

1. Zwischenbericht

11/2017

Wissenschaftliche Begleitevaluation
des Projekts „Wirkungsorientierte
Steuerung in den Hilfen zur
Erziehung (WSE)“ (Jugendamt der
Landeshauptstadt München)

Prof. Dr. Wolfgang Klug

Daniel Niebauer (M.A.)

Unter Mitwirkung von:

Jutta Harrer (B.A.), Dipl.-Sozialw. Julia Hoffmann,

Philipp Huslig-Haupt (M.A.)



KATHOLISCHE UNIVERSITÄT
EICHSTÄTT-INGOLSTADT

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG UND FRAGESTELLUNGEN	5
2. UMSETZUNG DES AUFTRAGES	6
3. FRAGESTELLUNGEN, METHODISCHES VORGEHEN UND ERGEBNISSE DES 1. EVALUATIONSMODULS	7
3.1 FRAGESTELLUNG: HANDHABBARKEIT UND DOKUMENTATIONSQUALITÄT DES WEITERENTWICKELTEN HILFEPLANVERFAHRENS	7
3.1.1 Methodisches Vorgehen der Aktenanalyse	8
3.1.1.1 Instrumentenentwicklung und qualitative Vorstudie	8
3.1.1.2 Quantitative Aktenanalyse.....	13
3.1.1.3 Stichprobe	13
3.1.1.4 Auswertung der Akten	15
3.1.2 Ergebnisse der Aktenanalyse	16
3.1.2.1 Gesamtüberblick.....	16
3.1.2.2 Formale Vollständigkeit und Transparenz im Aufbau.....	17
3.1.2.3 Ergebnisse bezogen auf die Prozessschritte	19
3.1.3 Einordnung der Ergebnisse	28
3.2 FRAGESTELLUNG: IMPLEMENTIERUNGSGRAD IM ARBEITSALLTAG UND IDENTIFIKATION VON UMSETZUNGSPROBLEMEN	30
3.2.1 Methodisches Vorgehen der Experteninterviews	30
3.2.1.1 Leitfadenerstellung	30
3.2.1.2 Stichprobe	33
3.2.1.3 Erhebung	34
3.2.1.4 Auswertung.....	34
3.2.2 Ergebnisse der Experteninterviews	35
3.2.2.1 Soziodemographische Daten.....	35
3.2.2.2 Information über die Einführung von WSE.....	36
3.2.2.3 Kooperation zwischen den Akteuren des öffentlichen Trägers und den Maßnahmeträgern.....	36
3.2.2.4 Methodik und Umsetzung.....	38
3.2.2.5 Dokumentation.....	39
3.2.2.6 Auswirkungen auf das Hilfeplanverfahren.....	39
3.2.2.7 Partizipation und Beteiligung	42
3.2.2.8 Entwicklung und Ausblick.....	43

3.2.2.9 Professionelles Selbstverständnis der befragten Fachkräfte	43
3.2.3 Interpretation der Ergebnisse	44
4. BEWERTUNGEN IM ÜBERBLICK.....	48
4.1 ZUSAMMENFASSENDE HYPOTHESEN.....	48
4.2 VORLÄUFIGE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN.....	56
5. AUSBLICK	59
6. LITERATURVERZEICHNIS	61
7. ANHANG (DIGITAL).....	63
TEIL A (ERHEBUNGSINSTRUMENTE)	63
TEIL B (ERGEBNISSE DER QUANTITATIVEN AKTENANALYSE).....	63
TEIL C (ERGEBNISSE DER LEITFADENGESTÜTZTEN INTERVIEWS)	63

Abkürzungsverzeichnis (alphabetisch)

