindikatoren umso komplexer gestalten, wenn man sich nicht einmal sicher sein kann, was man eigentlich für eine Wirkung erzielen oder gar messen will. Angesichts dieses Hintergrunds erstaunen Titel wie „Wirkungen der Kinder- und Jugendhilfe sind messbar!“.¹⁶ Diese sollen im Weiteren zumindest auf ihre Umsetzbarkeit und Aussagekraft geprüft werden.

¹⁵ Vgl. Albus, S., Micheel, H. & Polutta, A., 2009, S. 104 f.

¹⁶ Macsenaere, M., 2006.

2. Wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe

Eine wirkungsorientierte Steuerung aufzubauen und zu etablieren ist in nahezu allen NPOs eine sehr komplexe und zugleich herausfordernde Aufgabe. Einleitend soll in diesem Kapitel deshalb zunächst kurz dargestellt werden, welche Besonderheiten es bei der Bewertung von Leistungen in NPOs allgemein und in der Kinder- und Jugendhilfe im Speziellen gibt.

Doch zuvor müssen noch grundlegende Begriffe zumindest kurz erläutert werden, welche für ein einwandfreies Verständnis unerlässlich sind. Denn der Bereich des NPO-Controllings dient in aller Regel zu weitaus mehr als zur reinen Bewertung von Outputs. Ein Blick auf Abbildung 2 zeigt die Besonderheit des Wirkungscontrollings in NPOs. Aufgrund der ganz unterschiedlichen Zielsetzung wird hier die Effizienz einer Unternehmung an anderen Maßstäben festgemacht als im klassischen Controlling. Dies liegt u.a. daran, dass es Wirtschaftlichkeit als natürliches Oberziel hier nicht gibt¹⁷, denn eine unterschiedliche Interessenverfolgung und verschiedene Stakeholdergruppen auf zudem verschiedenen Wirkungsebenen fordern unterschiedliche Wirkungsdefinitionen, Indikatoren und Messverfahren.¹⁸ Eine wirkungsorientierte Steuerung findet hier folglich statt, indem man neben dem Output insbesondere Effects, Impacts und/oder Outcomes gezielt steuert. Im Folgenden sollen Definition von Schröder und Kettinger (2001) herangezogen werden, die uns auch im weiteren Verlauf dieser Arbeit begegnen werden.¹⁹ Diese weichen vom Grundverständnis anderer Autoren und Literatur zu diesem Bereich jedoch auch kaum ab.²⁰ Demnach handelt es sich zunächst bei allen drei Begriffen um Wirkungen bzw. Auswirkungen, während Output nur eine Leistungserbringung darstellt. Der Output selbst setzt in der Regel eine quantitative Leistungsmessung voraus.

17 Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 92.

18 Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 88 ff.

19 Vgl. Schröder, J. & Kettinger, D., 2001, S. 8.

20 Siehe hierzu z.B. Greiling, D., 2009, S. 133–136.

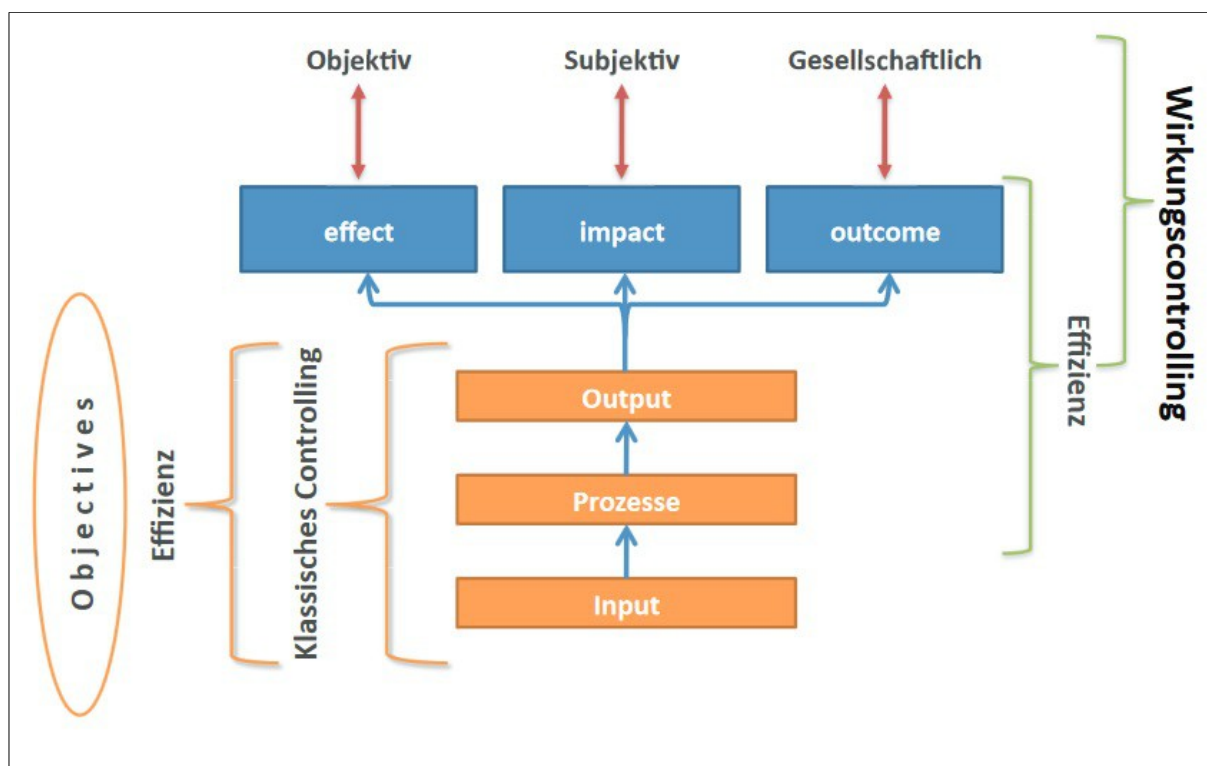


Abbildung 2: Wirkungscontrolling²¹

Das Wirkungscontrolling unterscheidet folgende Arten von Wirkung:

- Effects sind jene nachweisbaren (Aus-)Wirkungen, welche unmittelbar nach der Leistungserbringung auftreten, sind auch als objektive Effektivitäten bekannt.²² Man versteht darunter sämtliche Wirkungen, welche i.d.R. auch direkt ersichtlich sind.
- Impacts hingegen bezeichnen die subjektive Wirkung beim Leistungsempfänger selbst. Eine subjektive Wirkung ist hierbei maßgeblich davon beeinflusst, welche Bedürfnisse und Werte der Leistungsempfänger hat. Im Hinblick auf die Kinder- und Jugendhilfe würde der Impact demnach bei den Kindern als offensichtliche Leistungsempfänger gemessen werden.
- Outcome bezeichnet die gesellschaftliche Wirkung. Diese wird auch mittelbare Wirkung genannt, da eine direkte Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene u.a. Zeit benötigt. In der Regel werden bei Untersuchungen im sozialen Bereich direkt spezifische Gruppen untersucht, wie im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe z.B. solche mit Leistungsanspruch nach SGB VIII.

²¹ Quelle: Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 90.

²² Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 92.

Wie in der obigen Abbildung 2 von Halfar und Hegenauer (2010) dargestellt, zielt eine wirkungsorientierte Steuerung auf die Steigerung anderer Faktoren ab als im klassischen Controlling, wodurch es auch eine andere Vorstellung von Effizienz gibt, welche es zu erreichen gilt. Eine solche Wirkungsorientierung von NPOs wie der Kinder- und Jugendhilfe resultiert hierbei nicht nur allein aus der Verpflichtung durch §§ 78a ff. SGB VIII, sondern hat ihren Grund nach Greiling auch in quantitativ und qualitativ veränderten Rahmenbedingungen, welche sich aus einem gesellschaftlichen Wandel entwickeln.²³ Die stetige Zunahme der Bevölkerung und der Urbanisierung als quantitative Bedingungen sowie komplexere Betreuungsanforderungen als qualitative Bedingungen führen ebenso dazu, dass in der Kinder- und Jugendhilfe eine wirkungsorientierte Steuerung verlangt wird. Hierzu gehört, dass NPOs heutzutage effizienter und effektiver, also wirksamer und wirtschaftlicher agieren müssen, d.h. zum einen ressourcenbezogene Legitimitätsverpflichtungen einhalten und zum anderen einen Stakeholder-spezifischen Nutzenbeitrag nachweisen müssen.²⁴ Solche Verpflichtungen in der Jugendhilfe basieren u.a. auf Accountability, also darauf, für eine öffentliche Handlung verantwortlich gemacht werden zu können.²⁵ Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, sollen Qualitätsmanagements eingesetzt werden, wie in Form einer wirkungsorientierten Steuerung. Barbara Junne (2016) hat sich in diesem Zusammenhang mit der Frage auseinandergesetzt, wie Bestimmungsgrößen für Qualität überhaupt entstehen, und ist zu der Erkenntnis gekommen, dass Qualitätsmanagement eine gesellschaftlich konstruierte Praktik ist, die bestimmt wird von der Politik, der Fachexpertise, der Vorstellung der Bevölkerung und den Kosten.²⁶ Nach Greiling (2009) dient Wirkungsorientierung vielmehr dazu, eine wohlfahrtssteigernde Leistungen zu generieren.²⁷ Öffentliche NPOs sind dabei zwar volkswirtschaftlich relevant, allerdings nicht zwangsläufig wirtschaftlich orientiert, weil ökonomische Größen i.d.R. nur Nebenbedingungen darstellen.²⁸ Volkswirtschaftliche Instrumente zur Beobachtung der Wohlfahrtsentwicklung geraten demnach häufig schnell an ihre Grenzen, wenn monetäre Größen wie die Einkommensentwicklung als Indikator als ungeeignet erscheinen. Ebenso scheiterten die Versuche, Methodiken der Betriebswirtschaftslehre auf NPOs zu übertragen, ohne sich den Besonderheiten der jeweiligen Organisation anzupassen.²⁹ Aspekte wie soziale

23 Vgl. Geiling, D., 2009, S. 67 ff.

24 Vgl. Geiling, D., 2009, S. 79 f.

25 Vgl. Junne, B., 2016, S. 18.

26 Vgl. Junne, B., 2016, Kapitel 1.

27 Vgl. Geiling, D., 2009, S. 134.

28 Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 88.

29 Vgl. Scheytt, T., Huber, C., Junne, B. & Junne, J., 2011, S. 143.

Gerechtigkeit, eine faire Verteilung der Leistungen sowie spezifische Probleme bei der Leistungserfüllung in der Kinder- und Jugendhilfe erschweren eine solche Implementierung zusätzlich und werden im Verlauf dieser Arbeit noch häufiger thematisiert werden. Grundsätzlich ist zunächst festzuhalten, dass mittlerweile auch die Jugendhilfe von Verwaltungsmodernisierungen, wie sie bereits in mancher sozialen Stadtentwicklung integriert wird, welche auf sogenannte Leistungsindikatoren (Ziel- und Ergebnisindikatoren) abzielt, betroffen ist.³⁰ Folglich ist man in der Jugendhilfe auf der Suche nach passenden Indikatoren, welche sich zur Messung und zur Überprüfung von Wirkungen eignen, um Methoden und Instrumente zu implementieren, welche eine Steigerung der Effektivität ermöglichen.

2.1. Valuation und Evaluation

Zu Beginn der Untersuchung ist es notwendig, die Bedeutung der beiden Begriffe Valuation und Evaluation zu verdeutlichen. Ohne eine solche Unterscheidung im Voraus zu treffen, würde eine fachliche Diskussion darüber, welche Variante für die Kinder- und Jugendhilfe am besten angewendet werden soll, einer Grundlage für wissenschaftliches Arbeiten entbehren. Eine klare und zugleich einfache Unterscheidung als gegeben anzusehen, ist an dieser Stelle nicht möglich, da es nur geringe Bedeutungsunterschiede zwischen diesen beiden Begriffen gibt, wodurch kaum Spielraum für Interpretationen bleibt. Dies wird schon deutlich bei einem Blick in den Fremdwörter-Duden, der zeigt, dass es im deutschen Sprachgebrauch schon aus dem Grund keine Unterscheidung zwischen Valuation und Evaluation gibt, da es darin gar keinen Eintrag zur Valuation gibt und das Wort folglich im deutschen Wortschatz eher unbekannt ist.³¹ Allerdings unterscheidet man in der englischen Wirtschaftssprache die beiden Begriffe sehr wohl. Obwohl in der einfachen Übersetzung beide Begriffe sinngemäß besagen, dass etwas bewertet wird, verwendet man das Wort Valuation, wenn man eine konkrete Wertermittlung vornehmen will, wobei die Evaluation noch weiter geht und grundlegend so viel bedeutet, wie etwas auszuwerten. Um eine eindeutige Unterscheidung zwischen den beiden Begriffen für den Verlauf dieser Arbeit sicherzustellen, sollen beide Wendungen zunächst allgemein erläutert und anschließend genauer bestimmt werden. Dies soll unter anderem gewährleisten, dass sowohl der Begriff Valuation seine Daseinsberechtigung hat und gleich-

³⁰ Vgl. Polutta, S., 2011, S. 373;

Vgl. auch Haack, S., Sucato, E., Trappmann, H. & Vitt, J., 2004.

³¹ Siehe die aktuelle Textausgabe des Duden oder auch des Fremdwörterduden, 2017.

wohl ein Gefühl für die Differenzierung nahegebracht wird.

2.1.1. Ein allgemeiner Einblick in die Bedeutung von Valuation und Evaluation

Valuation ist nicht zu verwechseln mit den im deutschen Sprachgebrauch anzutreffenden Begriffen Validierung oder auch Valuierung, die meinen, dass man objektive Gegebenheiten (Objects) miteinander vergleicht.³² Dies kann zwar zu der Vorstellung verleiten, dass es sich bei Valuation in Anlehnung an das klassische Controlling um einen reinen Output-Vergleich innerhalb einer Prozessbetrachtung handelt³³, jedoch müssen Objects keine materiellen Gegenstände oder Zahlen sein, da sich sogar Ideen valuieren lassen.³⁴ Eine in Deutschland mittlerweile weitgehend akzeptierte Methode der Valuation ist das Performance Measurement. Seit Ende der 1990er Jahre werden Performance-Measurement-Systeme dazu genutzt, Leistungen im Rahmen von Performance-Management-Systemen zu erfassen und zu messen.³⁵ Derartige Systeme dienen dazu, die Lücke zwischen strategischer und operativer zu schließen, indem die Defizite der traditionellen Steuerung durch kennzahlenorientierte Steuerungskonzepte (z.B. Du-Pont-Schema, RL-Systeme etc.) behoben werden.³⁶ Die Valuation soll hier dazu dienen, die Zielerreichung messbar zu machen, indem strategische Ziele in wenigen Kennzahlen quantifiziert werden. In der Ökonomie ist ein gängiges Beispiel hierfür, dass man für sein Unternehmen kontinuierlich das Ziel verfolgt, es besser, mächtiger und konkurrenzfähiger zu machen. Um seine Ziele zu überprüfen, misst man dessen Erreichungsgrad durch Kennzahlen wie Rendite, Umsatz oder Marktanteile. Hierdurch wird einerseits die Überprüfung der Zielerreichung ermöglicht – und zwar schon auf operativer Ebene –, andererseits wird damit dem qualitativen Ziel eine quantitative Wertbestimmung zugeteilt. Wir halten demnach fest, dass man unter einer Valuation eine Bewertung in Form einer Wertbestimmung in monetären oder zumindest quantitativen Größen versteht. Außerdem valuiert man häufig dann, wenn der wahre Wert nicht bekannt ist. Zum Beispiel kenne ich den wahren Wert meines Unternehmens nicht, solange ich es nicht verkauft habe. Folglich versucht man etwas in Zahlen wiederzugeben bzw. umzuwandeln, was vorher nicht bekannt ist. Durch die Valuation erhält man zwar nicht den wahren bzw. tatsächlichen Wert, jedoch kann man sich

32 Vgl. Dasgupta, P., 1999, S. 1.

33 Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 92.

34 Vgl. Dasgupta, P., 1999, S. 1.

35 Vgl. Baum, H., Coenenberg, A.C. & Günther, T., 2013, S. 410.

36 Vgl. Baum, H., Coenenberg, A.C. & Günther, T., 2013, S. 411 f.

diesem bestmöglich annähern. Valuation dient demnach dazu, etwas zählbar oder auch im weitesten Sinne messbar zu machen, indem man qualitative Größen in monetäre Maßstäbe umwandelt. Ökonomen trachten seither danach, angemessene Methoden zur Valuation herzuleiten, wie z.B. mittels der hedonischen Methode oder auch durch die weitverbreitete Transaktionskostentheorie.³⁷ Innerhalb des NPO-Managements werden hierzu vorwiegend, aufgrund der unterschiedlichen Ziele gegenüber dem profitorientierten Management, eher quantitative als monetäre Größen herangezogen. Im Bereich der Erforschung der Lebenszufriedenheit oder auch der Umwelt ist solch eine Variante der Valuation mittlerweile ein anerkannter Bewertungsmaßstab.³⁸ Aber die Valuation hat sich bereits in vielerlei Hinsicht auch als soziale Praxis in unser aller Leben integriert.³⁹ Wollen wir uns zum Beispiel für einen gemütlichen Abend einen Film im Internet aussuchen, ist dessen Rangplatzierung in der IMDb für uns genauso ein Bewertungsmaßstab wie die Anzahl der positiven Bewertungen anderer Reisender, wenn wir ein Hotel buchen möchten. Daraus lässt sich erkennen, dass wir der Ausdruckskraft quantitativer Größen bereits im Alltag ein gewisses Vertrauen schenken. Sie helfen uns beim Entscheidungsprozess und können diesem darüber hinaus eine gewisse Legitimation verleihen.

Die Evaluation beinhaltet hingegen zur Valuation mehr einer Auswertung stattdessen einer reinen Bewertung von Outputs oder Outcomes.⁴⁰ Sieht man zum Beispiel das Ergebnis einer Arbeit als Untersuchungsgegenstand an, so würde eine Valuation, durch einen Vergleich der Zahlengrößen, nur bewerten, ob das Ergebnis gut oder schlecht ist bzw. ob es von der Soll-Prognose abweicht, während die Evaluation darüber hinaus bewerten bzw. auswerten kann, ob ein Mehrwert durch diese Arbeit geschaffen wurde. In dieser Hinsicht ist die Evaluation ebenso wie die Valuation nicht auf reine Objects beschränkt. So können Evaluationen über die reine Auswertung von Maßnahmen hinausgehen und es können z.B. Strategien evaluiert werden.⁴¹ Da die Evaluation im Gegensatz zur Valuation auch versucht, Ziele zu beurteilen, welche nicht in herkömmlichen Kennzahlen ausdrückbar sind, eignet sie sich i.d.R. auch besser, um langfristige Zielsetzungen zu bewerten, wie sie z.B. in unternehmerischer Sicht mit Hinblick auf Leitbilder oder Visionen verfolgt werden. Denn sobald man über Output-Indikatoren hinaus nach Ergebnis- oder sogar Wirkungsindikatoren Ausschau hält, wird die Suche

37 Vgl. O'Hara, S.O., 2001, S. 91.

38 Vgl. Dasgupta, P., 1999.

Siehe auch den Better-Life-Index des OECD. Online im Internet: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/de>.

39 Vgl. Helgesson, C.-F. & Muniesa, F., 2013, S. 2.

40 Vgl. Dasgupta, P., 1999, S. 1.

41 Ebd.

nach passenden Kennzahlen immer komplexer und schwieriger.⁴² Dem Begriff der Evaluation eine konkrete Bedeutung oder sogar eine Verfahrensart zuzuordnen, ist hierbei sogar noch schwieriger als bei der Valuation. Der Grund dafür ist, dass es ein sehr vieldeutiges Wort ist, mit dem die verschiedensten Formen und Arten von Beurteilungen bezeichnet werden können.⁴³ Es hat über Jahrzehnte eine Vielzahl von Versuchen gegeben, eine Typisierung von Evaluation vorzunehmen, wie durch die drei „conceptual frameworks“ von Eleanor Climsky⁴⁴ (1997) oder die Definition von Donna M. Mertens (1998): „Evaluation is the systematic investigation of merit or worth of an object (programm) for the purpose of reducing uncertainty in decision making.“⁴⁵ Demnach dient Evaluation im Kern dazu, einen Erkenntnisgewinn zu generieren, welcher es ermöglicht, Entscheidungen zu treffen, die wiederum entweder die Effektivität bzw. den Wirkungsgrad steigern oder ein Implementierungsproblem lösen. Reinhard Stockmann vom (sozialwissenschaftlichen) Centrum für Evaluation (CEval) bezeichnet Evaluation als einen Teil des Qualitätsmanagements, wo diese dem Zweck dient, vier miteinander verbundene Leitfunktionen zur erfüllen.⁴⁶ Evaluationen sollen nach Stockmann die Gewinnung von Erkenntnissen fördern, indem sie Kontrolle ermöglichen, um Entwicklungen voranzutreiben und die Legitimation der Maßnahmen zu erreichen. Hierbei kann die Evaluation verschiedene Funktionen haben und Ziele verfolgen, jedoch sind diese immer voneinander abhängig⁴⁷ So kann einerseits keine der Leitfunktionen erfüllt werden ohne die Gewinnung von Erkenntnis und andererseits kann, auch wenn eine Funktion im Vordergrund steht, wie z.B. die Legitimation von Maßnahmen, diese nicht erfüllt werden, ohne dass auch Erkenntnisse gewonnen werden. Wir halten somit fest, dass die Evaluation zudem qualitative Zielgrößen messen will, welche nicht zwangsläufig zu monetarisieren sind. Der linke und der rechte Rand einer Evaluierung ist fachlich nicht genau zu erfassen, da sie von explorativen bis hin zu kausalen Untersuchungszwecken genutzt werden kann.

42 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 140.

43 Vgl. Stockmann, R., 2006, S. 65.

Vgl. auch Stockmann, R.; Meyer, W., 2014, Kapitel 3;

Vgl. auch Lamont, M., 2012, S. 212 ff.

44 Vgl. Chelimsky, E., 1997, S. 100 ff.

45 Vgl. Donna, M., 1998, S. 219.

Vgl. auch Stockmann, R., 2006, S. 66.

46 Vgl. Stockmann, R., 2006, S. 66.

47 Vgl. Stockmann, R., 2006, S. 66 ff.

2.1.2. Begriffsbestimmungen

Zuletzt möchte ich festlegen, was ich im Rahmen meiner Arbeit untersuche bzw. von welchen Begriffsbedeutungen ich ausgehe, wenn von Valuation oder Evaluation die Rede ist. Dies ist deshalb notwendig, weil, trotz aller Bemühungen, eine klare Trennung vorzunehmen, sich beide Begriffsbedeutung immer etwas überlappen werden. So werden je nach Themenbereich und Definition der Begriffe unterschiedliche Ansätze, Systeme und Methodiken verfolgt.⁴⁸ Zudem wird häufig valuiert, um anhand dessen Ergebnisse überhaupt eine Evaluation zu ermöglichen.⁴⁹ Dabei sind nicht nur allein die Begriffe Valuation und Evaluation schwer zu bestimmen, sondern der grundlegende Kontext einer „wirkungsorientierten Steuerung“ kann ebenfalls unterschiedlich ausgelegt werden.⁵⁰ Polutta (2011) bezeichnet „wirkungsorientierte Steuerung“ als ein Schlagwort, welches zunächst nur für Verfahren steht, die dem eigenen (selbstdefinierten) Anspruch nach wirkungsorientiert sein sollen und dabei explizit den Anspruch erheben, zu einer Verbesserung, Entwicklung oder zumindest Überprüfung von Wirkung im Rahmen eines strategischen Managements beizutragen.⁵¹ Greift man in diesem Zusammenhang die von Greiling hervorgehobene Herausforderung auf, passende Wirkungsindekatoren auszuwählen, so wird schnell offensichtlich, welche Messproblematik und Ergebnisinterpretationsproblematik vorliegt⁵², wenn bereits die Begriffsbestimmungen nicht eindeutig sind. Ganz abgesehen von der damit einhergehenden heterogenen Zielpluralität, die lokalen Abweichungen unterworfen ist⁵³, erkennen wir bereits hier, welche Undurchsichtigkeit und z.T. auch Uneinigkeit vorhanden ist, die sich auch in der Kinder- und Jugendhilfe wie ein roter Faden durch sämtliche wirkungsorientierten Forschungserkenntnisse zieht.⁵⁴

Unter dem Begriff der Valuierung fasse ich eine Quantifizierung jeglicher Maßnahmen zusammen, wobei man hinsichtlich der Kinder- und Jugendhilfe nicht direkt von einer Wertbestimmung in Geldeinheiten ausgehen sollte. Die Erfassung in rein monetären Größen allein wäre aller Voraussicht nach auch nicht in der Lage, die Vielfalt der Dimensionen einzufan-

48 Vgl. Lamont, M., 2012, S. 205 f.

49 Vgl. Dasgupta, P., 1999, S. 1.

50 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 372;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2009, S. 103 u. 110.

51 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 372.

52 Vgl. Geiling, D., 2009, S. 133 f.

53 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 104 f.