JE	=	Junge Erwachsene
JGH	=	Jugendgerichtshilfe
JM	=	Junger Mensch
KUE	=	Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
PS	=	Prozessschritt
PSB	=	Personensorgeberechtigte(r)
SGB	=	Sozialgesetzbuch
uM	=	Unbegleitete Minderjährige
VMS	=	Vermittlungsstelle
WJH	=	Wirtschaftliche Jugendhilfe
WSE	=	Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Interpretation der Ergebnisse der Leitfadeninterviews	47
--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 2)	11
Tabelle 2: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 8)	12
Tabelle 3: Auswahlrahmen der Stichprobenziehung	14
Tabelle 4: Stichprobe der Aktenanalyse.....	15
Tabelle 5: Notwendigkeit und tatsächliche Dokumentation der Prozessschritte..	16
Tabelle 6: Auszug aus Erhebungsinstrument, Prozessschritt 1	17
Tabelle 7: Auszug aus Erhebungsinstrument, Beispiel K1.4	18
Tabelle 8: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K1.2.....	18
Tabelle 9: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K2.....	19

1. Einleitung und Fragestellungen

Das Projekt „Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung“ (WSE) der Landeshauptstadt München befindet sich derzeit in der dritten Projektphase und wird anhand einer Begleitevaluation von der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt wissenschaftlich untersucht. Die Evaluation umfasst drei Module, wobei sich der vorliegende 1. Zwischenbericht auf das 1. Evaluationsmodul bezieht. Zur Erinnerung an die gestellten Fragestellungen und das Forschungsdesign sollen diese noch einmal wiederholt werden:

a) Die *Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens (Einfall nach WSE)* sollen anhand einer **Aktenanalyse**¹ untersucht werden. Hierbei wird zunächst anhand einer geringen Stichprobe mittels der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring² ein Kategoriensystem einwickelt. Darauffolgend wird im Rahmen einer quantitativen Inhaltsanalyse³ anhand des entwickelten Kategoriensystems das Hilfeplanverfahren einer größeren Stichprobe bezüglich der Fragestellung untersucht.

b) Der *Implementierungsgrad von WSE im Arbeitsalltag und die Identifikation von Umsetzungsproblemen beim öffentlichen und bei den freien Trägern* werden anhand **leitfadengestützter Interviews**⁴ mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des öffentlichen Trägers und der freien Träger analysiert. Für diese Fragestellung erscheint ein offenes, qualitatives Vorgehen angemessen, um Sinnzusammenhänge möglichst tiefgreifend verstehen zu können.

c) Um die *Umsetzung von Schulungen, Fortbildungen und Wissensmanagement* möglichst übergreifend und in Breite abbilden zu können, soll hierfür eine quantitative **Online-Befragung**⁵ aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Einsatz kommen. Diese Methodik ermöglicht mit überschaubarem Einsatz von Ressourcen eine Vielzahl an Personen einzubinden und somit eine große

¹ Vgl. Lehmann/Klug/Burghardt, 2014

² Vgl. Mayring, 2015

³ Vgl. Kromrey, 2006, S. 300 ff.

⁴ Vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 356 ff.

⁵ Vgl. Kuckartz et al., 2009

Stichprobe für die Fragestellung zu generieren. Dieser Teil des 1. Moduls wurde mit Beschluss der Lenkungsgruppe vom 15.02.2017 auf das 2. Modul verschoben (vgl. Protokoll der WSE Lenkungsgruppe vom 15.02.2017). Die Ergebnisse der Onlinebefragung werden somit im 2. Zwischenbericht aufgegriffen. Die Umsetzung des Auftrags des 1. Moduls wird in Kapitel 2 näher beschrieben.

Die Fragestellungen des 1. Evaluationsmoduls verdeutlichen bereits das umfangreiche Erkenntnisinteresse der gesamten wissenschaftlichen Begleitevaluation. Um den einzelnen Fragestellungen erkenntnistheoretisch gerecht zu werden, bedarf es dem Einsatz sowohl quantitativer als qualitativer Forschungsinstrumente („Mixed Methods Research“). Nachfolgend werden in Kapitel 3 jeweils das methodische Vorgehen und die Ergebnisse der Aktenanalyse wie auch der leitfadengestützten Interviews präsentiert. Daran anschließend folgt in Kapitel 4 eine zusammenfassende Bewertung dieser Ergebnisse. Anhand der Interpretation der Evaluationsergebnisse können sowohl Hypothesen im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragestellungen als auch (vorläufige) Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Der vorliegende Bericht schließt mit einem Ausblick in Kapitel 5.