54 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 105 f. u. 110;

Vgl. auch Polutta, A., 2011, S. 377;

Vgl. auch Schweitzer, H., 2004.

gen.⁵⁵ Vielmehr verstehe ich darunter, dass Valuiere als Bewertungsmaßstab dahingehend untersucht werden soll, inwieweit ein „Zählen“ von Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe überhaupt möglich bzw. geeignet ist, wenn man bedenkt, dass die verhaltenssteuernde Wirkung von Kennzahlen, Budgets und Kostenrechnungssystemen in aller Regel verloren geht, sobald mehr als nur die ökonomische Dimension betrachtet wird.⁵⁶ Trotzdem soll im Rahmen der Valuation auch geprüft werden, inwieweit z.B. Anreizsysteme durch finanzielle Kennzahlensysteme, z.B. in Form wettbewerblicher Wirkungssteuerungen, sinnvoll sind.⁵⁷ Die Valuation, welche sich in der täglichen soziale Praxis bereits in Form von Platzierungen, monetären Werten oder Ratings als geeigneter Bewertungsmaßstab erwiesen hat⁵⁸, soll nun auch im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe herangezogen werden.

Evaluation hingegen soll insbesondere im Hinblick auf neue wissenschaftliche Diskurse untersucht werden, da der Begriff ansonsten zu breit gefächert für eine aussagekräftige Untersuchung ist, denn er könnte je nach Auslegung bzw. Begriffsbestimmung sogar die Valuation selbst beinhalten und zudem verfolgt Evaluationspraxis insbesondere in der Jugendhilfe sehr unterschiedliche Methoden.⁵⁹ Nach Greiling (2009) sowie Scheytt et al. (2011) sind solch spezifische Leistungen, wie sie bei NPOs anzutreffen sind, stark kontextabhängig und benötigen daher Ansätze, welche jene Kontexte für die Leistungsmessung bzw. Evaluierung greifbar machen.⁶⁰ Evaluieren soll als alternativer Bewertungsmaßstab herangezogen werden, als Überprüfung, ob es besser ist, die Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe auf narrative Weise wiederzugeben durch ein „erzählen“. Der Fokus liegt hierbei auf dem subjektiv argumentierenden Urteil. Für die Leistungserfassung eignen sich vorwiegend Ansätze, welche einen Bezug zu Stakeholder-Theorien haben.⁶¹ Die Definition von Impacts durch Schröder und Kettinger (2001) soll hierbei im Fokus des Evaluationsbegriffs stehen, da die subjektive Wirkungsdimension sich besonders gut dazu eignet, dem Wunsch nach intensivere Stakeholder-Orientierung gerecht zu werden, welcher in der Literatur immer wieder Betonung findet.⁶² Diese Definition von Wirkung wurde auch im Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte

55 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S.136 u. 144.

56 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 143.

57 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 378.

58 Vgl. Helgesson, C.-F. & Muniesa, F., 2013, S. 2.

59 Siehe z.B. das Projekt EXE des DJI, 2006.

60 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 145.

61 Ebd.

62 Vgl. Schröder, J. & Kettinger, D., 2001, S. 8;

Vgl. Geiling, 2009, S. 79 f.;

Vgl. Halfar, B. & Hegenauer, T., 2010, S. 88 ff.

Jugendhilfe“ verwendet, welche für den alternativen Evaluationsansatz intensiv thematisiert werden soll.⁶³ Um einerseits den Begriff Evaluation noch weiter einzugrenzen und andererseits sowohl Stakeholder-orientierte Ansätzen sowie eine spezifische, neue und alternative Evaluierung zu gewährleisten, soll Pawsons und Tilleys (2004) Konzept zur realistischen Evaluation herangezogen werden.⁶⁴ Das Konzept der „Realist Evaluation“ untersucht nicht nur, ob Instrumente, Methoden oder, in unserem Bereich, Kennzahlen wirken („what works“), sondern darüber hinaus, unter welchen Bedingungen sie überhaupt ihre Wirkung entfalten („What works for whom in what circumstances and why?“).⁶⁵

Ob jedoch tatsächlich beide Verfahren in der Kinder- und Jugendhilfe ihre Daseinsberechtigung haben und hier ergänzend, substituierend oder gar stillschweigend nebeneinander Anwendung finden sollten, soll im Rahmen dieser Arbeit näher untersucht werden.

2.2. Herausforderungen und Probleme

Eine wirkungsorientierte Steuerung aufzubauen und zu etablieren ist in nahezu allen NPOs eine sehr komplexe und zugleich herausfordernde Aufgabe. Einleitend soll in diesem Kapitel deshalb zunächst kurz dargestellt werden, welche Herausforderungen und Probleme es bei der Bewertung von Leistungen von NPOs im Allgemeinen bzw. in der Kinder- und Jugendhilfe im Speziellen gibt.

Der Diskurs über die Einführung einer wirkungsorientierten Steuerung in der Jugendhilfe dauert mittlerweile seit ungefähr zwei Jahrzehnten an und viele daraus resultierende (E-)Valuationspraktiken sind im Sand verlaufen bzw. haben sich als nicht brauchbar herausgestellt oder messen nicht annähernd so effektiv die tatsächliche Wirksamkeit von sozialer Arbeit, wie es behauptet wird, so Helmut Schweitzer.⁶⁶ Schweitzer, der Leiter des Amtes für interkulturelle Arbeit in Essen und Autor mehrfacher Beiträge im Journal „Sozial Extra“, berichtet, z.T. auf Grundlage eigener Beobachtungen, wie die Realität seiner Meinung nach im hohen Maße verzerrt abgebildet wird, sobald nur in Zahlen ausgedrückter Output als Grundlage zur Messung von Wirksamkeit in der Jugendhilfe herangezogen wird und gleich-

63 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 14.

64 Vgl. Pawson, R. & Tilley, N., 2004, S. 1 f.

65 Pawson, R. & Tilley, N., 2004, S. 1;

Vgl. auch Albus, S., 2009, S. 109.

66 Vgl. Schweitzer, H., 2004.

zeitig in den zuständigen Fachausschüssen ohne vorherige Diskussion die daraus resultierenden Ergebnisse wieder für neue Beschlüsse herangezogen werden.⁶⁷ Er bezeichnet es als staatlich organisierten Selbstbetrug, dass bereits der „Zielwert eins“ ist oder der „Zielerreichungsgrad bei 100%“ liegt, sobald formal abgesteckte Ziele erreicht sind, wenn z.B. ein politisch bestimmter „Bedarf an Betreuung für unter 3-Jährige ermittelt“ wird.⁶⁸ Ähnlich problematisch sieht er die Verwendung einer eine fiskalisch orientierten „Pi-Mal-Daumen-Evaluation“ anstelle einer empirischen Wirksamkeitsforschung, welche hauptsächlich als Werbung nach außen wirken soll in dem Sinne, dass zwar etwas getan werde, ohne jedoch eine lang anhaltende Auswirkung zu generieren.⁶⁹ Er selbst bezeichnet die Etablierung einer wirkungsorientierten Steuerung in der Jugendhilfe zwar nicht als unmöglich, jedoch führten immer stärker reduzierte finanzielle Mittel dazu, dass nur quantitative „Datenfriedhöfe“ gebildet werden, da eine umfassende Erhebung zu qualitativen Variablen für die Politik zu kostspielig ist.⁷⁰ Folglich werden in Berichten der Jugendhilfeausschüsse oder auch im Monitoring der Jugendhilfe seiner Auffassung nach nur leicht messbare Outputs nach allen Arten der Kunst gemessen und statistisch aufbereitet, jedoch ohne einen wirklichen Wirkungszusammenhang wiederzugeben.

Die Frage, welche sich aus der Kritik vom Schweitzer ableiten lässt, lautet folglich, woher diese Herausforderungen und Probleme resultieren, sodass eine Wirksamkeitsforschung in der Jugendhilfe einerseits so schwierig umzusetzen ist und andererseits aufgrund dessen auch so kostenintensiv wird. Hierzu kann es hilfreich sein, zunächst zu erläutern, weshalb eine konkrete Bestimmung von Wirkung so komplex ist. Nach Stockmann (2006) liegt das Problem nicht allein darin, Wirkung zu messen, sondern zugleich auch darin, explizit die intendierte Wirkung zu überprüfen (siehe Abb. 3), um eine konkrete Zielerreichung zu kontrollieren.

67 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 17 f.

68 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 18.

69 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 20.

70 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 20 u. 22.

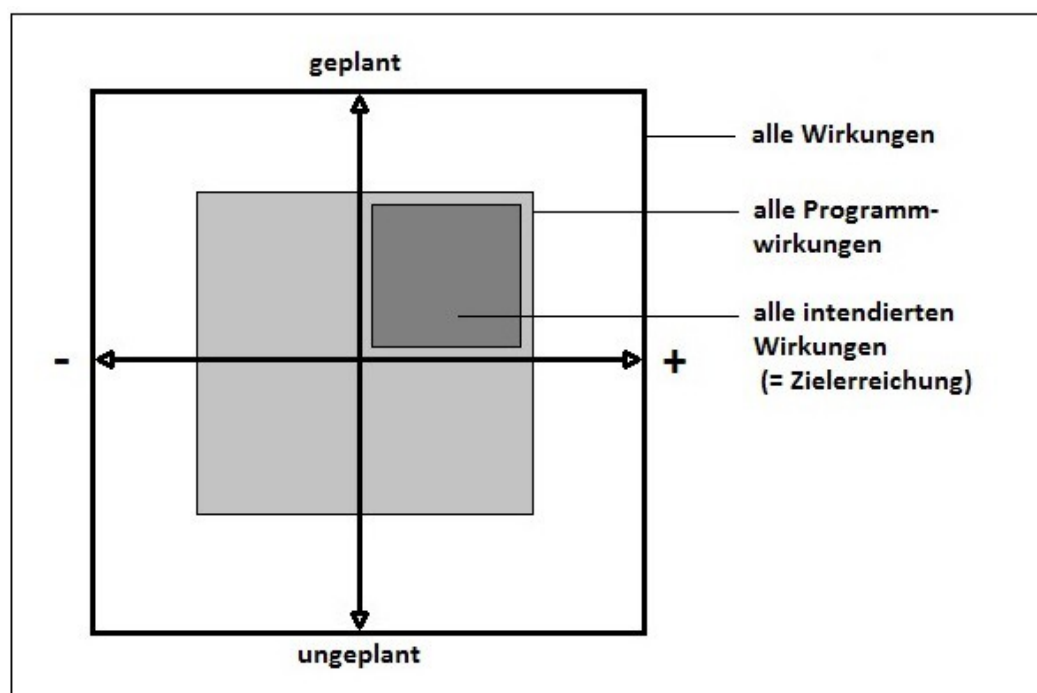


Abbildung 3: Wirkungsfelder⁷¹

Staatliche NPOs wie die Kinder- und Jugendhilfe bieten unterschiedlichste Leistungsangebote (z.B. HzE) an, welche geprägt sind von Programmen, Projekten und Interventionsmaßnahmen, die verschiedene Ziele verfolgen, wie eine Verbesserung des Umfeldes, die Integration eines auffälligen Kindes in die Gesellschaft und viele mehr. Solche Programme und Projekte bezeichnet man häufig auch als „policies“, welche als geschlossene Handlungsstrategien anzusehen sind, sämtliche Maßnahmen beinhalten und zur Erreichung eines vorab festgelegten und wünschenswerten Ziels dienen.⁷² Die Erreichung eines solchen Ziels kann demnach mit der Erlangung aller intendierten Wirkungen gleichgesetzt werden. Der Clou ist, dass ein Programm nicht nur allein die intendierten Wirkungen hervorrufen, sondern zugleich auch ungeplante und sogar negative Auswirkungen hervorrufen kann. Die in Abbildung 3 dargestellten Programmwirkungen (hellgraue Fläche) zeigen hierbei noch nicht einmal alle Wirkungen, die zu beobachten sind, da z.B. auch externe Faktoren neben der reinen Leistungserstellung eine Rolle bei eintreffenden Wirkungen spielen können, wobei eine weitaus größere Wirkung (zusätzliche weiße Fläche, Abb. 3) zu beobachten ist.⁷³ Solche externen Faktoren beruhen darauf, dass z.B. die Entwicklung der Persönlichkeit eines Kindes nicht nur aufgrund einer HzE be-

71 Quelle: Stockmann, R., 2006, S. 200.

72 Vgl. Stockmann, R., 2006, S. 97 f.

73 Vgl. Schröder, J. & Kettinger, D., 2001, S. 9;

Vgl. auch Stockmann, R., 2006, S. 106 u. 199 ff.

stimmt wird bzw. durch diese beeinflusst wird, sondern es auch von außen einwirkende, unbeabsichtigte und unvorhersehbare Wirkungsfaktoren gibt. Daraus erkennen wir, dass es bei der Messung nicht genügt, sich allein auf die spezifische Zielerreichung zu konzentrieren, wenn man die HzE realistisch beurteilen möchte, ohne dabei die von Schweitzer (2004) erwähnte realitätsverzerrende (E-)Valuation vorzunehmen. Denn weder lässt sich die gesamte zu beobachtende Wirkung vollständig auf das Programm der Jugendhilfe zurückführen, noch ist die Zielerreichung allein ein verlässlicher Indikator für gute Programmwirkungen im sozialen Bereich. Macsenaere (2006) ist sogar der Auffassung, dass es notwendig ist, immer die Gesamtwirkung zu evaluieren, da sämtliche Wirkungen, die verursacht werden, relevant für das Endergebnis sind, das durch die erzieherische Hilfe angestoßen worden ist.⁷⁴ Aufgrund der Unberechenbarkeit der externen Faktoren ist dabei eine Einzelfallbetrachtung seiner Ansicht nach jedoch unerlässlich.

Zur Verdeutlichung, wie die Beurteilung von Wirkungen falsch interpretiert werden kann und um die mögliche Koinzidenz von Valuation und Evaluierung zu zeigen, soll hier folgendes Beispiel herangezogen werden. Nehmen wir zum Beispiel an⁷⁵, die Träger der öffentlichen Jugendhilfe hätten den Personenschlüssel als Maßnahme angehoben, weil aufgrund neuer gesetzlicher Regelungen ein erhöhter Andrang von U3-Betreuung zu erwarten ist, wonach ein und dieselbe Erzieherin nun eine weitaus größere Anzahl an Kindern beaufsichtigen soll als zuvor. Dies hätte im Rahmen einer Valuation in quantitativer Betrachtung zur Folge, dass mehr Kinder einen Kita-Platz erhalten würden aufgrund der durch die Personalschlüsselanpassung frei werdenden Kapazitäten. Betrachtet man denselben Sachverhalt nun in einer umfassenden Wirkungsanalyse, so würde sich aller Voraussicht nach interpretatorisch ein weniger günstiges Ergebnis ergeben. Denn man könnte nicht von einer Gewährleistung und Sicherung der frühkindlichen Bildung sprechen, wenn man eine angemessene und ausreichende Betreuung in die Waagschale wirft, nur um die Zahlen aufzuwerten. Dieses Beispiel zeigt meiner Ansicht nach einerseits gut den Konflikt zwischen Valuation und Evaluation auf, wenn man sich die Frage stellt, ob Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe durch „Zählen“ oder durch „Erzählen“ gut oder schlecht gemessen werden, und andererseits stellt es dar, welche Wirkungsvielfalt geplant sowie ungeplant bzw. mit negativer wie auch mit positiver Wirkung durch Maßnahmen der Jugendhilfe in Gang gesetzt werden kann.

⁷⁴ Vgl. Macsenaere, M., 2006, S. 74.

⁷⁵ Dies ist ein der Realität entnommenes Szenario. Siehe hierzu z.B. Junghänel, P., 2016, S. 41 f. u. 47.

Auf der Suche nach geeigneten Verfahren und Methoden zur Beurteilung von Wirkungen in der Kinder- und Jugendhilfe sind folglich viele Herausforderungen und Probleme zu bewältigen, wenn eine effiziente und effektive Wirkungssteuerung erreicht werden soll. Als Zwischenfazit wären hier in erster Linie das Fehlen von Wirtschaftlichkeit als natürliches Oberziel, die Unklarheit des eigentlichen Leistungsbegriffs (kindliches Wohlergehen), die Untauglichkeit von rein monetären Größen, die Notwendigkeit der Verwendung anderer Instrumente aufgrund anderer Ziele sowie die teilweise schwer kontrollierbare Wirkungsvielfalt und -reichweite federführend zu nennen.

Nach Scheytt et al. (2011) liegt ein Großteil dieser Probleme in der Unschärfe des Leistungsbegriffes selbst, welche es erschwert, die gewünschte Zielerreichung zu überprüfen. Diese beruht insbesondere auf den spezifischen Herausforderungen an NPOs, wenn sie das Performance Measurement integrieren wollen, wie die Zielpluralität und das Problem, konkrete Ziele zu operationalisieren.⁷⁶ Prinzipiell ist ein Ziel nicht mehr als eine Leistung, die erbracht werden soll. Alle Unternehmensaktivitäten können Leistungen sein. Folglich ist eine Leistung nur so gut wie der Zielplan, welcher die Unternehmensaktivitäten dirigiert, ein Schema, welches vom Prinzip her auch NPOs anwenden können. Allerdings gibt es keine Leistungsmerkmale mit Allgemeingültigkeit, weswegen der Controller fortlaufend neu definieren muss, was die eigentlich verfolgte Zielgröße (Leistung) sein soll.⁷⁷ An diesem Punkt geraten wir im Non-Profit-Bereich in prekäre Gefilde, sobald versucht wird, eine Ursache-Wirkungs-Kette zu validieren.⁷⁸ Dies liegt an verschiedenen Problemen, denen man auch in der Kinder- und Jugendhilfe gegenübersteht. Zum einen erschwert die starke Stakeholderbeziehung die Messung zusätzlich, da wir sehr viele subjektive Kennzahlen erwarten können, welche nur schwierig zu erfassen sind.⁷⁹ Denn weder lassen sich Leistungen wie die HzE für Kinder kontextfrei bestimmen, wodurch sie immer zu einem gewissen Maße subjektiv und unvorhersehbar bleiben, noch lassen sich einzelne wenige Leistungen alleine fokussieren, selbst wenn man es geschafft hat, sie zu operationalisieren. Diese „Unschärfe“ ist nach Scheytt et al. (2011) auf eine „Kontextualität von Leistung“ zurückzuführen, die insbesondere bei NPOs anzutreffen ist. Demnach hat jede NPO einen spezifischen Kontext, der systematisch mit eingebunden werden muss in die Untersuchung, sobald man versucht, die Leistungsmessung greifbar zu ma-

76 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 141.

77 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 136.

78 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 140.

79 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 141.

chen und zugleich gegen die Unschärfe des Leistungsbegriffes vorzugehen.⁸⁰

⁸⁰ Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 145.

3. Valuation in der Kinder- und Jugendhilfe

Aus den Erkenntnissen des Kapitels 2 kann man zumindest ansatzweise ersehen, dass eine Quantifizierung von Hilfen zur Erziehung seine Grenzen vermutlich durchaus alsbald erreicht. Somit stellt sich die Frage, wieso wir dann weiterhin Valuation als geeignetes Verfahren für wirkungsorientierte Steuerung untersuchen können. Der Grund ist beinahe so banal wie essentiell, wenn man eine lückenlose Analyse vornehmen möchte. Alle Messsysteme dienen dazu, etwas zu kalibrieren, also einen Beitrag dazu zu leisten, etwas zu verstehen.⁸¹ Geld, als economic value, dient hierbei ähnlich wie andere Kennzahlen dazu, inessentielle Unterschiede zu ignorieren und damit die hohe Komplexität zu reduzieren. Douglas (1986) führt an, dass ein und dasselbe Object hierbei unterschiedlich interpretiert bzw. verstanden werden kann, je nach der Institution, die das Object untersucht.⁸² Dieses Phänomen legt Power (2004) noch etwas weiter aus, indem er ausführt, dass Objects, welche in der Vergangenheit noch eine qualitative Größe darstellten, heute mittlerweile aufgrund des technologischen Fortschritts als quantitative Größen einzustufen sind.⁸³ Als Beispiel nehme man hier die Wärme oder auch das Gewicht. Früher wurden diese Eigenschaften nicht in Zahlen ausgedrückt, sondern es konnte etwas mehr oder weniger heiß sein, genauso wie etwas als schwer oder eher als leicht interpretiert werden konnte, wobei mittlerweile technische Errungenschaften wie das Thermometer oder auch die Waage zu einem Umdenken in den Organisationskulturen geführt haben. Folglich möchte ich an dieser Stelle ausführen, dass die Möglichkeiten der Quantifizierung demnach dort enden, wo unsere Vorstellungskraft schlichtweg ihre Grenzen findet. Betrachten wir in diesem Rahmen die Hilfen zur Erziehung, seien sie vergleichsweise auch noch so komplex und aller Voraussicht nach auch nicht durch technologische Fortschritte so drastischem Umdenken verpflichtet wie die eben angeführten physikalischen Größen, so sehe ich mich dennoch verpflichtet, die Valuation im weitesten Sinne in meine Untersuchung mit einfließen zu lassen. Denn gerade ein solch komplexes Unterfangen wie die Steuerung von Maßnahmen in der Kinder- und Jugendhilfe könnte zu einer Reduzierung der Komplexität durchaus auch in einem positiven Sinne beitragen, um diese überhaupt zu verstehen und in Folge auch zu steuern. Denn ohne ein Verstehen ist auch ein Steuern nicht möglich.

Nicht umsonst besitzen quantitative Ergebnisse in der Kinder- und Jugendhilfe eine nennens-

81 Vgl. Power, M., 2004, S. 767.

82 Vgl. Douglas, M., 1986, S. 55.

83 Vgl. Power, M., 2004, S. 768.

werte Historie. Der Staatssekretär im BMFSFJ Dr. Ralf Kleindiek bezeichnet empirische Beobachtungsinstrumente als unverzichtbar für die systematische Vermessung der Strukturen sowie für die Sicherstellung der Zukunftsfähigkeit der Jugendhilfe in wichtigen Leistungsbe-
reichen wie der HzE, indem anhand der daraus hervorgehenden Daten die Rahmenbedin-
gungen für eine effektive Kinder- und Jugendhilfe entwickelt werden.⁸⁴

3.1. Auf der Suche nach praktikablen Indikatoren

Wirft man einen genaueren Blick auf die Tätigkeiten und die Forschungsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe, so wird einem alsbald bewusst, dass sowohl das Sammeln als auch auch das Aufbereiten großer quantitativer Datenmengen als Grundgerüst dient und dass dieses von vielen nennenswerten Ämtern und Institutionen betrieben wird, wie dem Deutschen Jugendinstitut (DJI), der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik), dem Institut der Kinder- und Jugendhilfe (IKJ), dem Statistischen Bundesamt (Destitias) oder auch der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), um nur einige zu nennen.⁸⁵ Diese Institutionen und Ämter sind nicht nur führend in der Forschung und Weiterentwicklung der Jugendhilfe tätig⁸⁶, sondern dienen zudem den Einrichtungen der Jugendhilfe als Instrument zur Planung und Gewährleistung der Leistungen in der Praxis.⁸⁷ Die quantitative Leistungsmessung als Schlüsselinstrument der Jugendhilfe hat einerseits ihre Wurzeln in den frühen 1990er Jahren und ist andererseits z.T. in den rechtlichen Leistungsverpflichtungen des SGB VIII fest verankert.⁸⁸ Zum Beispiel ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen seiner Gewährleistungsverpflichtung nach § 79 SGB VIII dazu verpflichtet, eine Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII vorzunehmen, um seine Leistungen im Sinne des SGB VIII zu erfüllen, wodurch er auch Statistiken, Evaluationen und Wirkungskontrollen einholen muss.⁸⁹ Aber auch die § 78a ff. SGB VIII sind hier relevant, welche den Leistungsträger verpflichten, ein solches Zählen zur Bedarfsmessung und Gewährleistungssicherung vorzunehmen, um insbesondere bei den HzE wirtschaftlich und sparsam zu agieren. Anzu-
merken ist, dass die quantitative Leistungsmessung in der deutschen Jugendhilfe institutionell

⁸⁴ Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 2.

⁸⁵ Siehe z.B. Fendrich, S. et al., 2016, oder die jährlichen Berichte des Statistisches Bundesamts.

⁸⁶ Siehe z.B. DJI (Projekt eXe), 2006.

⁸⁷ Vgl. Junghänel, P., 2016, S. 6f. u. 20 f.

⁸⁸ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 211 ff.