2. Umsetzung des Auftrages

Für die Abstimmung des Evaluationsauftrags fand seit Beginn des Projektes ein reger Austausch zwischen dem Forschungsteam der KU Eichstätt und den verantwortlichen Personen des Auftraggebers statt. Dies war insbesondere im Hinblick auf das umfangreiche Erkenntnisinteresse des Auftraggebers notwendig, um entsprechende Schwerpunktsetzungen innerhalb der einzelnen Module festlegen zu können. Für das 1. Evaluationsmodul wurden die wesentlichen Vorüberlegungen gemeinsam im Rahmen des Gremiums „*Interne Arbeitsebene*“ des Stadtjugendamtes München in der Sitzung vom 14.12.2016 erarbeitet. Das dadurch entstandene Detailkonzept für das 1. Evaluationsmodul wurde von den Projektverantwortlichen der KU Eichstätt der „*WSE-Lenkungsgruppe*“ in der Sitzung vom 15.02.2017 vorgestellt. Die *WSE-Lenkungsgruppe*, als Gremium der federführenden Entscheidungen bezüglich WSE, stimmte dem methodischen Vorgehen des 1. Evaluationsmoduls zu (vgl. Protokoll der WSE Lenkungsgruppe vom 15.02.2017). Vereinzelt Anpassungen des methodischen Vorgehens, die

sich im laufenden Evaluationsprozess noch ergaben (z. B. Detailfragen zur Stichprobenziehung, Terminierungen von Befragungen, Terminierung der Berichterstattung), wurden stets zwischen den verantwortlichen Personen des Auftraggebers und der KU Eichstätt abgestimmt und entsprechend schriftlich vereinbart.

Das Forschungsteam der KU Eichstätt nahm an allen Sitzungen der Lenkungsgruppe beobachtend teil und berichtete auf Anfrage in Kurzform über den jeweiligen Stand der Evaluation.

3. Fragestellungen, Methodisches Vorgehen und Ergebnisse des 1. Evaluationsmoduls

Das methodische Vorgehen sowie die zentralen Forschungsergebnisse werden für die Aktenanalyse in Kapitel 3.1 und für die leitfadengestützten Interviews in Kapitel 3.2 dargestellt.

3.1 Fragestellung: Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens

Um die *Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens* zu untersuchen, wurde als methodisches Vorgehen die Aktenanalyse gewählt. Gegenstand der Aktenanalyse war zunächst die formale Qualität der Aktenführung, in der geprüft wurde, ob die in den einschlägigen Dienstanweisungen vorgesehenen Standards formal eingehalten sind. An dieser Stelle ging es noch nicht um die inhaltliche Qualität und die Frage, ob das Verfahren sinnvoll angewendet wurde, dies wird Gegenstand des 2. Zwischenberichtes. Vielmehr sollte allein das Vorhandensein oder Fehlen von bestimmten Handlungsschritten, sowie formale Kategorien wie Transparenz und Klarheit der Aktenführung in der Dokumentation erhoben werden.⁶ Die Aufteilung in eine formale und eine inhaltliche Auswertung erscheint insofern sinnvoll, als darin ein gestufter Prozess der Erkenntnisgewinnung deutlich wird: Zunächst wird die faktische Übereinstimmung zwischen dem untersuchten Aktenmaterial und der Dienstanweisung untersucht. Dies dürfte dem ureigenen Erkenntnisinteresse des Auftraggebers entsprechen, gibt diese Teiluntersuchung doch Auskunft

⁶ Vgl. Brack/Gaiser, 2000, S. 42 ff.