⁸⁹ Vgl. Münder, J. & Tammen, B., 2009, S. 681 f. u. 686 f.;

Vgl. auch Junghänel, P., 2016, S. 6f.

verankert ist. Sobald Leistungen durch Anwendung von Zahlen bzw. Kennzahlen geplant und durchgeführt werden, liegt eine Messung und Überprüfung gerade dieser Leistungen durch *Zählen* ebenfalls nahe. Zur Untersuchung, ob trotz bisheriger Erkenntnisse eine Wirkungsanalyse durch Valuieren möglich ist, sollen verschiedene Fallbeispiele herangezogen werden, welche mit wohlbekanntem Begriffen aus der Betriebswirtschaftslehre betitelt sind wie: „Monitoring von Hilfen zur Erziehung“ oder „Benchmarking – Hilfen zur Erziehung“.⁹⁰

Im Rahmen einer internationalen Recherche nach wirkungsorientierter Steuerung im sozialen Dienst haben Schröder und Kettinger (2001) vorwiegend drei Ausprägungsformen gefunden, welche u.a. in Deutschland Anwendung finden. Neben der Steuerung zur Haushaltsentwicklung und -aufstellung, die mittlerweile auch langfristige Wirkungsziele beinhaltet, und der Steuerung von Programmen, welche vorab festgelegte Ziele verfolgt, finden wir in der deutschen Jugendhilfe insbesondere eine Steuerung durch Leistungsverträge.⁹¹ Formen von Leistungsverträgen treten in Kraft, sobald eine Hilfe gewährt wurde, und erfolgen nach Münder (2009) in einem sogenannten „jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis“ nach §§ 78a f. SGB VIII (siehe Abb. 4).⁹²

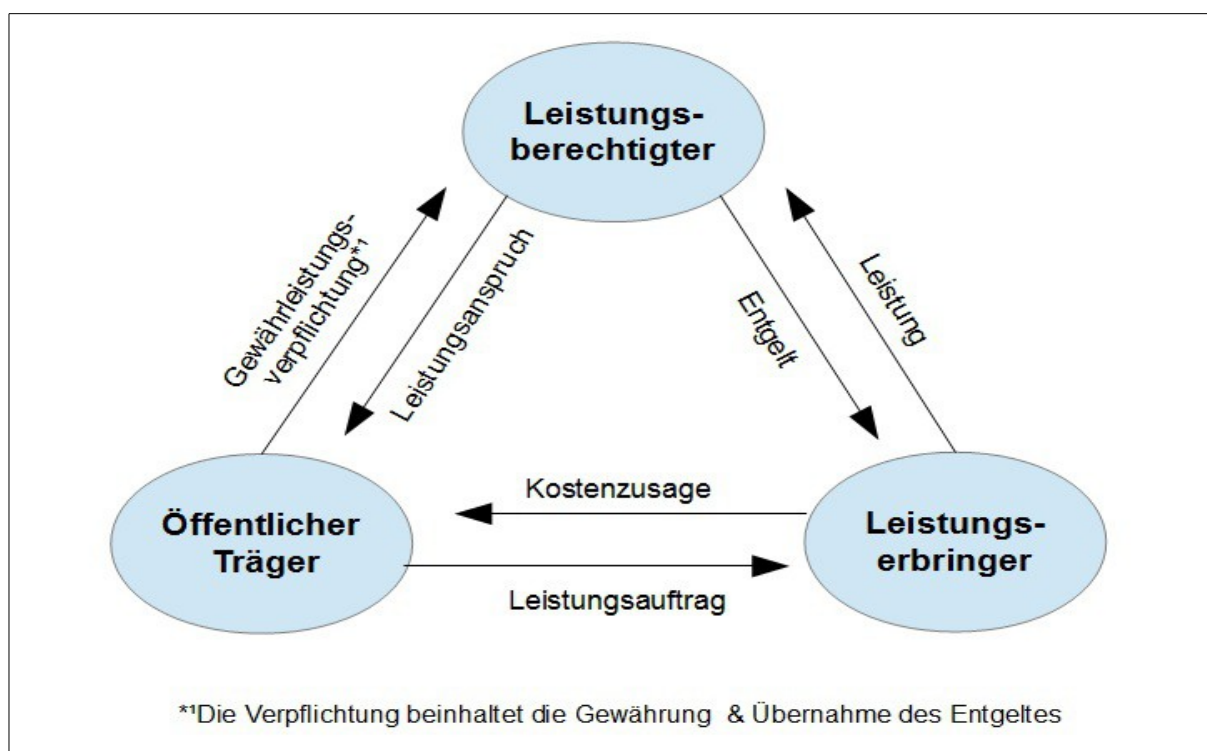


Abbildung 4: Sozialhilferechtliches Dreieck⁹³

90 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 2.

91 Vgl. Schröder J. & Kettinger D., 2001, S. 12 f.

92 Vgl. Münder, J., 2009, S. 646.

93 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Münder, 2009, S. 645 ff.

Dieses auch als Tandem bekannte Verhältnis beginnt, sobald ein Leistungsanspruch vorhanden ist bei einem jungen Menschen oder deren Eltern, dieser beansprucht wird und auch vom öffentlichen Träger gewährt wird.⁹⁴ Sobald dies geschehen ist, tritt ein öffentlich-rechtlicher Leistungsvertrag zwischen dem öffentlichen Träger, welcher verpflichtet ist die HzE sowie damit einhergehende Qualitätsansprüche zu gewährleisten, und dem Leistungserbringer, welcher die Leistung erbringt, indem er einen privatrechtlichen Vertrag mit dem Leistungsberechtigten schließt.⁹⁵ Daraus ergibt sich eine entsprechende Finanzierungskonstellation zwischen dem öffentlichen Träger und dem Leistungserbringer in Form von Entgeltvereinbarungen, welche nach Pothmann (2003) in einer Art Kontraktmanagement münden und folglich Steuerungsansätze zulassen.⁹⁶ Auffällig ist hierbei, dass zwar die Jugendämter in den vertraglichen Regelungen zu einem Großteil auch Qualitätsvereinbarungen treffen, welche durchaus beabsichtigen, Wirkungsqualität zu erzielen, jedoch bei der Überprüfung vorwiegend Output-orientierte Kennzahlen verwendet werden.⁹⁷ Dabei wird oftmals der Eindruck vermittelt, dass die Suche nach Kennzahlen zur Wirkungsanalyse eher nebensächlich ist, sondern vielmehr die Suche nach pragmatischen Indikatoren im Mittelpunkt steht, die eine Steigerung der Effektivität oder zumindest der Effizienz ermöglicht, wenn Fallzahlen, Arbeitsminuten oder Ausgaben pro Kind als Kennzahlen herangezogen werden.

Als erstes Beispiel soll hierzu das Benchmarking in der Jugendhilfe vorgestellt werden. Pothmann (2003) ist der Auffassung, dass eine Bewertung von Kennzahlen in der Jugendhilfe dadurch erleichtert bzw. überhaupt erst möglich wird, sobald man sie mit anderen Kennzahlen vergleicht.⁹⁸ Nur zeitlich versetzte Messwerte sind folglich in der Lage, eine Bewertung durch Vergleiche zu ermöglichen. Da es in der Jugendhilfe allerdings keine anderen Wettbewerber im herkömmlichen Sinne gibt, ist es notwendig, solche Vorher/Nachher-Messungen in regionalen und/oder einrichtungsbezogenen *Betriebsvergleichen* vorzunehmen, um sich in einer spezifischen Form des Benchmarkings an dem „best in class/process“ zu orientieren.⁹⁹ Um solche interkommunalen Vergleiche durchzuführen, wurde am 16.10.1996 in Kooperation von KGSt und der Bertelsmann Stiftung das IKO-Netz gegründet, welches als Netzwerk das Ziel verfolgt, Leistungsdaten zu erfassen und vergleichbar zu machen und somit u.a. Ziel- und

⁹⁴ Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 231.

⁹⁵ Vgl. Münder, J., 2009, S. 648 ff..

⁹⁶ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 213 ff.

⁹⁷ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 215 ff.;

Vgl. auch Schröder, J.; Kettinger D., 2001, S. 13.

⁹⁸ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 218 f.

⁹⁹ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 219.

Controllingsysteme bereitzustellen.¹⁰⁰ Bereits damals versuchte man, Managementinstrumente aus der Wirtschaft zur kommunalen Strategieentwicklung zu nutzen und durch Simulation eines marktähnlichen Wettbewerbs die Qualität und Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungen voranzutreiben, indem individuelle Stärken und Schwächen aufgezeigt wurden.¹⁰¹ Während die regionalen Vergleiche vorwiegend dazu genutzt werden, um Probleme überhaupt aufzudecken und somit Steuerungsprozesse zumindest in Gang zu setzen, so dienen die einrichtungsbezogenen Vergleiche dazu, den Wettbewerbsgedanken zu schüren.¹⁰² Die leistungserbringenden Einrichtungen sind im Rahmen des sozialhilferechtlichen Dreiecks ebenso begehrt, um einen öffentlichen-rechtlichen Vertrag für den Leistungsberechtigten zu ergattern, wie der Vertragsgeber nach den rechtlichen Verpflichtungen nach § 78a ff. SGB VIII dazu angehalten ist, die Leistungs- und Qualitätsansprüche im Hinblick auf angemessenen Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu gewährleisten.¹⁰³ Solche Kennzahlenvergleiche basieren dabei nicht nur auf reinen Kostenkennzahlen, sondern werden besonders relevant, sobald Leistungs- und Prozesskennzahlen hinzukommen. Das IKO-Netzwerk besteht auch heute noch und wird vor allem von Großstädten weiterhin zur Steuerung verwendet. Zur Veranschaulichung, welche Aussagekraft die Vergleichsringe des IKO-Netzes bislang ununterbrochen haben, soll die Entscheidungsvorlage des Jugendhilfeausschusses des Bundeslands Bremen herangezogen werden.¹⁰⁴

Das Land Bremen orientiert sich an zwei Formen von Kennzahlen, welche vom IKO-Netz als diejenigen mit der höchsten Steuerungsrelevanz klassifiziert wurden. Hierzu gehören zum einen Leistungskennzahlen, welche sich vorwiegend in Leistungsdichte (z.B. Leistungsnahmer/Einwohneranzahl) und sogenannte HzE-Quotienten (ambulant/stationär) unterteilen, sowie zum anderen Kostenkennzahlen, welche die Kosten der Hilfearten ermitteln sollen. Anhand eines solchen Benchmarkings mit zwölf weiteren Großstadtjugendämtern in Deutschland wurde ermittelt, dass Bremen im Jahr 2012 zu den Spitzenreitern bei den Leistungskennzahlen gehörte. Dies bedeutet, dass sowohl die Anzahl der neu begonnenen Hilfen stärker ausfiel als auch, dass bei den beendeten Hilfen Bremen auch 2012 weiterhin den höchsten HzE-Quotienten aufweist, wonach der Anteil von stationären und ambulanten HzE in Bremen im Vergleich zu anderen Städten höher ausfällt. Interessant ist insbesondere das

¹⁰⁰ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 179 f. u. 223 f.

¹⁰¹ Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 224 f.

¹⁰² Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 220, 223 u. 226 f.

¹⁰³ Vgl. Münder, J., 2009, S. 651.

¹⁰⁴ Siehe die Entscheidungsvorlage vom 12.02.2014 für den Jugendhilfeausschuss am 14.03.2014. Online im Internet: URL: http://www.afet-ev.de/aktuell/aus_der_republik/2016/HilfenzurErziehung.-VergleichderGro-stadtjugendmter-2013.pdf, Stand: 14.06.2017, S. 1–8.

Fazit aus den Ergebnissen des Benchmarkings. Anhand der hoch ausfallenden Leistungskennzahlen werden die ebenso angestiegenen Kostenkennzahlen erläutert, da den stationären HzE ein wesentlich stärkerer Kostenaufwand zugeschrieben wird als den ambulanten Hilfen. Daraus wird in der Entscheidungsvorlage abgeleitet, dass es ein fachliches Ziel sein sollte, weiterhin eine Änderung des HzE-Quotienten zu erreichen, indem stationäre Hilfen durch eine beschleunigte Verselbstständigung der Leistungsberechtigten und einen weiteren Ausbau der ambulanten Hilfen schneller beendet werden. Folglich würde allein anhand bei Zu- und Abgängen von der stationären zur ambulanten Hilfe von immensen Erfolgen gesprochen werden. Unklar bleibt allerdings, wie gegen die steigende Belastung und die damit einhergehende Kostenexplosion vorgegangen werden soll. Zwar weist ein solcher regionaler Vergleich potenziell Schwachstellen auf, jedoch beantwortet dies weder die Frage, wie die Leistungen konkret ausschauen sollen im Hinblick auf die Qualität, noch ist ersichtlich, wie eine tatsächliche Wirkung durch ihn bemessen werden soll – ein Problem, das seit der Einführung der neuen § 78a ff. SGB VIII zur Weiterentwicklung der Qualität und der Finanzierung der (teil-)stationären HzE am 01.01.1999 bekannt ist¹⁰⁵ Ziel der Norm war es, die steigenden Kosten durch eine Entgeltregulierung zu dämpfen und transparent zu machen, jedoch hat sich knapp zwei Jahrzehnte später gezeigt, dass die Leistungsträger und -erbringer zumeist nur (praktikable) Entgelt- und z.T. auch Leistungsvereinbarungen hervorbringen, aber Qualitätsvereinbarungen größtenteils auslassen.¹⁰⁶ Nach Greiling (2009) handelt es sich bei solchen Kennzahlen vielmehr um finanzielle und quantitative Ergebnisindikatoren, welche sich auf der intermediären Output-Indikatorebene unterhalb der tatsächlichen Outcome-Indikatorebene befinden.¹⁰⁷

Als weiteres Fallbeispiel soll das sogenannte Monitoring von Hilfen zur Erziehung vorgestellt werden. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) hat sich mittlerweile in Form einer quantitativ-empirischen Selbstbeobachtung als fester Bestandteil in vielen Leistungsspektren der Kinder- und Jugendhilfe etabliert.¹⁰⁸ Die Daten werden in der Regel nicht direkt für die KJH-Statistik erhoben, sondern in Kooperation mit dem Statistischen Bundesamt, um anhand aufbereiteter Statistiken Analysen und Entwicklungstrends aufzuzeigen, welche auch in der Debatte zur wirkungsorientierten Steuerung von HzE von Interesse

105 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30.

106 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30 f.

107 Vgl. Geiling, D., 2009, S. 133 ff.

108 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 82.

sind.¹⁰⁹ Zum Beispiel werden ausgewählte Lebenslagen, wie alleinerziehende Elternteile, Armutrisiken oder Migrationshintergründe von betroffenen Kindern und Jugendlichen untersucht, da diese Risikopotenziale aufzeigen.¹¹⁰ Von Fendrich et al. (2016) werden die Untersuchungen solcher Lebenslagen dazu genutzt, um auf potenzielle Kindeswohlgefährdungen und folglich erhöhte Hilfebedarfe, auch in Form einer kostenintensiven stationären Hilfe, hinzuweisen, damit sich die jeweiligen Träger und Einrichtungen darauf vorbereiten können oder auch, um Erkenntnisse in diesem Bereich empirisch zu bestätigen.¹¹¹ Die Merkmale solcher gefährdeten Lebenslagen entnehmen sie entweder schon vorliegenden statistischen Erkenntnissen oder anderen empirischen Studien, welche mittlerweile als weitestgehend belegt gelten.¹¹² Zwar kann anhand solcher Signale zum Teil der personelle Stellenbedarf ermittelt werden, allerdings bleibt die Frage offen, wie eine direkte Messung von Wirkung oder gar eine policy (eine geschlossene Handlungsstrategie) für die HzE abgeleitet werden kann. Einzig und allein werden daraus Probleme aufgezeigt, welchen mittel- und langfristig entgegen gewirkt werden sollte, und Ratschläge abgeleitet, wie das Personal mit Migrationshintergründen eventuell miteinbezogen werden sollte bei dem Strategiefindungsprozess von HzE, die auf Kinder mit Migrationshintergrund abzielen, oder auch, dass die Erwerbsinteressen der Alleinerziehenden gefördert werden sollten.¹¹³ Eine konkrete wirkungsorientierte Steuerung ist somit allerdings noch lange nicht möglich. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass ein *Zählen* von Merkmalen und Outputs zwar in der Lage ist, Risiken, Fehler, Probleme, Missstände und Potenziale aufzuzeigen, jedoch scheint ohne ein anschließendes *Erzählen* weder eine Lösung gefunden werden zu können, welche das Kindeswohl nicht auf Finanzwerte oder Zeiteinheiten reduziert, noch eine Steuerung von HzE umsetzbar zu sein. Ein erster Ansatz, welcher sowohl ein Zählen als auch ein Erzählen zumindest zu kombinieren erprobt, integriert das sogenannte Hilfeplangespräch in die Messung und zeigt dabei auf, wie viele Hilfefälle von den vereinbarten Hilfezielen abgewichen sind, wodurch die amtliche Statistik zumindest einen Hinweis auf eine effektiven und effizienten HzE liefern kann.¹¹⁴ Das Hilfeplangespräch gilt in weiten Teilen der Literatur und in vielen Forschungsansätzen als Schlüsselinstrument der Jugendhilfe bei der Gewährung und Zielformulierung der HzE, es wird auch häufig als

109 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 7 u. 18.

110 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 19 ff.

111 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 25 f.

112 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 9, 25 u. 58 f.

113 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 26.

114 Vgl. Fendrich, S. et al., 2016, S. 58 ff.

Aushandlungsprozess bezeichnet.¹¹⁵ Dieser Aushandlungsprozess setzt am sozialhilferechtlichen Dreieck an, indem nach § 36 SGB VIII sowohl die Form als auch der Umfang der Hilfe bzw. Leistung in einem Hilfeplangespräch regelrecht ausgehandelt werden, was in den Leistungsverträgen festgehalten wird.¹¹⁶ Folglich werden in einem solchen Hilfeplangespräch nicht nur die Gründe vorgelegt, weswegen eine Hilfe benötigt wird, sondern es wird auch festgestellt, welche, zumindest skizzierten, Ziele erreicht werden sollen. Fendrich et al. (2016) haben im Rahmen ihres Monitoring von HzE die Gründe statistisch festgehalten, weshalb eine HzE gewährt worden ist, und diese wiederum nach einzelnen Hilfearten klassifiziert, um anschließend an Abweichungen untersuchen zu können, ob Hilfen so beendet worden sind, wie es in den Hilfeplanziele festgehalten worden war.¹¹⁷ Eine Steigerung solcher Koeffizienten wäre zumindest dazu in der Lage, Aussagen darüber zu treffen, ob innerhalb der Planung festgehaltene Ziele erreicht worden sind. Zudem weist diese Methode durch die Einbeziehung des Leistungsberechtigten in das Hilfeplangespräch eine Stakeholderorientierung auf, wodurch eine wirkungsorientierte Steuerung, wie sie in den NPO gewünscht wird, jedoch nur näherungsweise erreicht wird.

Abschließend ist festzuhalten, dass weder ein Benchmarking noch ein Monitoring von HzE konkrete Aussagen darüber zulässt, ob die stattgefundenen HzE wirklich eine Wirkung erzielt haben, welche auch auf eine intensivere Miteinbeziehung der Stakeholder abzielt, um eine solche erfolgreiche bzw. intendierte Wirkung valuieren zu können. Es ist weder ersichtlich, wie der gesellschaftliche Outcome durch eine reine Valuierung greifbar gemessen werden soll, noch werden die Auswirkungen der HzE aus Sicht der Leistungsnehmer umfangreich genug beachtet, um von einem Impact zu sprechen. Insbesondere ist hierbei auffällig, dass eine Vielzahl von Zielen verfolgt und gemessen wird, ohne einen klaren Leistungsbegriff zu formulieren. So werden Merkmale der Lebenssituation der Kinder, externe (Armut-)Faktoren, Personalentwicklungstrends, Verhältnisse von ambulanter und stationären HzE, Finanz- und Kostenwerte und vieles mehr statistisch aufbereitet, ohne ein einheitliches Leistungsziel zu verfolgen. Auf Suche nach Gründen für diese z.T. widersprüchliche Vorgehensweise bei Kennzahlen mit angeblich höchster Steuerungsrelevanz stößt man auf den Hinweis von Polutta (2011), dass Hilfeplanziele absichtlich „*s.m.a.r.t.*“ formuliert werden.¹¹⁸ Die Abkür-

115 Vgl. Osterndorff, G. 2013;

Vgl. auch Haubrich, K.; Struhkamp, G.; Lüders, C.; 2004;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2009 u. 2010.

116 Vgl. Osterndorff, G. 2013, S. 231 f.

117 Vgl. Fendrich et al., S. et al., 2016, S. 58 ff.

118 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 374.

zung „SMART“ steht dafür, dass Ziele spezifisch, messbar, attaktiv, realistisch und klar terminiert sein sollen. Die inhaltliche Bestimmung von Wirkung ist hierbei häufig nachrangig, obwohl händeringend nach Ansätzen gesucht wird.¹¹⁹ Folglich sind Jugendhilfe und Politik vielmehr pragmatisch orientiert und streben nach praktikablen Indikatoren, welche in der Praxis gut umsetzbar sind, anstatt auf sehr komplexe und schwierig umsetzbar Kennzahlen umzusteigen. Deshalb wird sich meistens auf quantitative Größen beschränkt, welche ein leichtes Überprüfen der Ziele ermöglichen.¹²⁰ Allerdings wäre nach Polutta (2011) anhand von quantitativen Erhebungen, wie Struktur- und Prozessmerkmalen (z.B. Laufzeit, Angebotsumfang, Abbruchquoten u.v.a.m.), durchaus eine intensivere Wirkungsanalyse möglich, sofern man sie mit qualitativen Größen kombiniert.¹²¹

3.2. Das Dilemma der fehlenden Kontextbedingungen

Aus der intensiveren Analyse verschiedener Fallbeispiele im vorangegangenen Unterkapitel wurde ersichtlich, dass eine Valuation nicht genügend Aussagekraft besitzt, wenn man sich an die im zweiten Kapitel angesprochenen Herausforderungen und Probleme erinnert, welche eine wirkungsorientierte Steuerung in der Jugendhilfe überwinden muss, um auch wirklich eine Wirkung zu messen. Deshalb soll in diesem Kapitel als Zwischenfazit diskutiert werden, weshalb die Valuation allein sich nicht dazu eignet, Wirkung zu messen.

Rückblickend kann festgestellt werden, dass durch die zahlreichen statistischen Aufbereitungen zwar Erkenntnisse, wie über potenzielle Missstände, gewonnen werden können, da durch Output-orientierte Leistungsdaten viele komplexe Untersuchungsgegenstände „smart“ spezifiziert werden können. Allerdings konnte der Unschärfe des eigentlichen Leistungsbegriffes immer noch nicht entgegengewirkt werden. Bezieht man sich z.B. auf Pothmanns Auffassung aus Kapitel 3.1, dass HzE mittels einer Form des Kontraktmanagements gesteuert werden, welches sich allein auf Zahlen zu Kosten- und Outputfaktoren oder auch Entgeltvereinbarungen konzentriert, so wirft dies die Frage auf, ob das Kind weiterhin im Schwerpunkt solcher Diskussionen steht. Insbesondere das kindliche Wohlbefinden, seine Zukunftssicherung und auch seine Integration in die Gesellschaft scheinen kaum möglich zu sein durch

119 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 372.

120 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 374 f.

121 Vgl. Polutta, A., 2011, S. 375;
Vgl. auch Stockmann, R., 2006, S. 73.

eine Valuierung in Form eines Benchmarkings oder auch Monitorings von HzE. Allenfalls wirken solche Verfahren als sehr abstrakte Versuche, eine Wirkung, wie sie nicht nur verlangt, sondern auch benötigt wird angesichts des eigentlichen Leistungsanspruches, in Form einer starken Verallgemeinerung greifbar zu machen. Skeptiker argumentieren, dass mit solchen Ansätzen zwar eine Verringerung der Komplexität des zu messenden Leistungsinhaltes erreicht wird, allerdings erfolge damit zugleich eine Reduktion auf regelrechte Banalitäten.¹²² Hierbei bestehe die Gefahr, dass sich entweder in einer sogenannten „tunnel vision“ nur noch an kurzfristigen Zielen orientiert wird, wodurch die zunehmend wichtiger werdenden strategischen Ziele auf der Strecke bleiben, oder sogar ein Klima des Wettbewerbs entsteht, in dem operative Ziele den Leitzielen der Organisationskultur vorgezogen werden.¹²³ Anders ausgedrückt, es besteht das Risiko, dass durch beeinflussende Indikatoren aufgrund der verhaltenssteuernden Wirkung von Kennzahlen eine falsche Richtung in Gang gesetzt wird. Demnach muss man sich nach Power (2004) von der Vorstellung trennen, dass alles quantifizierbar ist, und man sollte auch das Performance Measurement nicht als monolithischen, sondern vielmehr als gebrochenen und unvollständigen Prozess ansehen, dessen Entwicklung niemals endet.¹²⁴ Eine erzwungene Kommensurabilität, sprich die Vorstellung, dass alles miteinander vergleichbar ist, würde nur zu einer falschen Präzision führen, welche schlimmstenfalls innerhalb der zuständigen Organisation ein Misstrauen gegenüber den Zahlen hervorriefe.¹²⁵ Macsenaere (2006), ein überzeugter Verfechter vom IKJ, dass eine wirkungsorientierte Steuerung in der Jugendhilfe implementierbar ist, kritisiert die Vorgehensweise, alles in eindimensionaler Betrachtung durch quantitative Größen steuern zu wollen ‚scharf. Seiner Ansicht nach ist es bereits ein Fehler, der sich aus den rechtlichen Normen des SGB VIII ergibt, dass die HzE, samt der Hilfeplanung und der Hilfezielbestimmung, allein den Jugendämtern obliegen, welche zur Steuerung der Hilfen oftmals über nicht mehr verfügen als über Zahlen zur Fallentwicklung.¹²⁶ Wenn trotz aller Kritik an rein quantitativen Steuerungsmechanismen festgehalten wird, um praktikable Indikatoren beizubehalten, welche zumindest den Anschein erzeugen, die Wirtschaftlichkeit im Fokus zu haben, so muss sich vor Augen geführt werden, dass eine reale wirkungsorientierte Steuerung vielmehr dazu beitragen könnte, eine Kostenbegrenzung vorzunehmen¹²⁷ – ganz nach dem Motto, dass besser richtig und effektiv geholfen

¹²² Vgl. Power, M., 2004, S. 769.