darüber, inwieweit die Mitarbeitenden überhaupt die Vorschriften der Dienstanweisung umsetzen. Erst dann macht eine inhaltliche Prüfung Sinn, in der erhoben werden kann, inwieweit das Verständnis für die Prozessschritte erkennbar vorliegt. Die Entscheidung, die inhaltlichen Fragestellungen im 2. Zwischenbericht zu dokumentieren, erscheint auch deshalb sinnvoll, weil diese Dokumentationen dann mit den Ergebnissen der Online-Befragung verbunden werden können, die ja die Wirkungen der Fortbildung zum Inhalt hat. Die fundierte Einschätzung der fachlichen Qualität sollte demnach im Sinne eines „Mixed Methods Research“-Ansatzes⁷ zwingend durch ein Korrektiv bzw. eine Bestätigung eines anderen Forschungszugangs ermöglicht werden.

Für das genannte Erkenntnisinteresse wurde ein Erhebungsinstrument mit quantifizierbaren Variablen entwickelt und eingesetzt, um einzelfallübergreifende Logiken und Routinen möglichst genau abbilden zu können. Eine Aktenanalyse erschien insbesondere in Handlungsfeldern, die aus gesetzlichen Gründen eine nachvollziehbare Dokumentation in den Akten vorzuhalten haben, sehr vielversprechend.⁸

3.1.1 Methodisches Vorgehen der Aktenanalyse

Das methodische Vorgehen der Aktenanalyse gliederte sich in zwei Schritte. Zunächst galt es ein valides Evaluationsinstrument zu erstellen, das anhand einer qualitativen Vorstudie zu testen war. Im Anschluss diente eine quantitative Aktenanalyse als non-reaktives Verfahren zur angemessenen Erfassung und anschließenden Analyse des Denkens und Handelns der Fachkräfte.⁹

3.1.1.1 Instrumentenentwicklung und qualitative Vorstudie

Gegenstand der Aktenanalyse ist das weiterentwickelte Hilfeplanverfahren (nach WSE), das sich in 10 Prozessschritte untergliedert, von denen in Absprache mit dem Stadtjugendamt München die Prozessschritte 1 bis 9 hinsichtlich der Dokumentationsqualität auf der Einzelfallebene und dem Grad der Implementierung der Verfahrensstandards aus der Dienstanweisung analysiert werden sollen. Grundlage für eine solche Aktenanalyse waren zunächst detaillierte Kenntnisse der Dienstanweisung und der sich darin befindlichen

⁷ Döring/Bortz 2016, S. 17

⁸ Vgl. Lehmann/Klug/Burghardt, 2014, S. 125

⁹ Vgl. ebd.

Angaben darüber, welche Handlungen wann zu erfolgen haben.¹⁰ Darauf aufbauend wurden Prozessmodelle erstellt, anhand derer beurteilt werden konnte, inwiefern das in der Akte dokumentierte Handeln den Vorgaben der Institution entsprach.¹¹ Für die prozessorientierte Aktenanalyse nach Lehmann/Klug/Burghardt (2014) sind alle Prozessschritte innerhalb eines Geschäftsprozesses von Bedeutung, die durch Dokumentation in einer Fallakte abgebildet werden können¹². Vor diesem Hintergrund wurden die in der Dienstanweisung „230 – Arbeitsgrundlagen Hilfeerschließung und Hilfeplanverfahren (Stand 10/15)“ und der entsprechenden Anlage 3 „Prozesstabelle des Hilfeplanverfahrens Stand: Oktober 2015“ enthaltenen Vorgaben, verstanden als Ausdruck des Weisungsrechts des Arbeitgebers,¹³ entsprechend der neun Prozessschritte aus dem Prozessablaufmodell nach WSE „Hilfeplanverfahren gem. § 36 SGB VIII“ in eine Prozesslogik überführt. In gemeinsamen Gesprächen mit Fachkräften des Stadtjugendamts München wurden alle so entstandenen Programmablaufpläne überarbeitet, um ein deckungsgleiches Verständnis der Dienstanweisung zwischen Auftraggeber und dem externen Evaluationsteam zu garantieren und eine übersichtliche Darstellung der zu erfüllenden Vorgaben zu erhalten. In diesen Gesprächen wurden auch einzelne Prozesselemente gewichtet, die aus Sicht der Praxis von besonderer Bedeutung sind und bei der Auswertung der Daten gezielt berücksichtigt werden sollen.¹⁴

Analog dieser Vorgehensweise wurde jeder einzelne Prozessschritt innerhalb des Geschäftsprozesses daraufhin überprüft, ob das, was in der Fallakte zu finden ist, tatsächlich der Dienstanweisung entspricht. Um auszuschließen, dass die tatsächliche Aktendokumentation von den Fachkräften des Stadtjugendamts und die in der Dienstanweisung beschriebenen Vorgaben zur Aktendokumentation grundsätzlich voneinander abweichen, wurde in einem nächsten Schritt im Rahmen einer qualitativen Vorstudie eine Stichprobe aus dem zur Verfügung stehenden Aktenmaterial hinsichtlich der tatsächlichen Akteninhalte analysiert.¹⁵

¹⁰ Vgl. Lehmann/Klug/Burghardt, 2014

¹¹ Vgl. ebd., S. 130

¹² Vgl. ebd., S.130

¹³ Vgl. ebd., S. 128

¹⁴ Vgl. ebd., S. 130

¹⁵ Vgl. Lehmann/Klug/Burghardt, 2014, S. 130

Dabei orientiert sich die Analyse an den von Mayring¹⁶ vorgelegten Vorgaben zur systematischen und regelgeleiteten Erstellung qualitativer Inhaltsanalysen. Um im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse das zur Verfügung stehende Aktenmaterial hinsichtlich der Vorgaben aus der Dienstanweisung abzugleichen, musste es in seiner inhaltlichen Struktur und der Abfolge thematischer Blöcke strukturiert werden. Dieser Absicht folgend wurde ein Kategoriensystem entwickelt, anhand dessen alle Textbestandteile aus dem Material extrahiert wurden, die durch eine Kategorie adressiert werden.¹⁷ Die Erstellung des Kategoriensystems orientierte sich theoretisch an einschlägiger Fachliteratur und wurde anhand der Erfordernisse des Evaluationsauftrags und den Erkenntnissen aus der Erprobungsphase des WSE-Projekts weiter ausdifferenziert. Somit konnte eine erste „Rohversion“ des Erhebungsinstruments generiert werden, die es anhand der qualitativen Vorstudie zu optimieren galt.

Für die qualitative Vorstudie wurde gemäß dem Evaluationsauftrag eine Stichprobe von drei Fällen aus den Sozialbürgerhäusern (1x ambulant, 1x stationär, 1x teilstationär) sowie zwei Fällen aus dem Stadtjugendamt (1x JGH, 1x uM)¹⁸ herangezogen. Die Erkenntnisse aus der qualitativen Vorstudie wurden systematisch in die „Rohversion“ des Erhebungsinstruments eingearbeitet. In diesem Zuge wurden die Funktionalität und der Detaillierungsgrad des Instruments fortlaufend erhöht.

Schließlich lagen dem Erhebungsinstrument folgende fünf Hauptkategorien zugrunde (das vollständige Erhebungsinstrument mit allen Items der Haupt- und Unterkategorien ist im Anhang enthalten):

Kategorie K1: Formale Vollständigkeit

Kategorie K2: Transparenz im Aufbau

Kategorie K3: Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen

Kategorie K4: Partizipative Elemente im Hilfeplanverfahren

Kategorie K5: Wirkfaktoren auf der Ebene des Jugendamts

Die einzelnen Items wurden größtenteils als dichotome Variablen („ja“ und „nein“) angelegt. An den Stellen, an denen zentrale Erkenntnisse aus mehreren

¹⁶ Vgl. Mayring, 2015, S. 54 f.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 97