¹²³ Vgl. Scheytt, T., et al., 2011, S. 142.

¹²⁴ Vgl. Power, M., 2004, S. 769 u. 774.

¹²⁵ Vgl. Power, M., 2004, S. 769.

¹²⁶ Vgl. Macsenaere, M., 2006, S. 53.

¹²⁷ Vgl. Macsenaere, M., 2006, S. 53 f.

werden solle, anstelle zwar viel zu tun, aber wenig zu erreichen.¹²⁸ Insbesondere der pädagogische (qualitative) Gedanke geht ansonsten oftmals verloren.¹²⁹

Letztendlich ist in Bezug auf die Valuation von HzE festzuhalten, was ich als Dilemma der fehlenden Kontextbedingungen bezeichne. Pothmann (2003) ist während der Erarbeitung seiner Dissertation über Kennzahlen in der Kinder- und Jugendhilfe von außenstehenden Experten immer mit derselben Frage bedrängt worden: ob er in Hinsicht auf seine Arbeit Kennzahlen als gut oder schlecht ansieht bzw. sie in Hinsicht auf ihre Steuerungswirkung vergöttert oder verteufelt.¹³⁰ Eine Dilemma ist dies deshalb, weil je nach zuvor eingenommener Ansicht die Gefahr besteht, zu einem anderen Ergebnis zu gelangen, weil man sich nicht an die grundlegenden Eigenschaften einer Kennzahl zurückerinnert. Nicht die Bezeichnung als Kennzahl, deren Anwendungsgebiet oder Ähnliches machen aus einer gewöhnlichen Zahl eine Kennzahl, sondern nur deren Funktionalität entscheidet darüber, ob eine herkömmliche Zahl auch als Kennzahl angesehen werden sollte und in Folge eine entscheidungsbe gründende Aussagekraft erhält. Beruft man sich auf dieses entscheidende Argument, dass eine Kennzahl in Hinblick auf ihre Funktionalität oder auch Disfunktionalität als eine wirkungsorientierte Steuerung ermöglichend bewertet wird, so sind sowohl funktionierende (praktikable) Ansätze vorhanden als auch disfunktionale (fehlende pädagogische) Ansätze zu benennen. Zu guter Letzt kommt auch Pothmann (2003) zu dem Entschluss, dass diese (Dis-)Funktionalität wiederum nur anhand der Kontextbedingungen bemessen werden kann, welchen die Kennzahl unterliegt.¹³¹ Bereits in den vorangegangenen Kapiteln konnten wir feststellen, dass eine Leistungs- bzw. Wirkungsmessung aufgrund verschiedener Herausforderungen und Probleme nur schwer umsetzbar ist, da insbesondere eine Unschärfe des Leistungsbegriffes aufzufinden ist (vgl. Kapitel 2.2.). Die intensive Analyse hat ergeben, dass Wirkung erst dann gemessen werden kann, wenn der Kontext tatsächlich auch berücksichtigt wird. Ohne die Berücksichtigung von Kontext- und Rahmenbedingungen der Jugendhilfe und deren Leitzielen, welche durch HzE erreicht werden sollen, ist eine Bewertung der erzielten Wirkung unvollständig und folglich disfunktional, wodurch das entscheidende Element einer guten und aussagekräftigen Kennzahl mit Allgemeingültigkeitscharakter fehlt.

128 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 20 f.

129 Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 155.

130 Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 6 f.

131 Vgl. Pothmann, J., 2003, S. 255 ff.

4. „Realistische Evaluation“ in der Kinder- und Jugendhilfe

Das Problem, welches in diesem Kapitel durch eine realitätsnahe Evaluation untersucht werden soll, ist bisher bereits häufiger und in verschiedenen Ausprägungen vorgestellt worden, nämlich dass die Unschärfe des Leistungsbegriffs eine Überprüfung der Zielerreichung erschwert. Auf der Suche nach einer passenden Definition von Leistung in der Kinder- und Jugendhilfe soll das Bundesmodellprogramm herangezogen werden. Innerhalb des Bundesmodellprogramms „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ wurde zum Beispiel ein umfangreiches Experteninterview darüber durchgeführt¹³², welches persönliche Verständnis Experten von den Wirkungen von HzE haben, oder auch, welche Ziele und Erwartungen sie an das Modellprogramm richten.¹³³ Auffällig hierbei war einerseits, dass zwar ein gewisser Konsens in vielen Bereichen besteht, wie zum Beispiel dass Kinder und Jugendliche, als Ziel der Untersuchung, viel konsequenter eingebunden werden sollten sowie dass diese andererseits in den Zielentwicklungsprozess miteinbezogen werden sollten.¹³⁴ Daraus wird meiner Ansicht nach ersichtlich, dass durchaus ein Konsens besteht, wenn in einem (groben) strategischen Rahmen höher gesteckte Zielplanungen formuliert werden. Es ist aber gleichwohl zu beobachten, dass eine Formulierung und Überprüfung von operationalen Hilfeplanziele mit erhöhten Schwierigkeiten verbunden ist.¹³⁵ Hierbei kann man sowohl aus den Ergebnissen des Interviews die hohe Pluralität der Ziele aufzeigen, welche über eine Intensivierung der Zusammenarbeit der einzelnen Ämter bis hin zur besseren Verwendung von kleinen finanziellen Anreizsystemen ein breites Spektrum unterschiedlichster Intentionen darstellen.¹³⁶ Als würde die Umsetzung und Beachtung von vielen Zielen allein noch nicht schwierig genug sein, fällt zusätzlich auf, dass sich Ziele im Verlauf der Hilfe verändern können, wenn der pädagogische Prozess angepasst werden muss.

Um dies zu verdeutlichen, möchte ich noch expliziter werden und von der operativen Ebene in eine Einzelfallbetrachtung wechseln. Nehmen wir zum Beispiel den fiktiven Fall eines jungen Mannes namens Stefan.¹³⁷ Er ist 14 Jahre alt und hatte seit vielen Jahren erhebliche Probleme mit seiner Familie. Das Jugendamt hat sich eingeschaltet, nachdem er vermehrt

132 Vgl. Albus, S. et al., 2010, Kapitel 4.

133 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 35 f.

134 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 37 f.

135 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 103.

136 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 37 u. 51.

137 In Anlehnung an Fendrich, S. et al., 2016, S. 6.

durch Diebstahlanzeigen aufgefallen war. In Kooperation aller Beteiligten wird sich darauf geeinigt, dass Stefan in Form einer Erziehungsbeistandsschaft nach § 30 SGB VIII unterstützt werden soll. Auch wenn anfänglich Besserungen bemerkbar sind, so gerät Stefan schon bald wieder auf die falsche Bahn, worauf auch die Probleme innerhalb seiner Familie verstärkt zunehmen. Nach einem Hilfeplangespräch zur Überprüfung der Unterstützungsleistung einigt man sich mit Stefan und der Familie auf eine andere Form der Unterstützung durch eine Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Stefans Situation verbessert sich zunächst nicht, da er Probleme damit hat, sich in der neuen Umgebung zu integrieren. Es dauerte eine Zeit lang, bis Stefan sich seinen Betreuern anvertraut und eine Verbesserung seiner Verfassung in Aussicht steht. Die festen Strukturen und die tägliche Betreuung kompensieren seine schwankende Motivation, sodass er nach anfänglichen Schwierigkeiten nicht mehr straffällig wird und seinen Schulabschluss mit 17 Jahren absolviert. Mit Hinsicht auf seinen Altersstand wechselt Stefan von der Heimerziehung in eine Form des betreuten Wohnens, damit er langsam damit beginnen kann, selbstständiger zu werden. Stefan fühlt sich allerdings noch nicht bereit dazu, auf eigenen Beinen zu stehen, und erbittet deshalb beim Jugendamt weitere Hilfeleistungen.

Stefan, als fiktives Beispiel, zeigt uns gut, welche Problematik auftritt, wenn pädagogische Prozesse und operatives Controlling aufeinandertreffen. Während man in einer rein klassischen Outputsteuerung vorwiegend mit einfachen und gleichbleibenden Zielen konfrontiert ist, welche eindeutig gemessen werden können, so sehen wir am Beispiel Stefan die Konfrontation mit dem pädagogischen Verlauf der Hilfe. Zu Beginn konnte keine keine vollkommen sichere Aussage darüber gemacht werden, welche Unterstützungsleistung für Stefan die geeignete ist, wodurch sich im Verlauf nicht nur die Art der Hilfe, sondern zugleich die damit verbundene Zielsetzung veränderte. Schließlich wurde von der ambulanten Hilfe zu einer stationären gewechselt, wobei die (voll-)stationäre Heimunterbringung während des Hilfeverlaufs ebenfalls in eine andere, (teil-)stationäre betreute Wohnform geändert wurde. Anfänglich wollte man den familiären Problemen entgegenwirken, anschließend wollte man Stefan feste Strukturen und ein geregeltes Leben aufzeigen und zu guter Letzt ihm ein selbstständiges Leben ermöglichen oder zumindest näherbringen. Ein solcher pädagogischer Prozess ist demnach weder linear noch konkret planbar, da Erkenntnisse und Erfolge sich nachträglich anders darstellen als zu Beginn der Hilfe. Folglich muss auf Seiten der angewendeten Maßnahmen eine Unterscheidung stattfinden, was den pädagogischen Prozess hilfreich

fördert und durch ein Controlling in der Hilfeplanung anwendbar bzw. möglich ist.¹³⁸ Schlussendlich wird die Kinder- und Jugendhilfe nicht ihr Tun verändern, um ein Controlling zu ermöglichen, sondern das Controlling muss sich auf die Gegebenheiten der Kinder- und Jugendhilfe einlassen. Die Frage, wie durch Controlling eine Messung des Erfolges jeder einzelnen Art der Maßnahme möglich ist, scheint folglich ein unüberwindbares Hindernis darzustellen. Die pädagogischen Prozesse und die einzelnen HzE sind zu sehr ineinander verflochten und verfolgen im Wechselspiel je nach Fallsituation zu unterschiedliche Ziele und Leistungen, die erreicht werden sollen. Worauf ich an dieser Stelle hinaus möchte, ist, dass man sich eventuell von alten Vorstellungen, wie eine Evaluierung durch Indikatoren und Kennzahlensystemen aussehen muss, verabschieden und somit seine „heavy tools“ beiseite legen muss, um sich auf die Prozesse der Jugendhilfe vollständig einzulassen und somit neue Sichtweisen für eine wirkungsorientierte Steuerung zuzulassen, wenn alte Werkzeuge und Instrumente nun mal versagen.¹³⁹ Zu guter Letzt sind HzE sind nicht so stark abstrahierbar, sodass die Summe aller erfüllten Ziele, ähnlich wie in einer mathematischen Gleichung, das Gesamtziel der Hilfen ergeben würde und der Hilfebedarf somit also als gedeckt bezeichnet werden könnte, weshalb eher variable pädagogische Begründungen als eine lineare Deduktion im Mittelpunkt der Untersuchung stehen sollten.¹⁴⁰ Um der Unschärfe des Leistungsbegriff entgegenzuwirken, soll daher die „*realistische Evaluation*“ herangezogen werden, welche, gerade wegen jener pädagogisch variablen Begründungen, den Fokus auf das hier thematisierte *Erzählen* richtet. Hierzu muss sich aber auch von der Vorstellung getrennt werden, dass eine Leistung tatsächlich durch eine Einrichtung der Jugendhilfe erbracht wird, wenn man deren Wirkung messen will. Die in Bezug auf Stefan erwünschten Wirkungen erfassten Erfolgsfaktoren wie die, dass *ER* sich sicher und geborgen fühlt, dass *ER* an Selbstständigkeit dazugewinnt, dass *ER* es schafft, eine (zumindest ansatzweise) sorgenfreie Jugend zu erleben und dabei ein Erwachsener zu werden, welcher in der Gesellschaft voll integriert ist. Jede Wirkung, die erzielt werden sollte, basierte also auf einer Leistung, welche auf dem Verhalten und den Aktivitäten des Kindes gründete. Demnach ist eine wirkungsorientierte Analyse nur sinnvoll, wenn sie sich nicht auf die konkreten Maßnahmen der HzE selbst ausrichtet, sondern wenn bei dieser vielmehr die Leistungen der Kinder und der jungen Erwachsenen im Mittelpunkt der Evaluation stehen, welche durch gerade jene Maßnahmen unterstützt werden

138 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 103.

139 Vgl. Scheytt, T. et al., 2011, S. 145.

140 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 104.

sollen.¹⁴¹ Im Hinblick auf das Wirkungscontrolling, das zu Beginn dieser Arbeit vorgestellt wurde, steht somit die Messung von subjektivem Impact im Fokus der Wirkungsanalyse.¹⁴²

In den nachfolgenden Kapiteln soll hierzu intensiv auf die Erkenntnisse des Bundesmodellprogramms zur Wirkungsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe eingegangen werden. Mittels der von ihnen in Anlehnung an Pawsons und Tilleys *Realist(ic) Evaluation* aus dem Jahr 1997 so bezeichneten „realistischen Evaluation“ suchen die Autoren des Modells nach dem zuvor vorgestellten Ausgangspunkt, nach passenden Methoden, um die Wirkung zu messen.¹⁴³ Im Zentrum der *Realist(ic) Evaluation* steht nicht die Frage: „Does this programm work?“, sondern vielmehr: „What works for whom in what circumstances and in what respects, and how?“.¹⁴⁴ Somit wird vielmehr untersucht, welche Bedingungen geschaffen werden müssen, damit eine spezifische erwünschte Wirkung eintritt. Im Fokus einer solchen Wirkungsforschung stehen hierbei insbesondere die Stakeholder.¹⁴⁵ Der Vorteil dieser Form von Evaluation ist, dass die Kinder und Jugendlichen als Leistungserbringer in den Vordergrund gerückt werden und der erzielte Impact daran gemessen wird bzw. dass beurteilt werden kann, wie die Bedingungen, in unserem Fall die Maßnahmen durch die HzE, überprüft werden. Der Nachteil dieser Form von Evaluation ist jedoch, dass einzelne Maßnahmen nicht beurteilt werden können, da die grundlegenden Bedingungen nur als Ganze in die Untersuchung einfließen.¹⁴⁶ So sollte zu Beginn festgehalten werden, dass diese Herangehensweise keine Entscheidungen in Form eines „black or white“ zulässt, sondern dass sie die vielschichtigen Ebenen dazwischen – „shades of grey“ – untersucht.¹⁴⁷ Dieses alternative Verständnis zeigt Hinweise Bedingungen auf, welche sowohl auf intendierte als auch auf nicht intendierte Wirkungen, Grenzen und Verbesserungsmöglichkeiten zurückzuführen sind, und benötigt nach der quantitativen Analyse einen weiteren, abschließenden Interpretationsprozess.¹⁴⁸ Die empirische Basis für eine solche realistische Evaluation ist durch die Beachtung von Kontext-, Prozess- und Effektivvariablen in einer Längsschnittanalyse gegeben.¹⁴⁹

141 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 104 f.

142 Vgl. Schröder, J. & Kettinger, D., 2001, S. 8.

143 Vgl. Albus, S. et al., 2010, Kapitel 1 u. 7.

144 Pawson, R. & Tilley, N., 2004, S. 2.

145 Vgl. Pawson, R. & Tilley, N., 2004, S. 2 f.

146 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 117 f.

147 Vgl. Pawson, R. & Tilley, N., 2004, S. 3.

148 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 109.

149 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 117.

4.1. Wirkungsorientierte Jugendhilfe 2.0

Die Autoren des Abschlussberichtes „wirkungsorientierte Jugendhilfe“ behaupten, mit den „[...] zentralen Capabilities ein Maß gefunden zu haben, das wirkungsorientiert empirisch mess- und rekonstruierbar ist, und daher ein hervorragendes Instrument für kritische Auseinandersetzung mit Interventionsformen und Interaktionsroutinen der Jugendhilfe (..)“¹⁵⁰ darstellt. Eine solche Implementierbarkeit gilt es für mich an dieser Stelle zu überprüfen.

Zunächst folgt eine grundlegende Vorstellung des Abschlussberichtes. Das Bundesmodellprogramm mit dem Namen „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ dient zur Erprobung von neuen Verfahren, Methoden, Evaluationsinstrumenten und Bewertungsverfahren, welche bereits in der Praxishilfe zum Modellprogramm herausgearbeitet und diskutiert worden sind.¹⁵¹ Die Verantwortlichen des Programms überprüfen anhand ihrer Hypothesen, ob es möglich ist, die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung nach §§ 78a ff. SGB VIII konsequent *wirkungsorientiert* zu gestalten und die damit ebenfalls verbundenen Hilfen zur Erziehung zu qualifizieren.¹⁵² Hinsichtlich der Qualifikation steht die Frage im Fokus, wie ein junger Mensch im Sinne des § 1 SGB VIII nicht nur seinen Leistungsanspruch auf Förderung erhält, sondern wie die Leistung mit Blick auf Qualität dazu beitragen kann, ihn durch Förderung bei seiner Entwicklung zu einem selbstständigen und gemeinschaftsfähigen Erwachsenen zu unterstützen.¹⁵³ Das Bundesmodellprogramm wurde von 2006 bis 2008 durchgeführt und bestand aus drei Phasen, wobei in der ersten Phase ein Diskurs über das Wirkungsverständnis, insbesondere die Messbarkeit und die Bewertung von Wirkung geführt wurde, welche daraufhin in die Phase zwei überging, in der die einzelnen Erprobungen festgelegt wurden, woraufhin die Erprobung selbst als dritte Phase das Programm abschloss.¹⁵⁴ In dem hier thematisierten Abschlussbericht werden alle Erkenntnisse zusammengefasst. Die Besonderheit dieses Bundesmodellprogramms ist, dass die Autoren u.a. auf der Suche nach spezifischen Wirkungsfaktoren sind, welche sowohl empirisch messbar sind als auch einen nachweisbaren Einfluss auf die Lebenssituation der Adressaten haben.¹⁵⁵ Folglich konnte somit eine Wirkung gemessen werden, indem man in einem quasi-experimentellen Design in Form einer

150 Albus, S. et al., 2010, S. 7.

151 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 54.

152 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2009, S. 103.

153 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30.

154 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 31.

155 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 110.

Vorher/Nachher-Befragung untersuchte, ob sich jene Wirkungsfaktoren zum Positiven entwickelt hatten.¹⁵⁶ Albus et al. (2009) führten hierzu in einem Zeitungsartikel an, dass gerade bei komplexen Themen wie der Kinder- und Jugendhilfe nur eine solche Vorher/Nachher-Überprüfung sinnvoll sei, da sich nur so Tatbestände miteinander vergleichen lassen, um die Wirkung zu beobachten.¹⁵⁷ Eine wirkungsorientierte Steuerung wäre in meinen Augen insofern möglich, als man die Faktoren vor einer HzE in Form einer Befragung festhält und zu einem späteren Zeitpunkt erneut untersucht, um so eventuelle Fehlstände in der Hilfe festzustellen und zu optimieren, um eine Steigerung der Effektivität in Rahmen eines NPO-Controlling zu ermöglichen. Ein solcher fachlich und politisch relevanter sowie empirisch nachweisbarer Wirkungszusammenhang zwischen Wirkungsfaktoren und Wirkmechanismen ist aus Sicht der Autoren notwendig, wenn eine wirkungsorientierte Steuerung zur Professionalisierung der Dienstleistungen im Feld der Hilfen zur Erziehung nutzbar gemacht werden soll. Hier lehnen gehen die Autoren noch ein Stück weiter, indem Stefanie Albus auch noch zwei Jahre später der festen Überzeugung ist, dass wenn man die rechtlichen, pädagogischen und gesellschaftlichen Anforderung und Expertise zusammen betrachtet, der Capability-Approach-Ansatz (CA-Ansatz) dieses Modells das einzige Ziel sei, welches in der aktuellen Jugendhilfe in den Vordergrund gestellt werden sollte.¹⁵⁸ Sie bezweifelt nicht, dass es durchaus eine Zielpluralität gibt, jedoch entstehe dieses aus den Meinungen und Ansichten der verschiedenen Akteure, welche nach dem später vorgestellten CA-Diskurs nicht im Mittelpunkt stehen sollten, wenn das Kind als Stakeholder und insbesondere sein Wohlbefinden an erster Stelle stehen sollen. Um diesem Stellenwert des Stakeholders bzw. des Leistungsberechtigten gerecht zu werden, zielt der Ansatz insbesondere auf das Hilfeplangespräch als Schlüsselinstrument ab.¹⁵⁹

4.2. Capability Approach

Der theoretische Rahmen des Capability Approach wurde ab Beginn der 1980er Jahre von dem Ökonomen und Wirtschaftsnobelpreisträger Amartya Sen entwickelt und durch die Rechtsphilosophin Martha Nussbaum maßgeblich konzeptioniert, weshalb beide als die wich-

156 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 117.

157 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 115.

158 Vgl. Albus, S. 2011, S. 43.

159 Vgl. Nüsken, D. & Polutta, A., 2007, S. 30.

tigsten Theoretiker des CA gelten.¹⁶⁰ Bei der Theorie des CA, welcher in Deutschland auch als Befähigungs- und Verwirklichungsansatz bekannt ist, handelt es sich um einen Ansatz zur Messung und Steigerung der Wohlfahrt.¹⁶¹ Hierbei stehen nicht Kennzahlen wie z.B. Einkommensgrößen im Mittelpunkt der Betrachtung, wie es bei volkswirtschaftlichen Ansätzen ansonsten üblich ist, sondern es wird stark mit sozialer Gerechtigkeit als prägnantem Mittelpunkt argumentiert. Demnach haben nach Nussbaum (1990) öffentliche Institutionen die Verpflichtung, den Menschen materielle, institutionelle sowie pädagogische Bedingungen zur Verfügung zu stellen, damit ihm ein Zugang zu einem guten menschlichen Leben möglich ist oder zumindest eröffnet wird.¹⁶² Dennoch haben sich beide Autoren des CA-Ansatzes zu spärlich und undifferenziert über den Kindheitsbegriff in ihrer Konzeption geäußert, sodass eine nahtlose Anwendung ihrer Theorie zunächst nicht möglich war.¹⁶³ Aufgrund ihres vorwiegend sozialen Aspekten wird die Theorie jedoch insbesondere in der Kinder- und Jugendhilfe bis heute immer wieder aufgegriffen und es wird versucht, sie auf die Jugendhilfe anzuwenden.¹⁶⁴

Im Folgenden soll zunächst kurz der CA-Diskurs in der Kinder- und Jugendhilfe näher erläutert werden. Anschließend soll explizit darauf eingegangen werden, wie die Autoren des Abschlussberichts eine Implementierung des CA-Ansatz durch eine Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen und CA-Settings herausgearbeitet haben. In der Vorstellung dieses Ansatzes soll vorwiegend dargestellt werden, inwiefern CA effektiv bei neueren Überlegungen in der Kinder- und Jugendhilfe Anwendung finden kann und wie die Theorie hilfreich sein kann, um eine explizite Wirkung herzuleiten, welche angesichts der Zielpluralität und -inkonsistenz der Jugendhilfe die grundlegende Frage klärt, woran sich die effiziente Wirksamkeit von Erziehungshilfe bemessen lässt. Darauf soll durch die Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen und das CA-Setting insbesondere dargestellt werden, wie eine Messung bzw. Bewertung der Lebenssituation bzw. der Wirkung möglich sind.

4.2.1. Der Capability-Approach-Diskurs

Nina Oelkers und Annika Gaßmüller (2013) untersuchten, inwieweit sich Capabilities als

¹⁶⁰ Vgl. Graf, G., Babic, B. & Oscar, G.C., 2013, S. 179.

¹⁶¹ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 119.

¹⁶² Vgl. Nussbaum, M., 1990, S. 24.

¹⁶³ Vgl. Graf, G. et al., 2013, S. 179 f.

¹⁶⁴ Siehe z.B. Graf, G. et al., 2013.

Bezugsrahmen eignen, um Kindern ein gerechtes Aufwachsen zu ermöglichen, und stellen hierbei insbesondere die Menschenrechte in den Mittelpunkt. Sie kamen zu dem Schluss, dass Kinder- und Jugendhilfe als Menschwerdungshilfe interpretiert werden kann.¹⁶⁵ Der unbestimmte Begriff des Kindeswohls stehe nach rechtlicher, gesellschaftlicher und historischer Entwicklung in einem Spannungsverhältnis zwischen der Erziehungsverantwortung der Eltern nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG, den Persönlichkeitsrechten der Kinder, da sie selbst, nach einem BverfGE-Urteil, Grundrechtsträger sind, und der Förderungsverpflichtung des Staates gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG, welche in einem Wächteramt (durch das Jugendamt) mündet.¹⁶⁶ Das Jugendamt habe demnach die Verpflichtung, neben der Förderung auch die Pflicht das Spannungsverhältnis in der Balance zu halten, und notfalls nach Art. 6 GG einzugreifen, um das Kindeswohl zu gewährleisten. Vorwiegend durch historische und gesellschaftliche Veränderung sei das Jugendamt nicht mehr ein *eingriffsorientiertes* Wächteramt, sondern es habe vielmehr einen Gestaltungsauftrag erhalten, um allgemeine Bedingungen für das Aufwachsen zu gewährleisten.¹⁶⁷ Solche allgemeinen Bedingungen als Voraussetzung für ein selbstbestimmtes und gutes Leben von Kindern und Jugendlichen könne auch durch den CA-Ansatz dargestellt werden.¹⁶⁸ Nach Amartya Sen sollte unterschieden werden zwischen den Fähigkeiten (functions), welche ein Mensch bereits erreicht hat, und Verwirklichungschancen (capability), also das Vermögen bzw. die Chance oder auch die Befähigung, etwas zu erreichen.¹⁶⁹ Solche Verwirklichungschancen stellen im engsten Sinne Handlungsmöglichkeiten dar, welche durch kollektive Unterstützung auch erstellbar sind, während Fähigkeiten im weitesten Sinne an die Lebensbedingungen geknüpft sind.¹⁷⁰ Fähigkeiten können folglich im Laufe eines Leben angeeignet werden, wie z.B., dass ein Kind im Jugendalter gute mathematische Kenntnisse oder auch soziale Kompetenz erwirbt. Die Verwirklichungschance hingegen basiert darauf, dass dem Kind diese Möglichkeit überhaupt gewährt wird, indem die Möglichkeit zur Schule zu gehen und Bildung zu erwerben ermöglicht wird oder es nicht in eine Lebenssituation gerät, in der es davon abgehalten wird, zur Schule zu gehen. Eine solche Situation wäre z.B. gegeben, wenn das Kind aufgrund familiärer Probleme bereits früh Verantwortung übernehmen muss in Form von häuslichen Verpflichtungen oder auch für Geschwister sorgen muss, weil das Elternteil alleinerziehend ist und die Erwerbstätigkeit und

165 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013.

166 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 266 f.

167 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 268.

168 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 118 f.

169 Vgl. Sen, A., 1987, S. 36.

170 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 270.

die Aufsichtspflicht nicht gleichzeitig ohne Hilfe (zur Erziehung) bewerkstelligen kann. In Anlehnung an Nussbaums (1999) Auffassung von staatlicher Verantwortung hat die Jugendhilfe die Aufgaben bzw. die Verpflichtung, die materiellen, institutionellen und pädagogischen Voraussetzungen zur Verfügung zu stellen, welche für ihre Adressaten tatsächlich realisierbare Möglichkeiten schaffen, um ihre Vorstellung von Wohlergehen umzusetzen.¹⁷¹ Wie bereits angesprochen wurde, sind nach dem CA-Diskurs die Kinder und Jugendlichen aktiv in den Zielfindungsprozess der HzE einzubinden. Die Besonderheit hierbei ist, dass auch die Vorstellung von Wirksamkeit eine ganze neue Facette bekommt im Vergleich zu früheren Überlegungen von wirksamen HzE, welche z.B. vorwiegend auf die Wiederherstellung psychologischer Gesundheit, der bloßen Integration in die Gesellschaft oder dem Arbeitsmarkt sowie der Legitimation der Ziele selbst beruhen.¹⁷² Sen plädiert somit dafür, zur Messung von Autonomie und der Freiheit, sein Leben frei gestalten zu können, stattdessen das aktuell beobachtbare Wohlergehen als Bewertungsmaßstab zu nehmen.¹⁷³ CA basiert demnach nicht allein auf der Eröffnung von Handlungsmöglichkeiten, sondern auch darauf, den einzelnen Adressaten selbst Entscheidungen für die Konzeption eines guten Leben treffen zu lassen.¹⁷⁴ Ein weiterer Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe, neben der reinen Ermöglichung von Verwirklichungschancen, sollte demnach sein, die Kinder zu motivieren, eine Vorstellung von einem guten Leben zu entwerfen, oder vielmehr, die Kinder regelrecht zur Befähigung ihrer Rechte zu befähigen.¹⁷⁵ Mittlerweile haben einige empirische Studien gezeigt, dass Kinderpartizipation in vielen Bereich möglich ist und dass diese aktiv und konstruktiv am Entscheidungsprozess teilhaben, wenn ihnen einerseits die Möglichkeit dazu gegeben wird und andererseits angesichts ihres Alters die pädagogische Expertise auf Seiten der Träger und Ämter vorhanden ist, sie am Geschehen teilhaben zu lassen.¹⁷⁶ So konnte z.B. in einer empirischen Studie der SOS-Kinderdörfer in Nicaragua und Namibia ebenfalls festgestellt werden, dass nicht nur die Beteiligung der Kinder sehr groß war, wenn es darum ging, über Vorstellungen und Wünsche in Bezug auf ihre spätere Lebenssituation zu berichten, sondern dass ihre Vorstellungen auch sehr stark voneinander abwichen.¹⁷⁷ Mädchen formulierten z.B. ganz

171 Vgl. Nussbaum, M., 1999, S. 24;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2010, S. 119.

172 Vgl. Albus, S., 2011, S. 44.

173 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 119.

174 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 274.

175 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 274 f.

176 Vgl. Graf, G. et al., 2013, S. 181;

Vgl. auch Hartig, S. & Wolff, M., 2006;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2010, Kapitel 6.5 u. 6.6.

177 Vgl. Graf, G. et al., 2013, S. 181 ff.

andere und vorwiegend komplexere Ziele als Jungs, welche vorwiegend auf materielle Aspekte konzentriert waren, wodurch auch deutlich wird, dass eine individuelle Analyse des CA für jedes Kind ratsam ist und man keine allgemeingültigen und für alle Kinder immer zutreffenden Ziele formulieren kann.¹⁷⁸ In der Literatur ist man sich hierbei größtenteils einig, dass es falsch wäre, wenn nur die Erwachsenen alleine über das Leben eines Kindes entscheiden würden, ohne diesem ein Mitspracherecht zu geben.¹⁷⁹ Eine solche aktive (und beinahe vorschreibende) Gestaltung der Lebensweise wäre sogar regelrecht paternalistisch oder gar perfektionistisch.¹⁸⁰ Diesem Argument steht jedoch gegenüber, dass es regelrecht unrealistisch wäre, dem Kind, nehmen wir z.B. an, es wäre 5 Jahre alt, jede Handlungsmöglichkeit zu gewähren, welche es sich wünscht. Schlussendlich kann man Kinder gerade im noch jungen Lebensalter nicht gänzlich allein alles entscheiden lassen und ihnen die Zügel zur Vorbereitung ihres restlichen Lebens einfach übergeben. Zwar sind auch Kinder seit ihrer Geburt genauso Träger sämtlicher Grundrechte wie Erwachsene, dennoch erkennt man einen klaren Unterschied, wenn man sich bewusst macht, dass insbesondere Kleinkinder zum einen nicht alleine überleben können und zum anderen darüber hinaus auf die Versorgung und Interaktion mit Erwachsenen angewiesen sind.¹⁸¹ Albus et al. (2010) argumentieren in ihrem Abschlussbericht deshalb auch mit einem sogenannten *Partizipationsempfinden*, das bei den Kindern und Jugendlichen hervorgerufen werden soll.¹⁸² Hierbei handelt es sich um eine Vorstufe zur tatsächlichen Partizipation, was also nicht bedeutet, dass Kinder aktiv Entscheidungen über ihre HzE treffen.¹⁸³ Das objektive Urteil der Fachkräfte und deren Einschätzung des Hilfeverlaufs soll hierbei weder als wichtiger oder unwichtiger bewertet werden, da die professionelle Sichtweise im Einzelfall unerlässlich ist, jedoch ist die subjektive Perspektive des Kindes ausschlaggebend, um nicht nur etwas über das kindliche Wohlergehen, sondern auch den Impact im richtigen Kontext zu erfahren.¹⁸⁴ Mit dem Wirkungsmodell wurde eher untersucht, inwieweit eine wahrgenommene Möglichkeit vorhanden ist, als Adressat alles sagen zu können, sich selbst einzubringen oder auch einfach seine eigene Meinung äußern zu dürfen, die einen Einfluss auf die endgültige, subjektiv wahrgenommen Wirkung hat.¹⁸⁵

178 Vgl. Graf, G. et al., 2013, S. 181 ff.

179 Vgl. Graf, G. et al., 2013, S. 180.

180 Vgl. Oelkers, N., & Gaßmüller, A., 2013, S. 274 f.

181 Vgl. Oelkers, N. & Gaßmüller, A., 2013, S. 264.

182 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 138.

183 Vgl. Albus, S. 2011, S. 44.

184 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 105.

185 Ebd.

Halten wir unsere bisherigen Erkenntnisse kurz am Beispiel von Stefan (aus Kapitel 4) fest. Zum einen würde Stefan nach dem CA-Ansatz in die Hilfeplanung integriert werden, indem man ihn im Rahmen eines Hilfegesprächs über seine Vorstellungen darüber befragt, wie er sich seine Zukunft vorstellt bzw. was er sich durch die ihm angebotenen HzE zu erreichen wünscht. Im Mittelpunkt ständen durch die Anwendung des CA demnach nicht mehr die objektiv ersichtlichen Probleme, die Stefan verursacht, und die daraus abgeleiteten Ziele, wie z.B., dass er nicht mehr als straffällig auffällt oder sich besser in die Gesellschaft integriert. Diese werden dadurch beinahe nebensächlich. Vielmehr würden die HzE darauf abzielen, ihm Bedingungen zu gewährleisten, welche es ihm ermöglichen, seine Lebenssituation selbst zu gestalten. Anhand von Stefans Beispiel lässt sich somit zeigen, dass die noch zuvor aufgezeigte Zielpluralität und -inkonsistenz der Jugendhilfe innerhalb des CA-Ansatzes kein Hindernis darstellt, da eine effiziente Wirksamkeit gerade nicht an jenen klassischen Zielkonflikten bemessen wird. Nach Osterndorff (2013) würde nach dem CA eine gute Wirksamkeit der Hilfeleistung eher dadurch ausgedrückt werden, wie die HzE Stefan dabei fördern, eigene Handlungen zu planen und auszuführen, zukünftige Situationen zu meistern und somit ein selbstständiger junger Mensch zu werden.¹⁸⁶ Folglich würde er am Ende seines Hilfeverlaufes auch nicht mehr die Ohnmacht verspüren, sein Leben nicht selbstständig gestalten zu können, und daraufhin auch keine weitere Hilfe verlangen. Die Theorie erhofft sich im weitesten Sinne, dass Stefan durch die HzE so sehr reift, dass er es regelrecht nicht mehr erwarten kann, seine Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen und sein Leben selbst zu gestalten.

4.2.2. Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen

Albus et al. (2010) argumentieren in ihrem Bundesmodellprogramm, dass eine Messung der tatsächlichen Lebensbedingungen und der dazugehörigen Potenziale zur Realisierung besserer Lebenssituationen einen subjektiv-objektiven Evaluationsrahmen darstellt, der weder eine Verkürzung noch eine Normierung von Wohlergehen beabsichtigt bzw. verursacht.¹⁸⁷ Eine solche Messung wäre dazu geeignet sowohl als ein adäquater sozialpädagogischer Wirkungsmaßstab für eine Analyse und Interpretation der Wirkung der HzE als auch in einzelnen Dimensionen und Items zur Bewertung von Wirkungen durch ein sogenanntes Capability-Set

¹⁸⁶ Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 233.

¹⁸⁷ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 120.

qualifiziert.¹⁸⁸ Zur Untersuchung dieser Aussagen soll im Folgenden zunächst dargestellt werden, wie einerseits eine Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen konzipiert wird, sowie andererseits, wie eine praxisorientierte Überprüfung bzw. Beurteilung der HzE aussehen kann. Anschließend soll das CA-Setting vorgestellt werden, mit dem Albus et al. (2010) die Wirkungszusammenhänge der einzelnen Wirkungsdimensionen überprüft haben.

Die im Folgenden vorgestellte Methode basiert im Wesentlichen darauf, Kinder und Jugendliche zu befragen, wie sich nach ihrem Empfinden ihre Handlungsmöglichkeiten (capabilities) und Fähigkeiten (functions) im Sinne des CA entwickelten, seitdem sie unter dem Einfluss der Jugendhilfe stehen.¹⁸⁹ Eine solche Befragung basiert auf verschiedenen Fragebögen, welche im Diskurs zwischen Kind und Fachkraft in regelmäßigen Abständen beantwortet werden sollen. Ziel ist es demnach, das *kindliche Wohlergehen* nach Nussbaum durch eine Befragung zu messen.¹⁹⁰ Eine solche Methode bezeichnet Osterdorff (2013) als Instrument zur „Selbstwirksamkeitsmessung in der Kinder- und Jugendhilfe“, es soll den Helfern als Leitfaden dienen, um ihrer Förderungsverpflichtung nachzukommen, an dem sie die Wirkung ihrer Hilfen überprüfen können.¹⁹¹ Um einen solchen Fragebogen zu entwerfen, wurde die von Martha Nussbaum (1999) erstellte Liste von Grundbedingungen herangezogen und in einen Bezug zu strukturellen und individuellen Ressourcen der Jugendhilfe gebracht, um zehn grundlegende Dimensionen zu formulieren, die durch HzE-Maßnahmen zur Förderung dieser Grundbedingungen beitragen können.¹⁹² Diese zehn abgeleiteten zentralen Capabilities stellen nach Nussbaum die Grundvoraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben dar und somit die potenziellen Wirkungszieldimensionen, welche es für die Helfer zu erreichen gilt.¹⁹³ Nussbaum bezeichnet diese Capabilities auch als Grundfähigkeiten, welche ein Mensch für eine objektive Chance benötigt, ein *glückliches* und *erfülltes* Leben zu führen.¹⁹⁴ Hierbei nehmen die Grundfähigkeiten Bezug auf grundlegende Bedingungen, dass z.B. Gesundheit, Ernährung oder auch Schutz gewährleistet sein müssen, jedoch darüber hinaus auch sensorische Fähigkeiten, Denkvermögen, Mobilität, die Fähigkeit, Bindungen zu anderen Menschen aufzubauen, und vieles mehr.¹⁹⁵ Unter Zuhilfenahme dieser zehn zentralen Capabi-

188 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 120 ff.

189 Vgl. Osterdorff, G., 2013, S. 227.

190 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 105.

191 Vgl. Osterdorff, G., 2013.

192 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 105 f.

193 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 107.

194 Vgl. Nussbaum, M.C., 1999, S. 57 f.;

Vgl. auch Otto, H.-U. & Ziegler, H., 2008, S. 12.

195 Ebd.

lities als Ausgangspunkt und der Adaption von bereits etablierten Forschungsinstrumenten aus anderen Studien wurde ein operationalisiertes Indikatorenset gebildet.¹⁹⁶ Anhand ergänzender relevanter Wirkungsaspekte, welche von den Modellstandorten für ihre lokalen Controlling-systeme benannt wurden, konnten folgende Wirkungsdimensionen als potenzielle Wirkungsfaktoren und dazugehörige Indikatoren der lokalen Partner des Modellprogramms festgestellt werden (siehe Abb. 5 auf Seite 45).¹⁹⁷

Auffällig ist an dieser Stelle, dass es einerseits zwar eine umfangreiche Anzahl von Indikatoren gibt, um die zentralen Capabilities zu beurteilen, jedoch andererseits die meisten der Indikatoren kaum durch andere Methoden als eine Befragung überhaupt messbar sind. Obgleich Indikatoren wie der Schulbesuch durch Fehlstunden im Unterricht oder auch der Medienkonsum innerhalb stationärer Einrichtungen durch Zeitmessung noch ansatzweise in herkömmliche Zahlen ausdrückbar sind, so erkennt man schnell die qualitative Natur der Indikatoren. Wie sonst sollte beurteilt werden können, ob jemand das Gefühl der Zugehörigkeit besitzt, über Selbstvertrauen verfügt oder auch anderen Menschen tatsächlich vertraut, wenn man den Adressaten hierzu nicht selbst befragt, sondern z.B. einzig und allein externe Fachkräfte kontaktiert oder Erhebungen des Statistischen Bundesamtes heranzieht. Im Hinblick auf diese Faktoren wird erneut bewusst, dass der CA-Ansatz sich keineswegs auf Zielformulierungen von „Außenstehenden“ stützt, wie z.B. eine Steigerung der Leistung, sodass die HzE kostengünstiger oder schneller beendet werden können, sondern dass er sich gänzlich auf die Förderung des Kindes konzentriert und darauf, inwieweit HzE zur Autonomie und Selbstständigkeit des Kindes beitragen kann.¹⁹⁸ Andererseits wird einem dadurch auch die Komplexität der Fragen bewusst, welche nicht für jede Altersklasse geeignet sind, da man einen Siebenjährigen zum Beispiel nur schwer fragen kann, ob er sich bereits intensiv mit Werten und Normen auseinandergesetzt hat oder ob er sich sexuell aufgeklärt fühlt. Bei den Interviews mit den Kindern und Jugendlichen wurde deshalb im Hinblick auf ihre geistige Reife eine verkürzte Variante des Fragebogens bei Kindern zwischen sechs und elf Jahren gewählt.¹⁹⁹ Unbeantwortet bleibt dennoch die Frage, wie eine solche Befragung bei Kindern unter sechs Jahren, welche ebenfalls Empfänger von HzE sein können, gestaltet sein sollte.

196 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 107 f.

197 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 106 f.

198 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 105.

199 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 109.

Dimensionen in Anlehnung an Nussbaum	Indikatoren der lokalen Partner
1. Gesundheit	<ul style="list-style-type: none"> ● Körperhygiene ● Medizinische Versorgung ● Gesunde Ernährung ● Sportliche Betätigung
2. Wohnen und Leben	<ul style="list-style-type: none"> ● Private Rückzugsmöglichkeit ● Kenntnis der Wohnumfelds ● Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel
3. Körperliche Integrität	<ul style="list-style-type: none"> ● Gewaltfreies Aufwachsen
4. Bildung	<ul style="list-style-type: none"> ● Schulbesuch ● Leistungsverhalten ● Lese-, Schreib-, Rechen-, & Fremdsprachenkompetenz ● Sexuelle Aufklärung ● Offenheit für neue Erfahrungen ● Kenntnis von Normen und Werten
5. Fähigkeiten zu Emotionen	<ul style="list-style-type: none"> ● Umgang mit Stress und Belastung ● Selbstvertrauen ● Vertrauen zu anderen Menschen ● Selbstwirksamkeitserleben ● Interne Kontrollüberzeugung
6. Vernunft und Reflexion	<ul style="list-style-type: none"> ● Entwicklung eines eigenen Lebensentwurfes ● Orientierung an Werten und Normen ● Sinn und Identität finden
7. Zugehörigkeit	<ul style="list-style-type: none"> ● Gefühl des Angenommensein & Einzigartigkeit ● Zugehörigkeitsgefühl ● Mitgliedschaft in Vereinen ● Soziale Netzwerke ● Biografische Kenntnisse und Reflexion
8. Zusammenleben	<ul style="list-style-type: none"> ● Bezug zu Gleichaltrigen ● Legalbewährung ● Reflektiertes Zusammenleben ● Sozialverhalten ● Konfliktbewältigung
9. Kreativität, Spiel und Erholung	<ul style="list-style-type: none"> ● Freizeitverhalten ● Medienkonsum
10. Kontrolle über die eigene Umgebung	<ul style="list-style-type: none"> ● Aneignung von Gestaltung von Wohnraum ● Fähigkeit zur Geldeinteilung ● Selbstständigkeit im Alltag ● Beteiligung an Entscheidungen ● Altersangemessene Verantwortungsübernahme ● Selbstständige Zubereitung von Mahlzeiten

Abbildung 5: Zehn zentrale Capabilities und operative Indikatoren²⁰⁰

²⁰⁰ Quelle: Albus, S. et al., 2010, S. 107.

Osterndorff (2013) hat 2013 anhand eines umfangreiches Beispiel gezeigt, wie ein solches Hilfeplangespräch in der Praxis aussehen kann.²⁰¹ In Form eine Ordinalskala konnten dabei Jugendliche angeben, ob sie über konkrete Möglichkeiten verfügen, ob sie diese wahrnehmen und wenn ja, mit welcher Intensität (nie – gelegentlich – oft – immer):

„Frage: Ich habe die Möglichkeit, meine Meinung zu den Zielen der Hilfe zu sagen.

Antwort: Ja. Habe ich – nutze ich immer!

Frage: Ich habe die Möglichkeit, die Einrichtung und den Betreuer mit auszusuchen.

*Antwort: Ja. Habe ich – nutze ich gelegentlich.“*²⁰²

Hierbei handelt es sich um eine gesellschaftliche Frage zur Selbstwirksamkeit, also danach, ob sich der Adressat seiner Grundrechte bewusst ist und diese bestenfalls auch nutzt. Ein Nichterfüllen dieses Anspruches würde nicht nur gegen die Grundidee der CA-Theorie und die rechtlichen Rahmenbedingungen sprechen, sondern ebenso ein Gefühl der Ohnmacht und Hilflosigkeit hervorrufen.²⁰³ Ebenso eignen sich aber auch Ja/Nein-Fragen, wenn man z.B. fragt, ob das Internet genutzt werden darf oder ob eigenes Geld (Taschengeld) zur Verfügung steht.²⁰⁴ Neben einem schriftlichen Fragebogen wie bei Osterndorff (2013) können die Informationen selbstverständlich auch durch ein Interview ermittelt werden. In der Regel sind solch komplexe Themengebiete sicher mit einem gelernten Interviewer besser zu ermitteln, jedoch benötigt dieser auch die notwendige Kompetenz und Expertise.²⁰⁵ Durch die Befragung zu unterschiedlichen Zeitpunkten lassen sich somit Maßnahmen der Jugendhilfe beurteilen. Neben der reinen Messung der Wirkung oder der Beurteilung einer HzE fördert eine solche Einbeziehung des Hilfebedürftigen aber auch seine Selbstreflexion und sein Partizipationsempfinden, während die Fachkraft wertvolle Steuerungsinformationen erhält.²⁰⁶ Diese Steuerungsinformationen können sehr unterschiedliche Ausmaße annehmen, so kann die Fachkraft z.B. dort neue Möglichkeiten aufzeigen, wo der Betroffene der Meinung ist, keine mehr zu besitzen, indem sie diese von ihm einfordert.²⁰⁷ Fähigkeiten und Möglichkeiten sollten für jeden Einzelfall individuell reflektiert und der Nutzungsgrad der HzE für die

201 Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 234–243.

202 Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 235.

203 Ebd.

204 Vgl. Albus, S. et al., 2009, S. 128.

205 Vgl. Mayer, H. O., 2008, S. 100 f.

206 Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 228.

207 Vgl. Osterndorff, G., 2013, S. 227.

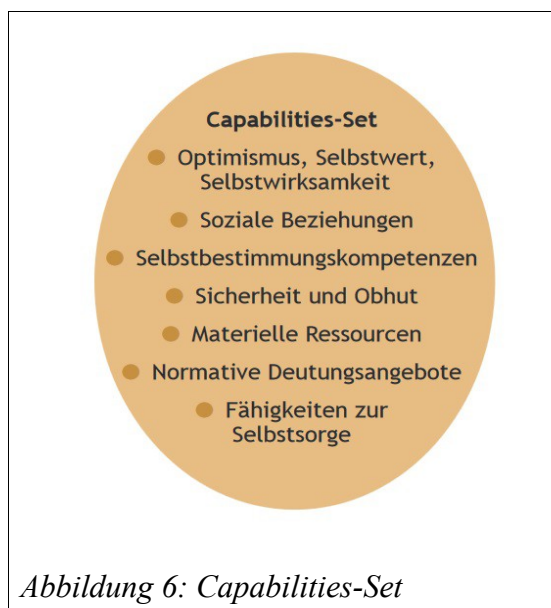
Betroffenen festgehalten werden. Eventuelle Ungenauigkeiten bezüglich der Validität müssten hierbei in Kauf genommen werden, wenn der Adressat z.B. unschlüssig ist, welche Antwort am ehesten zutreffend ist.

4.2.3. Wirkungsanalyse: Codierung und Datenanalyse anhand eines Capabilities-Sets

Schlussendlich gilt es noch festzuhalten, wie Albus et al. (2010) nachgewiesen haben, dass tatsächlich ein Wirkungszusammenhang zwischen den einzelnen Wirkungsfaktoren und den Wirkungsmechanismen besteht. Hierzu haben sie ein sogenanntes Capabilities-Set gebildet, welches aus sieben Dimensionen besteht (siehe Abb. 6).²⁰⁸

Dieses Set ging hervor aus einer Untersuchung von Kinder und Jugendlichen, welche befragt wurden, um das oben formulierte kindliche Wohlergehen in Anlehnung an Nussbaum (1999) zu erfassen, sowie umfangreichen statistischen Analysen des Datenmaterials.²⁰⁹ Die sieben

latenten Capabilities-Dimensionen wurden anhand von mit Regressionskoeffizienten gewichteten Indizes gebildet, welche aus Daten der ersten Stichprobe (N = 378) zur Längsschnittanalyse entstammen.²¹⁰ Hierzu wurde zunächst mittels einer konfirmatorischen Faktorenanalyse eine Datenreduktion vorgenommen, um mehrere Informationen auf einzelne Dimensionen zu reduzieren, soweit dies statistisch und inhaltlich sinnvoll war. Anschließend wurde eine Hauptkomponentenanalyse mit einer eindimen-



sionalen Lösung, das Capabilities-Set als Ganzes, berechnet.²¹¹ Durch eine solche Indexkonstruktion sollen mehrere Einflussindikatoren auf eine neue Variable verstanden werden.²¹² Diese Indizes stellen die einzelnen empirischen Capabilities-Dimensionen dar.²¹³ Als Beispiel

²⁰⁸ Siehe Abb. 6 aus Albus, S. et al., 2010, S. 120.

²⁰⁹ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 105;

Vgl. auch Albus, S. et al., 2010, S. 120.

²¹⁰ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 120.

Ausführliche Regressionsgleichungen finden sich in: Albus, S. et al., 2010, Anhang A, S. 184 ff.

²¹¹ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 184.

²¹² Vgl. Schnell, R., Hill, P. & Esser, E., 2011, S. 158 f.

²¹³ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 121.

soll der Vorgang anhand der Capabilities-Dimension „Materielle Ressourcen“ kurz vorgestellt werden. Diese Dimension zielt primär auf die materiellen Ressourcen ab, welche das Kind im Rahmen seiner Förderung erreicht, und umfasst eine Vielzahl von verschiedenen Items, die unter dieser Dimension zusammengefasst werden.²¹⁴ Die Items umfassen Indikatoren wie Ernährung, Körperhygiene, Schulbesuch, die Fähigkeit der Geldeinteilung und den Medienkonsum (siehe Abb. 5). In der Befragung wurden, ähnlich wie im praxisorientierten Beispiel von Osterndorff (2013), Fragen mit „Viererskalen“ als Antwortmöglichkeit oder simple Ja/Nein-Codierungen als Indikatoren verwendet.²¹⁵

„Isst du sehr oft, häufig, selten oder nie Obst und Gemüse?“

Hast du immer alle Sachen für die Schule (Stifte, Hefte, etc.,)/Ausbildung ?

Hast du eigenes Geld zur Verfügung ?“²¹⁶

Nachdem alle Items als gewichtete Indizes gebildet worden waren, fasste man alle sieben empirischen Dimensionen in einem Capability-Set als entscheidende Größe zusammen. Das Set dient somit als sozialpädagogischer Bewertungsmaßstab, indem es Veränderungen der Befähigungs- und Verwirklichungschance als Leistungsziel ausdrückt.²¹⁷ Unterstützt durch bivariate Korrelationen und Mittelwertvergleiche, wurde anhand von multivariaten Strukturgleichungsmodellen untersucht, *was* eine Wirkung auf das Capabilities-Set (die Befähigungs- und Verwirklichungschancen) der Kinder und Jugendliche hervorruft.²¹⁸ Hierbei stand sowohl im Fokus, ob die HzE eine Wirkung auf das Set hat, sowie, ob das Bundesmodellprogramm selbst einen Einfluss auf das CA hat.

Die Wirkungsanalyse basiert auf einer Datenbasis, die auf Befragungen der Kinder und Jugendlichen, der Eltern, der Fachkräfte der Einrichtungen und Ämter sowie einer Aktenanalyse resultiert.²¹⁹ Anhand der umfangreichen Datenmenge war es möglich, Kontext-, Prozess- und Effektivvariablen zu bilden und im Zusammenhang mit dem Capability-Set zu

214 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 128.

215 Ebd.

216 Albus, S. et al., 2010, S. 128.

217 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 133 f.

218 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 134 ff.

Eine ausführliche Herleitung der Strukturgleichungsmodelle findet sich in: Albus, S. et al., 2010, Anhang B, S. 202 ff.

219 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 105 ff.

untersuchen.²²⁰ Kontextvariablen waren z.B. Professionalität der MitarbeiterInnen, Struktur und Qualität der Organisation oder auch Überzeugung, während Prozessvariablen auf Formen der institutionellen und einzelfallbezogenen Zusammenarbeit zurückzuführen sind, wie z.B. das pädagogische Verhältnis zwischen Fachkräften und Adressaten. Die Effektvariablen stehen für die Wirkungsindikatoren und stellen auf erzielte Wirkungen ab, welche eine direkte Auswirkung auf die Lebenssituation des Kindes haben. Kontrollgruppen wurden anhand festgelegter Kriterien zur Steigerung der Validität eingerichtet und berücksichtigt.²²¹

In der Datenanalyse wurde insbesondere untersucht, inwieweit sozialstrukturelle Bedingungen, der Hilfeprozess, fachliche und institutionelle Faktoren, Partizipationsrechte sowie das Modellprogramm einen Einfluss auf das Capability-Set ausgeübt haben. Die auffälligsten intendierten sowie nicht intendierten Wirkungen sollen hier vorgestellt werden. Dies soll u.a. die Vorgehensweise bei der Wirkungsanalyse skizzieren, wobei gezielt Abbildungen und Tabellen herangezogen werden, welche zwar geeignet sind, das Vorgehen bei der Datenanalyse vorzustellen, die jedoch nicht die gesamte Fülle der bi- und multivariaten Erkenntnisse widerspiegeln.²²²

Grundsätzlich ist zunächst festzustellen, dass sich im Zeitverlauf der Längsschnittanalyse alle einzelnen Dimensionen und folglich auch das gesamte Capabilities-Set positiv entwickelt hat, wodurch die HzE empirisch betrachtet zu einer Steigerung der Befähigungs- und Verwirklichungschancen geführt haben nach der Empirie.²²³ Auffällig war bereits bei den sozialstrukturellen Bedingungen, dass das Alter und das Geschlecht sowie ein potenzieller Migrationshintergrund oder einfach unterschiedliche Schulformen Einfluss auf einzelne Dimensionen haben.²²⁴ So konnte anhand einer multivariaten Analyse festgestellt werden, dass sich einerseits ein höheres Alter positiv auf das gesamte Set auswirkt, und andererseits bei männlichen Kindern und Jugendlichen die Wahrscheinlichkeit auf ein höheres Capabilities-Set steigt.²²⁵ Während die Schulform (Förder- vs. Regelschule; Gymnasium vs. Sonderschule) auf bivariater Ebene erwartungsgemäß einen hohen Einfluss auf einzelne Dimensionen, wie die Selbstbestimmungskompetenz oder auch die Fähigkeit zur Selbstsorge, hat, so beeinflusst überraschenderweise ein Migrationshintergrund zumindest statistisch gesehen die meisten

220 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 117.

221 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 27 f.

222 Vgl. Albus, S. et al., 2010, Kapitel 7.4.

223 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 134 & 151.

224 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 134 ff.

225 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 134 f.

Dimensionen positiv²²⁶ (in Abb. 7 sind einige dieser multivariaten Strukturgleichungen auf das Capabilities-Set festgehalten).

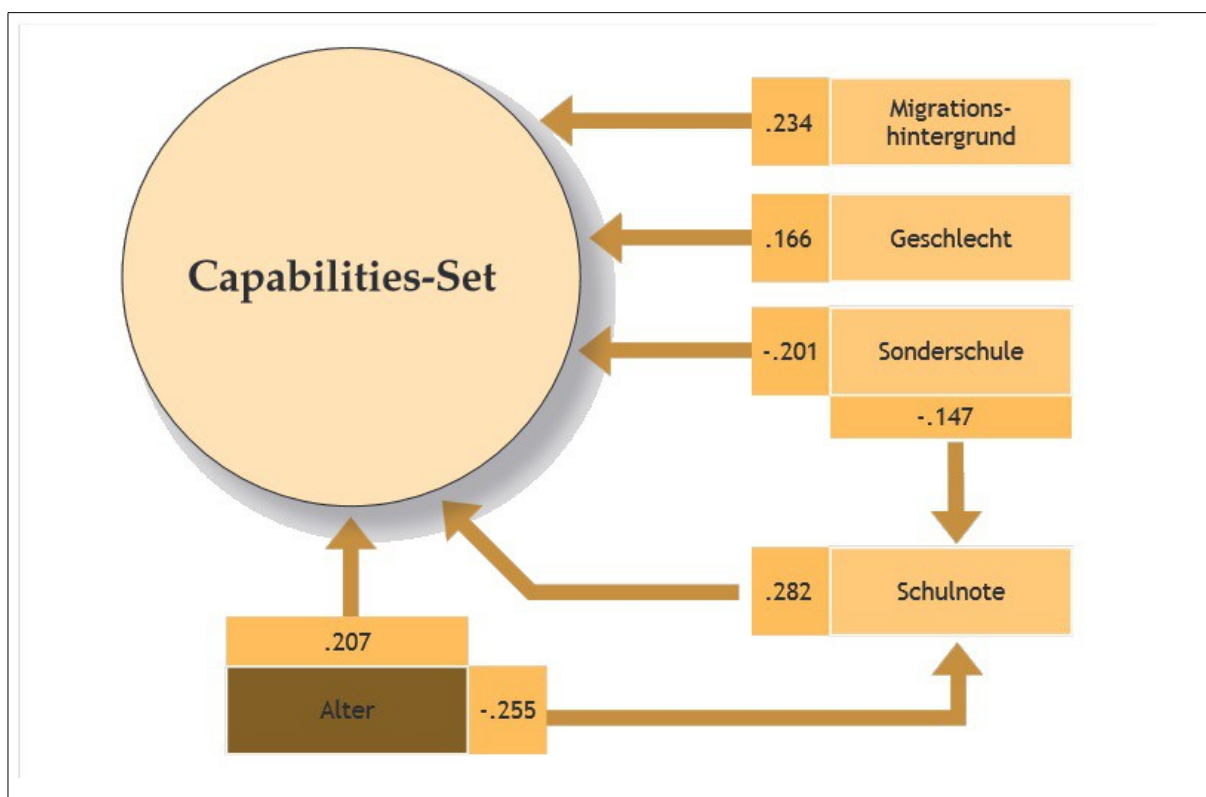


Abbildung 7: Einfluss von sozialstrukturellen Bedingungen²²⁷

Keinen Einfluss auf das Capabilities-Set hatten die durch die zuständigen Fachkräfte fremddiagnostizierten Problemlagen der Kinder und Jugendlichen, wie z.B. psychologische und gesundheitliche Belastungen, welche normalerweise eher als Kindeswohlgefährdung verstanden werden als die hier formulierten Standards nach dem CA-Ansatz, welche inhaltlich weit darüber hinaus gehen. Folglich hatte weder die Expertise der Fachkräfte, welche damit eine passende Hilfeart für den Adressaten empfehlen wollte, noch die gewählte Hilfeart selbst einen signifikanten Einfluss auf die Verwirklichungschancen der Kinder. Hauptsächlich die gesamte Hilfedauer, welche i.d.R. auch durch die Wahl der Hilfeart bestimmt wird, wurde positiv beeinflusst (siehe Abb. 8).

226 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 135 f.

227 Quelle: Albus, S. et al., 2010, S. 136.

		Stationäre Hilfe	Gesamte Hilfedauer	Alter
Problem- belastung	r	.171	.336	.203
	Signifikanzniveau	.005	.000	.001
	N	274	272	274

Abbildung 8: Einfluss von fremddiagnostizierter Problembelastung²²⁸

Diese Erkenntnis steht zwar in Konflikt mit herkömmlichen Überlegungen, dass Fachkräfte mit einer Expertise durch angeeignete Bildung und Erfahrung am besten entscheiden können, welche Art der Hilfe nach den §§ 27 ff. SGB VIII am vorteilhaftesten ist, jedoch ist das Ergebnis angesichts des CA-Ansatzes nicht überraschend, wenn man sich an den Schlüsselfaktor der Partizipation des Kindes am Hilfeprozess erinnert. Denn eine rein fremddiagnostizierte Belastung ohne Einbezug des Kinderwillens kann meiner Ansicht nach keine Wirkung auf die subjektiv wahrgenommenen Capabilities haben. An dieser Stelle werden mir zwei Dinge bewusst. Zum einen, dass eine Untersuchung von Wirkungsfaktoren durch das Capability-Set nicht in der Lage ist, sämtliche relevanten Faktoren in die Untersuchung einzu beziehen, weil man schließlich nicht gänzlich auf fremde Expertise verzichten kann, da das Kind schlussendlich nicht alleine entscheiden kann bzw. dies zumindest nicht sollte (siehe Kapitel 4.2.1) Zum anderen wird hier die Wirkungsvielfalt des Partizipationsempfindens auf das Capabilities-Set deutlich. Diese Erkenntnis wird in der weiteren Datenanalyse gefestigt, da nicht nur das Partizipationsempfinden einen außergewöhnlich starken Einfluss ($r = .333$) auf das gesamte Set ausübt, sondern auch sämtliche Einflussfaktoren, welche das Set indirekt beeinflussen, indem sie das Partizipationsempfinden steigern, von hoher Wirkung sind.²²⁹ Hierzu gehören insbesondere die Arbeitsbeziehungen zwischen dem jungen Menschen und der Fachkraft der leistungserbringenden Einrichtung oder des Jugendamtes, welche zwar keinen direkt Einfluss auf das Set haben, aber indirekt über das Partizipationsempfinden einen positiven Effekt haben.²³⁰ Folglich zeigen sich an dieser Stelle Wirkungsfaktoren, welche in der Lage sind, nicht nur das Partizipationsempfinden, sondern zugleich das gesamte Leistungsziel, eine Steigerung der Befähigungs- und Verwirklichungschancen, zu ermöglichen. Ähnliche Wirkungsfaktoren haben sich innerhalb der Datenanalyse vielfach gezeigt, wie durch den Einfluss der fachlichen und institutionellen Faktoren, wo insbesondere die Befra-

228 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Albus, S. et al., 2010, Tab. 7.11, S. 137.

229 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 138 ff.

230 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 139.

gungen der Fachkräfte untersucht worden sind, oder auch beim Einfluss der Partizipationsrechte oder der Qualität des Hilfeplangespraches.²³¹

4.3. Ergebnisse des Bundesmodellprogramms

Abschließend soll hervorgehoben werden, welche Erkenntnisse aus dem Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ gewonnen werden können und inwieweit es den von ihm erhofften Zweck erfüllt hat, einen Fortschritt in der Wirkungsforschung der Jugendhilfe zu markieren, auch um die Unschärfe bisheriger Wirkungsindikatoren zu beseitigen.

Die Interpretation der Wirkungsanalyse von Albus et al. (2010) zeigt²³², dass es wesentliche Einfluss Schwerpunkte auf Wirkungen bei Kinder und Jugendlichen gibt, welche in einem sowohl inhaltlich nachvollziehbaren als auch empirisch messbaren Zusammenhang mit jugendhilfespezifischen Struktur- und Prozessmerkmalen stehen. Diese drücken sich einerseits in direkten Wirkungsfaktoren aus, welche einen starken Einfluss auf die Entwicklung der Capabilities haben, und andererseits werden diese direkten Wirkungsfaktoren wiederum durch sogenannte indirekte Wirkungsfaktoren maßgeblich beeinflusst.²³³

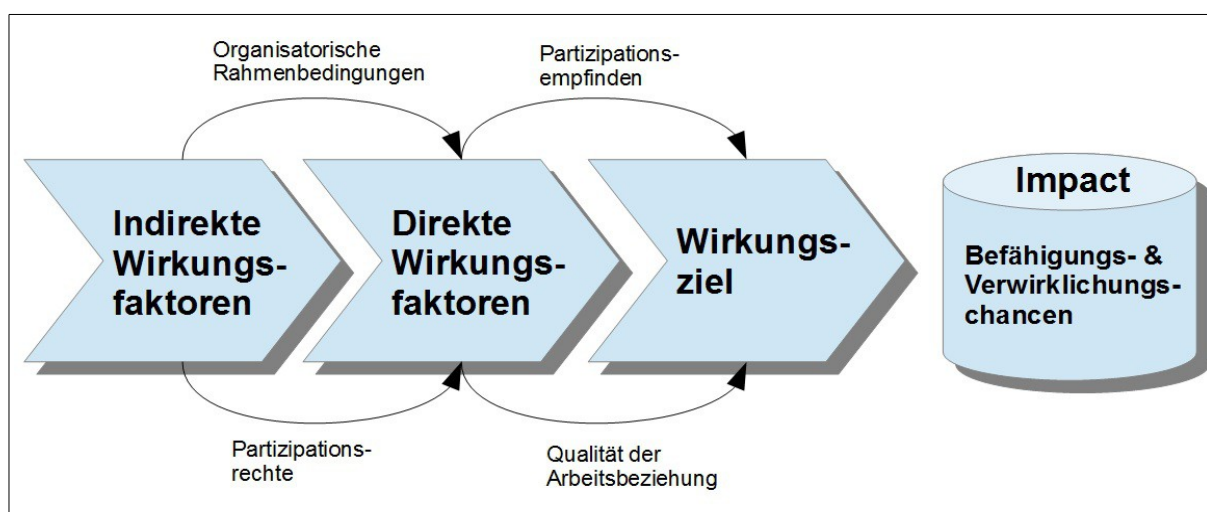


Abbildung 9: Wirkungsfaktoren von Capabilities²³⁴

Als stärkste Wirkung auf die Befähigungs- und Verwirklichungschancen der Kinder konnte anhand der Datenanalyse das Partizipationsempfinden identifiziert werden als dominante

231 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 141 ff.

232 Vgl. Albus, S. et al., 2010, Kapitel 7.5.

233 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 155 u. 157.

234 Quelle: Eigene Darstellung.

Einflussgröße, gefolgt von der Qualität der Arbeitsbeziehungen zwischen den Kindern und Jugendlichen und den Fachkräften der Einrichtung und Jugendämter mit dem zweitgrößten Regressionskoeffizienten.²³⁵ Das Partizipationsempfinden basiert hierbei, wie bereits erwähnt, nur auf den Sprech- und Verständnismöglichkeiten im Hilfeplangespräch und nicht etwa auf einer tatsächlichen Entscheidungsmacht oder einer Messung des Ausmaßes der Beteiligung, da selbst die freiwillige Enthaltung im Gespräch das Partizipationsempfinden befördern kann. Albus et al. (2010) führen hierzu an, dass eine statistisch nachweisbare Verstärkung des Partizipationsempfindens nur durch das Bundesmodellprogramm hervorgerufen und als wirksam bewiesen worden ist. Inwieweit ein Wirkungspotenzial durch ein situationsadäquates Zugeständnis von realen Machtverhältnissen und damit verbundenen Entscheidungsbefugnissen genutzt werden kann, muss allerdings weiter untersucht werden.²³⁶ Pluto (2007) führt in seiner empirischen Studie zur Partizipation in den HzE an, dass er beobachten konnte, dass je stärker die Fachkräfte in den pädagogischen Alltag der Adressaten eingebunden waren und sie somit die z.T. widersprüchlichen Anforderungen, die komplexen und schwierigen Situationen der Betroffenen und die daraus resultierenden Interaktionsprobleme erlebten, umso stärker äußerten sie sich ablehnend gegenüber einer tatsächlichen Partizipation der Adressaten.²³⁷ Hartwig und Wolff (2006) sind bei ihrer Projektarbeit für die SOS-Kinderdörfer bei der Frage, inwieweit eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen als Qualitätsaspekt in der stationäre Betreuung anzusehen ist, zu dem Entschluss gekommen, dass die Partizipation zuletzt davon abhängig ist, ob auch die Bereitschaft dazu vorhanden ist, sich auf solche Interaktionsprozesse einzulassen.²³⁸ Zuletzt kommt es auf die beteiligungsorientierte Haltung jeder einzelnen Fachkraft an, wodurch wir an dieser Stelle von einer beteiligungsorientierten Organisationskultur sprechen können, welche die kommunikative und soziale Kompetenz der Beteiligten voraussetzt.²³⁹ Diese beteiligungsorientierte Organisationskultur findet auch Tragweite bei den indirekten Wirkungsfaktoren.

Zunächst soll aber der zweite direkte Wirkungsfaktor, die Qualität der Arbeitsbeziehungen, vorgestellt werden. Es hat sich gezeigt, dass hier Vertrauen als ausschlaggebender Faktor von Bedeutung ist.²⁴⁰ Angesichts der Tatsache, dass die Fachkräfte der Einrichtungen auf das

235 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 151 u. 155.

236 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 155.

237 Vgl. Pluto, 2007, S. 77.

238 Vgl. Hartig, S. & Wolff, M., 2006, S. 77.

239 Vgl. Hartig, S. & Wolff, M., 2010, S. 17;

Vgl. auch Hartig, S. & Wolff, M., 2006, S. 77 f.

240 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 157 f.

Vertrauen der Kinder und Jugendlichen angewiesen sind, um durch ihre Dienstleistung auch eine intendierte Wirkung in Gang zu setzen, erscheint dieses Ergebnis nachvollziehbar.²⁴¹ Empirisch konnte festgestellt werden, dass neben dem Alter und der Dauer der Hilfe vorwiegend die im pädagogischen Alltag zugestandenen Partizipationsrechte einen großen Einfluss auf eine positive Vertrauensbildung und somit die Qualität der Arbeitsbeziehung zwischen den Fachkräften und den jungen Menschen haben.²⁴² Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheit des Kindes im pädagogischen Alltag konnten somit als steuerbare Größe rekonstruiert werden. In der Praxis konnten Kinder z.B. bei der Erstellung des Essensplans, der Freizeitangebote oder der Gruppenregeln miteinbezogen werden.²⁴³

Zu den indirekten Wirkungsfaktoren gehören die organisatorischen Rahmenbedingungen, welche durch Professionalität und Dienstleistungsqualität die notwendigen Weichen für die intendierte Wirkung stellen und sich durch die jeweilige fachliche Haltung und institutionelle Merkmale spezifizieren.²⁴⁴ Es konnten nach Albus et al. (2010) demnach Wirkungsfaktoren identifiziert werden, welche im Fachdiskurs auch als qualitative Prozessmerkmale der Jugendhilfe bekannt sind.²⁴⁵ Hierzu gehören eine fachlich-reflexive Ziel- und Handlungskonzeption, verbindliche Verfahren und Rahmenbedingungen für die Hilfeplanung, dialogische Verfahren bei der Wirkungssteuerung und ein organisationales Commitment (Organisationsverbundenheit) der Fachkräfte, wobei gerade eine professionelle Arbeitsautonomie, Mitbestimmungsmöglichkeiten, die Qualität des Teamklimas und die Aufgaben- und Ressourcenstrukturen einen nennenswerten Einfluss auf die Organisationsverbundenheit haben. In der Praxis beziehen sich diese organisatorischen Rahmenbedingungen z.B. auf die Vorbereitung des Hilfeplangesprächs in Form formaler Aspekte, wie die rechtzeitige Einladung aller Beteiligten oder das verbindliche Versenden von Protokollen, sowie auf partizipationsfördernde Aspekte, dass z.B. auch nicht sprachliche Äußerungen der Kinder verbalisiert werden oder direkt an die Kinder berichtet wird zusammen mit einer Übersetzung der fachlichen Termini.²⁴⁶ Die Organisationsverbundenheit ist hierbei maßgeblich für das Engagement, das die Fachkräfte für ihre Einrichtung zeigen, und folglich ein empirisch nachgewiesener wirkungsvoller Faktor zur Steigerung der Qualität der Arbeitsbeziehung, aber auch zur

241 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 157.

242 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 157 f.

243 Vgl. Albus, S., 2011, S. 45.

244 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 159.

245 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 159 ff.

246 Vgl. Albus, S., 2011, S. 45.

Förderung des Partizipationsempfindens der Kinder.²⁴⁷ Diese wird nach Albus (2011) durch Möglichkeiten zur Mitbestimmung (z.B. bei Organisationszielen, Finanzen, Personalentscheidungen, Fallübernahmen etc.), eine gute Arbeitsautonomie (z.B. durch die Möglichkeit zum selbstständigen Arbeiten) und ein ebensolches Arbeitsklima (z.B. in Form eines effektiven Informationsflusses oder einer Atmosphäre des Respekt und der Akzeptanz) befördert, jedoch durch widersprüchliche Aufgaben- und Ressourcenplanungen beeinträchtigt (z.B. indem diese eine Aufgabenerfüllung verhindern).²⁴⁸ Organisationales oder auch affektives Commitment lässt sich durch den bewährten OCQ-Fragebogen von Porter und Smith (1970) messen und auswerten, welcher in abgewandelter Form bereits im Schulwesen Anwendung findet.²⁴⁹

Um einerseits zu zeigen, welchen Beitrag das Bundesmodellprogramm zur Wirkungsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe geleistet hat, und um andererseits schlussendlich darzustellen, wie die „Realist Evaluation“ dazu geeignet ist, grundlegende Fragen zur wirkungsorientierten Steuerung in der Jugendhilfe zu beantworten, soll wieder unser altes Fallbeispiel Stefan aus den vorherigen Unterkapiteln herangezogen werden. Dirk Nüsken (2010) formulierte hierzu fünf Fragen, welche im Rahmen des Bundesmodellprogramms in Kooperation mit den Modellstandorten bezüglich der Wirkungen in der Jugendhilfeplanung beantwortet werden sollen:

- *„Was ist unter Wirkung zu verstehen?“*
- *Was ist nötig um Wirkungen zu befördern?*
- *Woran lässt sich Wirkung feststellen?*
- *Wie kann diese Wirkung bewertet werden?*
- *Was sollen die Konsequenzen dieser Bewertung sein?“²⁵⁰*

Wenn man eine Wirkung bei Stefan erzielen möchte, dann versteht man hierunter eine intendierte Zustandsveränderung, welche dazu führt, dass sich seine Lebenssituation verbessert. Eine solche intendierte Zustandsveränderung ist demnach erreicht, sobald Stefan zumindest in einer der zehn Wirkungsdimensionen (siehe Abb. 5) eine positive Entwicklung nimmt. Als Beispiel würde man bereits dann von einer intendierten Wirkung sprechen, wenn Stefan durch

247 Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 159 ff.

248 Vgl. Albus, S., 2011, S. 46.

249 Vgl. Harazd, B., Gieske, M. & Gerieck, J., 2012, S. 157 f.

250 Nüsken, D., 2010, S. 260.

die HzE z.B. innerhalb einer Heimbetreuung einen Bezug zu Gleichaltrigen (Zusammenleben) erhält. Hierbei handelt es sich explizit um einen Impact, da die Wirkung größtenteils auf der Wahrnehmung und dem Empfinden von Stefan beruht.

Um eine Wirkung positiv zu befördern, ist es notwendig, dass Stefan zum einen das Gefühl hat, an seinem Leben und der damit verbundenen HzE beteiligt zu sein und Entscheidungsspielräume zu besitzen (Partizipationsempfinden), sowie zum anderen, dass er den Fachkräften vertraut (Qualität der Arbeitsbeziehung). Dies ist u.a. möglich, indem ihm die für ihn zuständige Fachkraft in der Einrichtung Möglichkeiten zur Mitbestimmung zugesteht, indem er z.B. sein Zimmer im Heim selbst gestalten darf oder auch bei den Freizeitangeboten, die innerhalb der Einrichtung angeboten werden, mitreden darf (Partizipationsrechte). Dies setzt jedoch auch voraus, dass eine beteiligungsorientierte Organisationskultur gegeben ist, welche Stefan nicht nur eine Beteiligung zugesteht, sondern die ihm auch die dafür notwendigen organisatorischen Rahmenbedingungen zur Verfügung stellt. Aber bereits bei den Hilfeplangesprächen ist es möglich, eine Wirkung zu befördern, indem Stefan direkt in den Planungsprozess mit einbezogen wird und eine Vor- und Nachbereitung des Gesprächs somit nicht nur eine Adressatenbefragung ermöglicht, sondern zugleich auch Vertrauen zu Beginn der Hilfe geschaffen wird.

Um eine Wirkung bei Stefan anschließend auch festzustellen, werden Indikatoren benötigt, welche im Hinblick auf das Wirkungsziel formuliert werden. Hierzu sind ebenfalls die Indikatoren in Anlehnung an Nussbaums (1999) zehn Wirkungsdimensionen heranzuziehen (siehe Abb. 5), um in einer Befragung oder auch einem Interview mit Stefan den Status quo seiner derzeitigen Lebenssituation festzustellen. Durch eine Vorher/Nachher-Befragung zu einem späteren Zeitpunkt ist untersuchbar, ob die konkrete HzE dazu beiträgt, seine Lebenssituation zu verbessern und die damit einhergehenden festgelegten Ziele zu erreichen.

Ob die Wirkung, welche durch die HzE bei Stefan verursacht worden ist, im Hinblick auf die z.T. schwer kontrollierbare Wirkungsvielfalt (siehe Kapitel 2.2. und Abb. 3) positiv oder negativ bewertet werden kann, wird anhand des CA-Ansatzes bestimmt. Dabei wird von einem positiven Impact ausgegangen, wenn die HzE dazu beigetragen hat, Stefan zu einem selbstständigen und guten Leben zu verhelfen, indem sich eine positive Veränderung einer oder mehrerer Dimensionen nach Nussbaum vollzogen hat. Zusätzlich sind die im Hilfeplangespräch festgelegten Hilfeplanziele als ergänzender Maßstab zur Implementierung der Fachexpertise heranzuziehen.

Zu guter Letzt erhoffen sich die Jugendhilfe, die Politik und auch die Gesellschaft als Konsequenz einer solchen Bewertung, dass die HzE effektiver werden. Hierzu sollen bei erkannten Missständen steuerbare Größen neu justiert werden, um Stefan auch tatsächlich zu einem selbstständigen jungen Mann zu machen, welcher nicht nur von seiner Vergangenheit verfolgt wird, sondern voller Zuversicht in die Zukunft schaut und sein Leben als integrierter Bürger der Gesellschaft gestaltet.

5. Reflexion

Abschließend soll die eingangs zu dieser Arbeit gestellte Forschungsfrage zu beantworteten versucht werden, inwieweit eine Valuation oder eher eine Evaluation dazu geeignet ist, Wirkungen, welche durch HzE verursacht werden, zu messen und in der Folge überprüfbar und steuerbar zu machen. Dabei stand im Fokus der Untersuchung sowohl die Frage, ob eine Wirkungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe überhaupt möglich ist, als auch die, welche Kompromisse hierbei in Kauf genommen und welche Besonderheiten beachtet werden müssen, da die Jugendhilfe als NPO eine besondere Form des Performance Measurement voraussetzt. Hierzu sollen zunächst die grundlegenden Argumente und Erkenntnisse, welche in dieser Arbeit erarbeitet worden sind, zusammenfassend übersichtlich dargestellt werden. Anschließend sollen die stärksten Kritikpunkte argumentativ gegeneinander abgewogen werden, um abschließend in einem Fazit eine Aussage darüber formulieren zu können, inwieweit in Zukunft eine wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe implementiert werden kann, um die beschriebenen Schwierigkeiten zu überwinden.

5.1. Zusammenfassung der Argumentation

Bereits zu Beginn der Arbeit wurden die Besonderheiten einer wirkungsorientierten Steuerung in der Jugendhilfe ersichtlich, dass mit dem Wirkungscontrolling eine andere Dimension der Leistungsmessung vorliegt, als sie uns durch das klassische Controlling bekannt ist. Zwar konnte dargestellt werden, dass bereits Schritte eingeleitet worden sind, um eine (wirkungsorientierte) Steuerung zu implementieren, wie z.B. rechtliche Verpflichtungen, zumal neue quantitative und qualitative Rahmenbedingungen auch eine ressourcenbezogene Legitimation verlangen, welche nicht nur auf Wirtschaftlichkeit, sondern auch auf Qualitätsansprüchen beruht. Allerdings hat sich im Verlauf dieser Arbeit gezeigt, dass sich in der Praxis viele (E-)Valuationspraktiken durchgesetzt haben, welche dieser Anforderung nicht gerecht werden. Die Jugendhilfe als sozialer Dienst hat hierbei insbesondere mit Indikatoren zu tun, welche häufig die soziale Gerechtigkeit mitsamt all ihrer charakteristischen sozialen Merkmale vernachlässigen (vgl. Kapitel 2).

Bei der Suche nach einem spezifischen Anforderungsprofil, um Wirkungen von HzE messen zu können, fiel auf, dass es in der Literatur ein umstrittener Punkt ist, welche Ziele eine

Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe verfolgen bzw. beinhalten soll. So konnte eine Vielzahl gesonderter Probleme und Herausforderungen lokalisiert werden, welche die Integration einer solchen Steuerung in die Jugendhilfe erschweren, jedoch überwunden werden müssten, um die Legitimation solcher Ansätze zu gewährleisten. Andererseits würden jegliche Versuche, wie von Schweitzer (2004) formuliert, in einem „organisiertem Selbstbetrug“ münden²⁵¹, wobei kurzfristige Ergebnisse einem langfristigen und wirksamen Erfolg dauerhaft im Wege stünden, da eine Beachtung qualitativer Merkmale weiterhin als zu kostspielig angesehen wird. Stockmann hingegen hat darauf hingewiesen, dass die Messung einer intendierten Wirkung sogar ein (beinahe) unmögliches Unterfangen ist, wenn man beachtet, dass durch eine HzE eine ganze Reihe von Wirkungen angestoßen wird, welche entweder in externen Wirkungen münden oder selbst durch diese unbeeinflussbaren Aspekte gelenkt werden. Obgleich auch dargestellt werden konnte, dass es ebenso schwierig ist, eine Gesamtwirkung auf einzelne Programmwirkungen zurückzuführen. Gleichmaßen ist es nach Scheytt et al. (2011) schwierig, explizite Leistungsmerkmale festzumachen, welche Wirkungen verursachen. Schließlich konnte eine Unschärfe des Leistungsbegriffes aufgezeigt werden, weshalb Leistungsziele kontinuierlich neu definiert werden müssen und folglich keine Allgemeingültigkeit besitzen. Diese Unschärfe des Leistungsbegriffes ist auch in der Jugendhilfe auf eine hohe Zielpluralität und -komplexität in Verbindung mit mangelnden Kontextbedingungen zurückzuführen, welche allerdings für eine tatsächliche Wirkungsmessung notwendig sind. Im Rahmen der Jugendhilfe handelt es sich vorwiegend um sogenannte pädagogisch-professionelle Kontextfaktoren, welche notwendig sind, um Kindern oder Jugendlichen angesichts ihrer individuellen und komplexen Problemlagen zu helfen. Hierzu gehören nach Albus et al. (2010) die unterschiedlichen Lebenslagen jedes Leistungsberechtigten genauso wie die pädagogischen Praxen im Alltag, die professionellen Orientierungen der Arbeitskräfte sowie die institutionell-organisatorischen Rahmenbedingungen, um nur einige relevante Bedingungen zu nennen (vgl. Kapitel 2.1.2 und 2.3).

Bei näherer Untersuchung der Valuation in der Kinder- und Jugendhilfe bin ich zu der Erkenntnis gekommen, dass in der Praxis eine spezifische Form der Komplexitätsreduzierung vorgenommen wird, um die aufgezeigten Probleme zu kontrollieren. Dies soll einerseits Verständnis sowie andererseits Steuerbarkeit ermöglichen. Diesbezüglich ist es auffällig, dass man versucht, viele Verfahren aus der Betriebswirtschaftslehre, wie Benchmarking oder

251 Vgl. Schweitzer, H., 2004, S. 18.

Monitoring, in der Jugendhilfe zu integrieren, diesen jedoch z.T. nur mäßiger Erfolg zugesprochen werden kann, wenn explizit Wirkungen gemessen und gesteuert werden sollen. Verfahren wie Benchmarking von HzE eignen sich zwar zum einrichtungsbezogenen und regionalen Vergleich, wodurch einerseits Schwachstellen und Potenziale aufgezeigt werden und andererseits ein künstlicher Wettbewerb generiert werden kann. Sobald man aber eine nähere Untersuchung vornimmt, zeigt sich, dass, obwohl die daraus generierten Kennzahlen als jene mit höchster Steuerungsrelevanz bezeichnet werden können, es ihnen an wirkungsvoller Aussagekraft mangelt. Eine Steuerung anhand solcher outputorientierten Kennzahlen in der Jugendhilfe ähnelt eher einer oberflächlichen Leistungsüberprüfung als einer realistischen Wirkungsanalyse von HzE. Auch das Monitoring von HzE als quantitativ-empirische Selbstbeobachtung hat sich als institutionell verankert herausgestellt. Wobei Missstände und Potenziale im Vergleich zum Benchmarking nicht nur aufgezeigt, sondern auch durch eine Sozialraumorientierung in Quartieren lokalisiert werden können. Obgleich das Kind durch die Beachtung von Lebensmerkmalen sowie die im Hilfeplangespräch festgehaltenen Gründe und Ziele zumindest ansatzweise als Leistungsempfänger in den Vordergrund gerät, so handelt es sich hierbei vielmehr um einen Anstoß in die richtige Richtung als um eine tatsächliche Berücksichtigung der notwendigen Stakeholder-Orientierung. Als Fazit ist somit festzuhalten, dass in der Praxis hauptsächlich weiterhin Output zur Steuerung in der Jugendhilfe Anwendung findet. Sowohl mangelt es bei der Implementierung dieser betriebswirtschaftlichen Instrumente in der Jugendhilfe an der Beachtung der gesellschaftlichen Auswirkungen der HzE, um den Outcome zu überprüfen, als auch jeglicher Stakeholderbezug viel zu gering ist, um tatsächlich von einer Messung von Impact zu sprechen. Demnach konnte festgestellt werden, dass Kennzahlen in der Praxis lieber praktikabel und smart sein sollten, als dass in einer realistischen Betrachtungsweise von Wirkung gesprochen werden kann (vgl. Kapitel 3 und 3.1).

Ein zu beobachtendes Dilemma besteht darin, dass zwar eine wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe verlangt und benötigt wird, die notwendigen Kontextbedingungen zur Aufrechterhaltung zu deren Praktikabilität allerdings nebensächlich werden oder sogar regelrecht herausreduziert werden. Dementsprechend soll diese Vorgehensweise zwar dazu beitragen, die Ergebnisse angesichts der hohen Zielpluralität und -komplexität greifbar zu machen, jedoch werden die tatsächlichen Wirkungen, welche viel dringlicher und legitimationsbegründender wären als reine Outputs, in der Praxis bisher vermieden. Dabei erscheint

die Steuerung von erzieherischen Hilfen ohne eine Berücksichtigung der Stakeholder mehr wie ein kläglicher Versuch, Effizienz vor Effektivität zu setzen, ohne zu beachten, dass angesichts der Ziele der erzieherischen Hilfen ohne Effektivität auch keine Effizienz erreicht werden kann. Zum Beispiel ist eine Feststellung der Leistungsdichte oder eines Hilfequotienten irrelevant, wenn den Kindern überhaupt nicht geholfen wurde. Erst wenn sichergestellt werden kann, dass die HzE auch ihre Wirkung erzielen, erscheint eine Abwägung der Kosten sinnvoll. Fehlende Kontext- und Rahmenbedingungen festigen somit eher die Unschärfe des Leistungsbegriffes, anstatt dass sie die Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe wirkungsorientiert gestalten helfen (vgl. Kapitel 3.2).

Um dem Dilemma der fehlenden Kontextbedingungen entgegenzuwirken, wurde in Kapitel 4 ein alternativer Ansatz der Evaluierung herangezogen, welcher pädagogisch variable Begründungen anstelle lineare Deduktion in den Fokus der Untersuchung rückt, um insbesondere dem Stakeholderbezug gerecht zu werden. Die auch als realistisch bezeichnete Evaluierung zielt hierbei gerade nicht auf eine Reduzierung der Komplexität, um einerseits die Wirkungen nicht zu sehr zu abstrahieren und andererseits diese möglichst realistisch abzubilden, indem das Kind als Leistungsersteller im Mittelpunkt der Analyse steht. Allerdings muss hierbei hingenommen werden, dass es sich bei einer solchen Form der Evaluierung um keine Operation handelt, welche konkrete Zahlenwerte in einer mathematischen Gleichung aufgehen lässt, sondern eine, die weitere qualitative Interpretation benötigt. Somit musste direkt zu Beginn eingeräumt werden, dass die Evaluation keine spezifischen Werte zulässt, wie z.B., dass der Wirkungsgrad der erzieherischen Hilfe die Höhe eines festen Prozentsatz erreicht (vgl. Kapitel 4.0).

Das Bundesmodellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ hat hierzu untersucht, inwieweit Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII angesichts der Besonderheiten der sozialhilferechtlichen Dreiecksbeziehung wirkungsorientiert gestaltbar sind. Daraufhin wurde nach spezifischen Wirkungsfaktoren gesucht, welche zum einen empirisch rekonstruierbar sind und zum anderen einen nachweisbaren Einfluss auf die Lebenssituation der Betroffenen haben. Nach Albus et al. (2010) sollten insbesondere Wirkungsmechanismen aufgezeigt werden, welche die Wirkungsfaktoren klassifizieren und zugleich steuerbar machen. Das Hilfeplangespräch als institutionell und rechtlich vorhandenes Instrument ist hierzu als Schlüsselinstrument verwendet worden, um im Rahmen von Befragungen einen Zugang zu den Kindern als unmittelbaren Stakeholdern der Leistung zu erhalten

(vgl. Kapitel 4.1).

Zur Messung von Wirkung im sozialen Dienst wurde der Ansatz zur Messung und Steigerung der Wohlfahrt von Amartya Sen (1987) und Martha Nussbaum (1999) herangezogen. Dieser auch als Capabilities Approach bekannte Ansatz basiert jedoch nicht auf Einkommensgrößen, wie es in der Regel bei herkömmlichen volkswirtschaftlichen Wohlfahrtsanalysen der Fall ist, sondern fokussiert die soziale Gerechtigkeit und die Verteilung der Güter. Entsprechend steht hier die Auffassung im Mittelpunkt der Untersuchung, dass der Staat die Verpflichtung hat, sämtliche materiellen, institutionellen und pädagogischen Bedingungen zur Verfügung zu stellen, damit jedem der Zugang zu einem guten und menschlichem Leben möglich ist (vgl. Kapitel 4.2).

Um u.a. wiedergeben zu können, welche Bedingungen der Staat hinsichtlich der Jugendhilfe schaffen muss, um Kindern und Jugendlichen ein solches Leben zu ermöglichen, wurden in Kapitel 4.2.1. der Leistungsanspruch, den es zu erfüllen gilt, und insbesondere die Aufgaben des Jugendamtes und des Leistungserstellers diskutiert. Kinder- und Jugendhilfe gilt auch fernab des CA-Diskurses als Menschwerdungshilfe, welche das Kindeswohl kontinuierlich gewährleisten und aufrechterhalten soll. Dabei müssen das Spannungsverhältnis aus Erziehungsverantwortung der Eltern, die Persönlichkeitsrechte des Kindes und die Förderungsverpflichtung des Amtes durch das Jugendamt in Balance gehalten werden. Die Bedingungen für HzE sollen folglich Capabilities (Handlungsmöglichkeiten) sein, welche zu Lebenssituationen führen, die wiederum die Aneignung von functions (Fähigkeiten) ermöglichen und dazu ermutigen. Es gilt also, dass die Leistungsberechtigten nicht einfach nur eine Leistung erhalten, sondern dass sie vielmehr Bedingungen zur Verfügung gestellt bekommen, welche es ihnen ermöglichen, ihr Leben selbst zu gestalten. Ihnen soll im Rahmen des CA-Diskurses und der Jugendhilfe als Menschwerdungshilfe nahezu alles dafür zur Verfügung gestellt werden, sodass sie angeleitet und behütet ihre Leistung (= ein erfülltes Leben) selbst erstellen können. Bei einer Evaluierung solcher Bedingungen steht die Messung der Autonomie und der Freiheit, sein Leben selbst gestalten zu können, im Vordergrund. Letztlich ist diese subjektive Perspektive des Wohlergehens auch für die Messung von Impact unerlässlich (vgl. Kapitel 4.2.1).

Im darauffolgenden Kapitel 4.2.2. zur Operationalisierung von kindlichem Wohlergehen wurde dargestellt, wie angesichts eines solchen pädagogischen, sozialen und philosophischen Ansatzes in der Jugendhilfe ein objektiv-subjektiver Evaluationsrahmen geschaffen werden

kann. Zu diesem Zweck ist das kindliche Wohlergehen nach Nussbaums (1999) Dimensionen in einem Fragebogen operationalisiert worden. Anhand einer Vielzahl abgeleiteter Indikatoren konnten Fragestellungen entwickelt werden, die die subjektive Messung eines glücklichen und erfüllten Lebens zulassen. Folglich wurde gezeigt, wie anhand einer Befragung der Kinder über deren Lebenssituation der aktuelle Stand des kindlichen Wohlergehens überprüft werden kann. Da eine Überprüfung der Performance von HzE explizit durch das Empfinden des Stakeholder stattfindet, können wir hier zudem erstmals von einer konkreten Messung von Impact ausgehen. Somit konnte dargestellt werden, wie im Rahmen des Bundesmodellprogramms eine Brücke vom volkswirtschaftlich orientierten CA-Diskurs zur Jugendhilfe aufgebaut werden kann, welche durch eine Einbeziehung von operativen Indikatoren sowohl einen Controlling-Bezug erahnen lässt als auch Praxisorientierung besitzt (vgl. Kapitel 4.2.2).

Abschließend ist in Kapitel 4.2.3 ein kleiner Teil des quasi-experimentellen Designs des Bundesmodellprogramm vorgestellt worden, um skizzenhaft zu zeigen, wie Albus et al. (2010) empirisch ihre vorgestellten Wirkungsfaktoren des CA-Ansatzes bewiesen haben. Hierzu wurde die bi- und multivariate Vorgehensweise bei der Datenanalyse beispielhaft vorgestellt (vgl. Kapitel 4.2.3).

Schlussendlich konnten im Ergebnis des Bundesmodellprogramms Einfluss Schwerpunkte bestimmt werden, welche in einem empirisch messbaren Zusammenhang mit jugendhilfespezifischen Struktur- und Prozessmerkmalen stehen. In Form von indirekten und direkten Wirkungsfaktoren konnten steuerbare Größen identifiziert werden, welche die Capabilities beeinflussen und folglich dazu beitragen können, die zehn Dimensionen nach Nussbaum aus subjektiver Perspektive der Kinder zu steigern. Insbesondere Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheiten der Kinder konnte als steuerbare Größe rekonstruiert werden, wobei durch eine Berücksichtigung dieser Faktoren eine intendierte Wirkung zumindest angesteuert werden kann (vgl. Kapitel 4.3).

5.2. Diskussion

Nachdem die grundlegenden Erkenntnisse vorgestellt worden sind, können wir in eine kritische Diskussion übergehen. Diesbezüglich sind sowohl bei der Valuierung als auch bei der Evaluierung Kritikpunkte aufgefallen, welche in einer abschließenden Betrachtung nicht

fehlen dürfen, wenn wir in Anlehnung an die Begriffsbestimmungen in Kapitel 2.1. die Forschungsfrage beantworten wollen, ob erzieherische Hilfen zur Bewertung gezählt (valuiert) oder erzählt (evaluiert) werden sollten.

Kennzahlen, wie sie insbesondere bei der Valuierung Anwendung finden, beinhalten nach Power (2004) immer eine „looseness of fit“, welche sich zwischen der erwünschten Reduzierung der Komplexität und den eigentlich notwendigen Kontext- und Rahmenbedingungen positioniert.²⁵² Dieser Verlust ermöglicht zwar eine praktikable oder zumindest smarte Verfolgung von politischen Zielen, jedoch sind die instrumentellen Merkmale notwendig, um Performance in der Jugendhilfe zu messen und zu steuern. Ansonsten kann man weiterhin eine Zielsetzung beobachten, welche zwar ein Zählen zur Bewertung ermöglicht, aber sich vom eigentlichen Leistungsgeschehen zu weit entfernt. Als Beispiel sei das sogenannte Treppenprinzip genommen, wonach das Ziel verfolgt wird, zunächst ambulante HzE anzubieten bis zu dem Punkt, an dem keine andere Möglichkeit mehr ersichtlich ist, als eine kostspielige stationäre HzE heranzuziehen, um eine fiktive Wirtschaftlichkeit aufrechtzuerhalten.²⁵³ Weder wird dadurch fokussiert, dass der Leistungsberechtigte im Mittelpunkt der erzieherischen Hilfe stehen sollte, noch kann von Wirtschaftlichkeit gesprochen werden, wenn eventuell eine eher ineffektive ambulante HzE angeboten wird.

Dem gegenüber steht die realistische Evaluierung, welche zwar mit einem sehr intensiven Stakeholderbezug glänzen kann, jedoch auch ihre Schwachstellen besitzt. Der größte Kritikpunkt ist dabei, dass zwar ein System zur Verfügung gestellt wird, welches eine Messung subjektiver Auswirkungen ermöglicht, jedoch aufgrund von Schwachstellen bei der Validität mit Vorsicht zu genießen ist. Zwar zeigt z.B. Osterndorff (2013), wie für die Praxis ein Fragebogen aus den Erkenntnissen des Bundesmodellprogramms abgeleitet werden kann, jedoch beachten sämtliche Ansätze kaum eine falsche Messung der subjektiven Auswirkungen. Ähnlich wie bei allen anderen Befragungen muss man sich hier die Frage stellen, ob die Befragten tatsächlich angegeben haben, was von Interesse ist, und nicht etwa beeinflusst waren oder sogar gelogen haben. Beachtet man, dass zur Steuerung von HzE auch Kleinkinder im Fokus der Untersuchungen stehen, so bleiben grundlegende Aspekte zunächst unberücksichtigt. Denn ein Kind, das die Fragestellung nicht richtig verstehen kann oder sie einfach falsch wahrnimmt aufgrund äußerer Faktoren, wird das Ergebnis der Analyse

²⁵² Vgl. Power, M., 2004, S. 769.

²⁵³ Vgl. Albus, S. et al., 2010, S. 73 f.

abweichen lassen von der tatsächlichen Wirkung. Simple kindliche Eigenschaften, wie z.B., dass Kinder auf Fragen zur körperlichen Hygiene im Hinterkopf haben, dass sie nur ungern baden, können hierbei genauso im Wege stehen wie tiefgreifende psychologische Entwicklungen, die durchlaufen werden oder beachtet werden müssen, wenn man bedenkt, weshalb seelisch behinderte Kinder überhaupt eine erzieherische Hilfe benötigen. Hierbei ist es unnötig, nach Anhaltspunkten zu suchen, warum ein Kind lügen könnte oder warum es im Rahmen des Hilfeplangesprächs plötzlich keine Lust mehr hat und den Raum verlässt, um herumzualbern, da dies in der kindlichen Natur des Leistungsberechtigten liegt. Abschließend wird eine Fachexpertise immer ein notwendiges und unabdingbares Gut bei der Analyse solcher Wirkung sein. Jede Befragung, jede Auswertung und jede Ableitung von Maßnahmen, die daraus resultieren, benötigt in einer Einzelfallbetrachtung eine gesonderte Betrachtung eines Experten, wobei eine hohe Professionalisierung der Jugendhilfe vorausgesetzt wird.

Konzentrieren wir uns an dieser Stelle der Diskussion zudem verstärkt auf die Implementierung eines Controllings von wirkungsorientierter Steuerung und schrauben hierzu die pädagogisch-professionelle Komponente kurz zurück, so werden neue Aspekte sichtbar. Werden die in dieser Arbeit erarbeiteten wesentlichen Erkenntnisse und Überlegungen aus dem Blickwinkel eines Controllers betrachtet, so kann in Bezug auf die deutsche Jugendhilfe in Anlehnung zu Baum (2013) das Problem festgestellt werden, dass eine „traditionelle“ Steuerung bisher nicht erfolgreich in eine Steuerung durch Performance-Management-Systeme überführt werden konnte. Im Verlaufe der hier durchgeführten Untersuchung konnten hinsichtlich der Steuerung von HzE folglich viele Schwachstellen und Defizite einer „traditionellen“ Steuerung nach Baum et al. (2013) festgestellt werden.²⁵⁴ Insbesondere wurde ermittelt, inwieweit erzieherische Hilfen valuiert oder evaluiert werden können, dabei wurde gezeigt, dass strategische Zielsetzungen nur unter Schwierigkeiten mit operativen Indikatoren verknüpft werden können in der Jugendhilfe. So wird durch die Valuation insbesondere versucht, Wirtschaftlichkeit als strategisches Ziel zu erreichen, ohne dabei einen effektiven Impact zu erzielen. So konnte in Kapitel 3 aufgezeigt werden, dass in der Jugendhilfe weitgehend traditionelle Steuerung betrieben wird, sodass z.B. der Fokus auf finanziellen Outputs liegt und folglich die Zielerreichung nur schwer gemessen werden kann, da strategische Ziele i.d.R. qualitativ formuliert werden (vgl. Kapitel 1 und 4.2.1.). Demgegenüber wird durch die Evaluation die Maximierung des kindlichen Wohlergehen als strategisches Ziel verfolgt, ohne

254 Vgl. Baum, H.-G., et al., 2013, S. 410 ff.

dabei eventuelle Kosten intensiv in die Überlegung einzubinden. Im Rahmen des Bundesmodellprogramms „Wirkungsorientierte Steuerung“ ist es zwar erfolgreich gelungen, die strategische Zielsetzung in ein Set operativer Indikatoren einzubetten, indem anhand des CA-Diskurses der Leistungsbegriff einen Rahmen und folglich auch ein übergeordnetes Ziel erhalten hat und dieses operationalisiert werden konnte (vgl. Kapitel 4.2.2.). Demnach sind durch die neuen Ansätze von Albus et al. (2010) viele Hindernisse überwunden worden, welche eine Steuerung von Performance in der Jugendhilfe näher rücken lässt. Zum einen ist durch die Beachtung der nach Scheytt et al. (2011) notwendigen Kontextbedingungen die Unschärfe des Leistungsbegriffes so weit reduziert worden, dass eine Erfassung von Performance möglich erscheint, und zum anderen wurden als Ausgangslage die Stakeholder für das Performance-Measurement herangezogen, so wie es von Greiling (2009) als erforderliches Kriterium benannt wurde. Dem gegenüber steht, dass die Voraussetzung von Power (2004) nur teilweise erfüllt ist, dass auch Performance Measurement einen Beitrag zum Verstehen liefern muss, was auch eine wirkungsvolle Steuerung in die erwünschte Richtung ermöglicht. Zwar konnten einige „Stellschrauben“ lokalisiert werden, wie z.B. dass indirekte und direkte Wirkungsfaktoren gezielt beeinflusst werden (vgl. Kapitel 4.3.), allerdings kann nach Stockmann sowie Schröder und Kettinger eine Wirkung nicht allein durch Maßnahmen insoweit kontrolliert werden, dass allein die gewünschte intendierte oder zumindest die Programmwirkung eintritt (vgl. Kapitel 2.2). Der CA-Ansatz eignet sich zwar, um eine Vielzahl der Defizite der traditionellen Steuerung mithilfe der Verbesserungspotenziale von Performance-Management-Systemen zu beheben, allerdings bleiben weitere Defizite von traditionellen Steuerungssystemen nach Baum (2013) dennoch vorhanden.²⁵⁵ Zum einen bleiben Erkenntnisse weiterhin vergangenheitsorientiert, da Befragungen nur Eindrücke bis zum derzeitigen Status quo ermitteln können, wodurch die Prävention von Jugendhilfe nicht möglich ist, wie sie häufig in der Literatur und in der Gesellschaft verlangt wird.²⁵⁶ Zum anderen werden durch den CA-Ansatz wirtschaftliche Faktoren weitgehend ausgeblendet, welche, auch wenn sie in NPOs häufig nur als Nebenbedingung gelten, dennoch einen wichtigen Aspekt für neuere Generationen der Steuerung innehaben, als notwendiger Bestandteil der Funktionalität des Measurement-Konzeptes. Greiling (2009) verlangt vielmehr, auch die Wirkungsindikatoren als Ergänzung von herkömmlichen finanziellen und quantitativen Indikatoren heranzuziehen, da neben der wirk-

255 Vgl. Baum, H.-G., et al., 2013, S. 410 ff.

256 Vgl. Ziegler, H., 2003.

Vgl. auch Baum, H.-G., et al., 2013, S. 412.

samen weiterhin die wirtschaftliche Dimension von legitimationsbegründender Bedeutung sein wird für NPOs.²⁵⁷

5.3. Fazit

Zu guter Letzt ist festzuhalten, dass sich die Implementierung einer Wirkungsorientierung in der Jugendhilfe nur sehr schwer umsetzen lässt. Es konnte nicht nur eine Vielzahl an nur unter Problemen umsetzbaren Bedingungen festgemacht werden, um die Performance von HzE zu messen und sie auf ihren Erfolg hin zu überprüfen, sondern es sind in meiner empirischen Untersuchung vorwiegend zwei unterschiedliche Haltungen aufgefallen, welche sich uneinig sind, wie erzieherische Hilfen überhaupt gesteuert werden sollen. Zum einen sollen die HzE möglich sozialwirtschaftlich geplant und umgesetzt werden, wobei die Betonung auf dem wirtschaftlich Aspekt, insbesondere auf einer bestmöglichen Kosten-Nutzen-Relation liegt, und zum anderen sollen sie eine emanzipatorisch-partizipative Wirkungen entfalten, um benachteiligte Kinder und Jugendliche im Sinne des CA zu glücklichen und selbstständigen Menschen heranwachsen zu lassen. In der Untersuchung konnte bestätigt werden, dass Wirkungen nur schwer erfassbar sind, da sie sich jeglichen Steuerungsansätzen zu entziehen versuchen. Denn erzieherische Hilfen als Leistung samt ihrer Ziele sind genauso komplex wie dynamisch und verändern sich im Laufe der Zeit, was in ihrer Natur liegt. Am Ende dieser Arbeit kann zwar zumindest die Aussage getroffen werden, dass eine Valuation allein nicht in der Lage ist, Wirkungen in der Jugendhilfe zu messen, und folglich auch nicht dazu dienen kann, Kosten-Nutzen-Relationen aufzuzeigen, da bereits der Nutzen durch eine Valuation von HzE nicht realistisch abbildbar ist. An dieser Stelle gelangt einerseits etwas eigene Meinung und andererseits die bis hierhin aufgezeigte vorrangige Leistungsverpflichtung der Jugendhilfe in die Aussage, dass an erster Stelle das Wohlergehen des Kindes stehen sollte, wenn der Diskurs auf eine Spur gebracht werden soll. Die Evaluierung hat sich hierbei als besseres Verfahren zu wirkungsorientierten Steuerung in der Jugendhilfe herausgestellt. Sie ist zwar um vieles wirkungsorientierter, wenn sie auch aufgrund der mangelnden Validität weiterhin Schwachstellen aufweist, wodurch nicht nur die Aussagekraft, sondern auch die ressourcenbezogene Legitimationsbegründung leidet. Dennoch konnten im Rahmen der Evaluation Bedingungen identifiziert werden, welche im Vergleich zur Valuation – trotz

257 Vgl. Greiling, D., 2009, S. 79 f. u. 133 ff.

Mängel – ein realistischeres Abbild des kindlichen Wohlergehens einfangen und überprüfbar machen, wodurch die Bezeichnung einer „realistischen Evaluation“ von Pawson und Tilley (2004) im Kontext als durchaus angemessen erscheint. In dieser Arbeit hat sich zudem ergeben, dass sich aller Erwartung nach sich klassische Managementinstrumente nicht ohne Weiteres implementieren lassen. Die abschließende Diskussion hat jedoch gezeigt, dass in Anlehnung an das strategische Controlling viele Weichen gestellt werden konnten, um eine Steuerung durch Performance-Management-Systeme zu ermöglichen. Doch kann die Evaluation allein nicht sämtliche Defizite der traditionellen Steuerung überwinden und zugleich eine angemessene Accountability gewährleisten, ohne auch die Kosten zu berücksichtigen. Folglich darf die nicht die Evaluation Valuation ausschließen, da die erzieherischen Hilfen keine rein deduktive Herangehensweise zulassen. Bedenkt man, dass die Praxis dennoch seit Jahrzehnten an einer rein quantitativen Leistungsmessung und -steuerung festhält, so ist in der Zukunft eventuell zumindest eine Kombination von Valuation und Evaluation denkbar. Nüsken (2010) formuliert, dass neben der Bewertung und Messung von Wirkungen aus Sicht der Adressaten auch die strukturelle Erfassung von quantitativen Struktur- und Prozessmerkmalen (z.B. Daten zur Hilfedauer, Art der HzE, Anzahl der Hilfeabbrüche u.v.a.m.) ein wichtiger Bestandteil einer wirkungsorientierten Steuerung sein sollte, um reflektierende Analysen sowie eine effektive Gestaltung der Organisationsentwicklung zu ermöglichen.²⁵⁸ Damit auch weiterhin eine sozialwirtschaftliche Betrachtung im Vordergrund der politischen Handlungen steht, sollten hier zumindest Kombinationen und Konstruktionen möglich sein. Macsenaere (2006) stellt z.B. eine Methode vor, mit der zunächst in Anlehnung an den CA-Ansatz die Wirkung auf eine Einzelfallbetrachtung einheitlich gemessen wird, um die Vielzahl der Ergebnisse dann durch ein geeignetes Instrumentarium, wie z.B. Zielindizes auf höherer Ebene, zu aggregieren, wodurch anschließend auch Kosten-Nutzen-Relationen über Erfolge und Misserfolge entscheiden können, die bei subjektiver Wirkung als Nutzenbasis Bestand haben.²⁵⁹ Auch wenn die „wirkungsorientierte Jugendhilfe“ noch ihre Startschwierigkeiten und Kinderkrankheiten aufweist, so befindet sie sich dennoch auf dem richtigen Weg. Allerdings muss hingenommen werden, dass es keine dauerhaften und allgemeingültigen Performance-Steuerungsansätze geben kann, welche Wirkungen abschließend erfassen und folglich effektive und zugleich effiziente HzE in einem geschlossenen System ermöglichen. Vielmehr muss hingenommen werden, dass nur ein offenes System möglich ist.

²⁵⁸ Vgl. Nüsken, D., 2010, S. 262.

²⁵⁹ Vgl. Macsenaere, M., 2006, S. 75 ff.

Demnach ist Effektivität messbar, also inwieweit das kindliche Wohlergehen in Anlehnung an die Maßgaben durch den CA-Ansatz erreicht wird, wodurch auch die Effizienzmessung, z.B. in Form von Kosten-Nutzen-Relationen, möglich erscheint. Aber es steht kein einfache Steuerungsmechanik in Aussicht, sondern bei jeder Entscheidung ist hohe Professionalität und Expertise notwendig, welche aufgrund der Individualität, Komplexität und Dynamik der Leistungen eine sukzessive Herangehensweise auf sowohl strategischer als auch auf operativer Ebene erfordert, um den Anforderungen der Jugendhilfe gerecht zu werden.

6. Literaturverzeichnis

- Albus, Stefanie (2011): Wirksame Hilfen zur Erziehung durch Beteiligung?! In: Dialog Erziehungshilfe, 4, S. 43–47.
- Albus, Stefanie; Greschke, Heike; Klingler, Birte; Messmer, Heinz; Micheel, Heinz-Günter, Polutta, Andreas; Polutta Hans-Uwe-Otto (2010): Wirkungsorientierte Jugendhilfe – Abschlussbericht der Evaluation des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsvereinbarung nach §§ 78a ff. SGB VIII“.
- Albus, Stefanie; Micheel, Heinz-Günter; Polutta, Andreas (2009): „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ unter der empirischen Lupe – Welche Wirkungen sind von sozialpädagogischem Interesse und wie kann man sie erkennen? In: Soziale Passagen, 1. Band; 1. Ausgabe, S. 102–112.
- Baum, Heinz-Georg; Coenenberg, Adolf G.; Günther, Thomas; Hamann, Maik; Hillmann, Julia; John, Sebastian; Ott, Christian (2013): Strategisches Controlling; 5. Aufl. Schäffer-Poeschel Verlag: Stuttgart.
- Chelimksy, Eleanor (1997): Thoughts of a new evaluation society. Keynote speech at the UK Evaluation Society Conference 1996. In: Evaluation; 3 Aufl.; S. 97–108.
- Dasgupta, Partha (1999): Valuation and evaluation: Measuring the quality of life and evaluating policy; Background paper for the World Bank’s Annual Development Report, 2000. PDF Archive, The Beijer Institute of Ecological Economics: Beijer.
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (2006): Projekt eXe – Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe – Einblicke in die Evaluationspraxis. Deutsches Jugendinstitut: München.
- Douglas, Mary (1986): How institutions think. Routledge & Kegan Paul: London.
- Fendrich, Sandra; Pothmann, Jens; Tabel, Agathe; Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Hrsg.) (2016): Monitor Hilfen zur Erziehung 2016. Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund: Dortmund.

- Graf, Gunter; Babic, Bernhard; Castro, Oscar Germes (2013): Der Capability Approach als Ansatz zur Stärkung der Adressatenperspektive in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Graf, Gunter; Kapferer, Elisabeth; Sedmak, Clemens (Hrsg.) (2013): Der Capability Approach und seine Anwendung. Springer Fachmedienverlag: Wiesbaden; S. 177–199.
- Greiling, Dorothea (2009): Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen; Gabler/GWV Fachverlage: Wiesbaden.
- Haack, Silke; Sucato, Evelyn; Trappmann, Hendrick; Vitt, Jost (2004): Handbuch Zielentwicklung und Selbstevaluation in der Sozialen Stadt NRW. 1. Aufl. Institution für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW): Dortmund.
- Halfar, Bernd; Hegenauer, Thomas (2010): Wirkungsorientiertes Non Profit Organisation-Controlling. In: Controller-Magazin, 3, S. 87–92.
- Harazd, Bea; Gieske, Mario; Gerick (2012): Was fördert affektives Commitment von Lehrkräften? Eine Analyse individueller und schulischer (Bedingungs-)Faktoren. In: Zeitschrift für Bildungsforschung, 2, Springer Fachmedienverlag, Wiesbaden, S. 151–168.
- Hartig, Sabine; Wolff, Mechthild (2010): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Heimerziehung – Empfehlung des Projektes „Beteiligung – Qualitätsstandard für Kinder und Jugendliche in der Heimerziehung“. 2. Aufl. Hrsg. vom Sozialpädagogischen Institut (SPI) im SOS-Kinderdorf e.V.: München.
- Hartig, Sabine; Wolff, Mechthild (2006): Beteiligung – Qualitätsstandard für Kinder und Jugendliche in der Heimerziehung. Abschlussbericht des Entwicklungsprojekts zur Gewährleistung und zum Ausbau der Beteiligungsrechte von Kinder und Jugendlichen in der Heimerziehung. Hrsg. vom Sozialpädagogischen Institut (SPI) im SOS-Kinderdorf e.V.: München.
- Haubrich, Karin; Struhkamp, Gerlinde; Lüders, Christian (2006): Aushandlungsprozesse in externen Evaluationen – Aufarbeitung eines „stillen“ Themas. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Projekt eXe. Aushandlungsprozesse zur Steuerung externer Evaluationen – Dokumentation der Fachtagungen. Deutsches Jugendinstitut: München. S. 5-18.

- Helgesson, Cleas-Fredrik; Muniesa, Fabian (2013): For what it's worth: An introduction to valuation studies. In: *Valuation Studies*, 1, S. 1–10.
- Jugendhilfeausschuss des Bundeslands Bremen (2014): Entscheidungsvorlage: Hilfe zur Erziehung – Vergleich der Großstadtämter. Online im Internet: URL: http://www.afet-ev.de/aktuell/aus_der_republik/2016/HilfenzurErziehung.-Vergleich-derGrostadtjugendmter-2013.pdf, Stand: 14.06.2017, S. 1–8.
- Junghänel, Philipp; 2016; Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung in der Bewährung – Die aktuelle Rechtsprechung zum Anspruch auf Schadensersatz. Bachelorarbeit: Hamburg.
- Junne, Barbara (2016): *Accountability: Qualitätsmanagement in Hamburger Kindertagesstätten*. Springer Verlag: München.
- Lamont, Michèle (2012): Toward a comparative sociology of valuation and evaluation. In: *Annual Review of Sociology*, 38, Nr. 1, S. 201–221.
- Macsenaere, Michael (2006): Wirkungen der Kinder- und Jugendhilfe sind messbar! Methoden, Ergebnisse und Empfehlungen der Jugendhilfe-Effekt-Studie (JES) und weiterer darauf beruhender wirkungsorientierter Evaluationen. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): *Projekt eXe. Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe – Einblicke in die Evaluationspraxis*. Deutsches Jugendinstitut: München. S. 49-80.
- Mayer, Horst Otto (2008): *Interview und schriftliche Befragung – Entwicklung, Durchführung und Auswertung*. 4. Aufl. Oldenbourg Wissenschaftsverlag: München.
- Mertens, Donna M. (1998): *Research methods in education and psychology: Integrating diversity with quantitative and qualitative approaches*, Thousand Oaks, Ca.: Sage.
- Münder, Johannes; Meysen, Thomas; Trenczek, Thomas (Hrsg.) (2009): *Frankfurter Kommentar zum SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe*. 6. Auflage. Nomos: Baden-Baden.
- Nellissen in: Schlegel/Voelzke, *jurisPK-SGB VIII*, 1. Aufl. 2014, § 27 SGB VIII (Angabe durch www.juris.de).
- Nussbaum, Matha C. (1999): *Der aristotelische Sozialdemokratismus*. In: *Gerechtigkeit oder das gute Leben*. Suhrkamp Verlag; Frankfurt am Main, S. 24–58.

- Nüsken, Dirk (2010): Wirkungsorientierung und Jugendhilfeplanung. In: Maykus, Stephan; Schone, Reinhold (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung – Grundlagen, Anforderungen und Perspektiven; 3. Aufl.. Springer Fachmedienverlag: Wiesbaden. S. 257-268.
- Nüsken, Dirk; Polutta, Andreas (2007): Wirkungsorientierte Jugendhilfe. Einblicke in das Bundesmodellprogramm. In: Dialog Erziehungshilfe, 2, S. 30–35.
- Oelkers, Nina; Gaßmüller, Annika (2013): Kinder- und Jugendhilfe als Menschenwerdungshilfe: Menschenrechte und Capabilities als Bezugsrahmen für gerechtes Aufwachsen. In: Mührel, E.; Birgmeier, B. (Hrsg.): Menschenrechte und Demokratie – Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft. Springer Fachmedienverlag: Wiesbaden. S. 261-275.
- Osterndorff, Guido (2013): Selbstwirksamkeitsmessung in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Graf, Gunter; Kapferer, Elisabeth; Sedmak, Clemens (Hrsg.) (2010): Der Capability Approach und seine Anwendung. Springer Fachmedienverlag: Wiesbaden, S. 227–252.
- Pawson, Ray; Tilley, Nick (2004): Realist Evaluation. Online im Internet: URL: http://www.communitymatters.com.au/RE_chapter.pdf, Stand: 24.05.2017.
- Pluto, Liane (2007): Partizipation in den Hilfen zur Erziehung: eine empirische Studie. Verlag Deutsches Jugendinstitut: München.
- Polutta, Andreas (2010): Wirkungsorientierte Steuerung sozialer Dienste. In: Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Springer-Verlag: Wiesbaden, S. 372–382.
- Pothmann, Jens (2003): Kennzahlen in der Kinder- und Jugendhilfe – Zur Bedeutung und Verwendung eines Messinstrumentes für Soziale Dienste. Dissertation: Technische Universität Dortmund.
- Power, Michael (2004): Counting, control and calculation: Reflections on measuring and management. In: Human Relations, 57(6), S. 765–783.

- Rotering, Beate (2014): Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung unter wachsendem Kostendruck. In: Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Der Jugendhilfeausschuss (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer abgestimmten Kinder- und Jugendhilfepolitik. Online-Broschüre. URL: http://www.lwl.org/lja-download/pdf/141110_Der_Jugendhilfeausschuss_WEB.pdf, Stand: 09.05.2017.
- Scheytt, Tobias; Huber, Christian; Junne, Barbara; Junne, Jaromir (2011): Kontextualität von Leistung. Überlegungen zur hartnäckigen Unschärfe eines grundlegenden Begriffs im Controlling. In: Seicht, Gerhardt (Hrsg.): Jahrbuch über Controlling im Rechnungswesen. Lexis Nexis: Wien. S. 129-153.
- Schnell, Rainer; Hill, Paul B.; Esser, Elke (2011): Methoden der empirischen Sozialforschung. 9. Aufl. Oldenbourg Wissenschaftsverlag: München.
- Schröder, Jan; Kettinger, Daniel (2001): Wirkungsorientierte Steuerung in der sozialen Arbeit. der Evaluation des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsvereinbarung nach §§ 78a ff. SGB VIII“ – Ergebnisse einer internationalen Recherche in den USA, den Niederlanden und der Schweiz. Band 229; Schriftenreihe des BMFSFJ: Stuttgart.
- Schweitzer, Helmuth (2004): „So genau wollen wir es gar nicht wissen!“ – Erfahrungen im Umgang mit Evaluation in interkulturellen Arbeitszusammenhängen. In: Sozial Extra, 6, S. 16–23.
- Sen, Amartya (1987): The Standard of Living. Cambridge: Cambridge University Press.
- Statistisches Bundesamt (2016): 25% mehr junge Menschen begannen im Jahr 2015 eine Heimerziehung. Pressemitteilung vom 16. Dezember 2016; BT-Drucksache 458/16: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2017): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen 2015; Online im Internet: URL: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/AusgabenEinnahmenJugendhilfe5225501157004.pdf?__blob=publicationFile; Stand: 10.06.2017.

- Stockmann, Reinhard (2006): Evaluation und Qualitätsentwicklung: eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement. Band 5; Waxmann Verlag: Münster, New York, München, Berlin.
- Stockmann, Reinhard; Meyer, Wolfgang (2014): Evaluation. Eine Einführung; 2. Aufl. Verlag Barbara Budrich: Opladen, Toronto.
- Ziegler, Holger (2003): Jugendhilfe als Prävention: Die Refiguration sozialer Hilfe und Herrschaft in fortgeschritten liberalen Gesellschaftsformationen. Dissertation: Universität Bielefeld.

7. Verpflichtungserklärung für wissenschaftliches Arbeiten

Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe, insbesondere ohne eigentliche Hilfe von Vermittlungs- bzw. Beratungsdiensten, verfasst habe. Ich habe nur die von mir angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie die aus den herangezogenen Werken wörtlich und sinngemäß entnommenen Stellen mit korrekter Quellenangabe versehen und im Literaturverzeichnis aufgeführt. Darüber hinaus habe ich keine weiteren Quellen benutzt, insbesondere keine anderen als die angegebenen Informationen aus dem Internet.

Die vorliegende Studienarbeit ist nicht in dieser oder ähnlicher Form bei einer anderen Hochschule oder einem anderen Teil der HSU eingereicht worden.

Ich stimme der Speicherung schriftlicher Arbeiten von mir zum Zweck der Kontrolle zu. Ferner versichere ich, dass die eingereichte elektronische Fassung mit den gedruckten Exemplaren identisch ist.

Ich habe die etwaige Betrugsversuche betreffenden Paragraphen der für mich gültigen Prüfungsordnung an der Helmut-Schmidt-Universität zur Kenntnis genommen.

Hamburg, den 17. Juli, 2017

.....(Im Original unterschrieben)
Unterschrift des Verfassers