¹⁸ JGH = Jugendgerichtshilfe; uM = unbegleitete Minderjährige

dichotomen Variablen, aus polytomen Variablen oder aus dichotomen und polytomen Variablen gefolgert werden können, wurden entsprechende dichotome (Zwischen)Bilanzierungen eingebaut. Die jeweiligen (Zwischen)Bilanzierungen wurden stets mit Hinweisen versehen, unter welchen Bedingungen sie mit „ja“ beantwortet werden können. Alle Variablen wurden mit einer eindeutig identifizierbaren Nummerierung versehen, die einem einheitlichen Schema folgt. Zahlreiche Fragestellungen waren innerhalb jedes Prozessschrittes notwendig, sodass diese stets der gleichen Nummerierung folgen und sich nur anhand der ersten Ziffer – die für den jeweiligen Prozessschritt steht – unterscheiden (z. B. Variable X-5.3.5; entsprechend für Prozessschritt 3 dann 3-5.3.5).

Da jedoch nicht alle Fragestellungen in jedem Prozessschritt erforderlich waren, ist nicht in jedem Prozessschritt eine durchgängige Nummerierung vorzufinden. Am Beispiel der Unterkategorie 5.3 („Finden sich in diesem Prozessschritt Hinweise zu Case Management Strukturen?“) kann dies verdeutlicht werden: So folgt beispielsweise im Prozessschritt 2 die Variable 2-5.3.5 unmittelbar der Variablen 2-5.3.1, da die Variablen X-5.3.2, X-5.3.3 und X-5.3.4 erst in späteren Prozessschritten von Bedeutung sind (siehe Tabelle 1). Dies zeigt sich im Prozessschritt 8 bei der Variablen 8-5.3.5, da diese entsprechend den Variablen 8-5.3.4, 8-5.3.3, 8-5.3.2 und 8-5.3.1 folgt (siehe Tabelle 2).

K 5.3	Finden sich in diesem Prozessschritt Hinweise zu Case Management-Strukturen?		
2-5.3.1	<u>Bezug zu PS1:</u> Finden die Informationen aus dem ersten Teil des Assessment (dokumentiert in 4. Probleme und Ressourcen / 5. Fachliche Bewertung der Probleme und Ressourcen / 6. Weiteres Vorgehen im Falleingabebogen) Eingang in den zweiten Teil des Assessment (dokumentiert in Empfehlung des Fachteams)?	Ja = 1	Nein = 0
2-5.3.5	Werden professionelle Netzwerkakteure berücksichtigt?	Ja = 1	Nein = 0
2-5.3.5.1	Wenn 2-5.3.5 ja, wie viele Netzwerkakteure werden berücksichtigt?	Anzahl 1 bis x	
2-5.3.6	<u>Zwischenbilanzierung:</u> Sind mindestens 50 % der Fragen 2-5.3.1 & 2-5.3.5 mit ja beantwortet?	Ja = 1	Nein = 0

Tabelle 1: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 2)

K 5.3	Finden sich in diesem Prozessschritt Hinweise zu Case Management-Strukturen?		
8-5.3.1	<u>Bezug zu PS1 & PS2:</u> Finden die Informationen aus dem Assessment (dokumentiert in 4. Probleme und Ressourcen / 5. Fachliche Bewertung der Probleme und Ressourcen / 6. Weiteres Vorgehen im Falleingabebogen sowie Empfehlung des Fachteams) Eingang in den zweiten Teil des Monitoring (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.2	<u>Bezug zu PS3 & PS4:</u> Finden die Informationen aus der Planung (Dokumentation in Hilfeplan-Entscheidung bzw. Antrag und Entscheidung sowie freie Dokumentation im Prozessschritt 4) Eingang in den zweiten Teil des Monitoring (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.3	<u>Bezug zu PS5 & PS6:</u> Finden die Informationen aus dem Linking (freie Dokumentation im Prozessschritt 5 / Bescheid WJH) Eingang in den zweiten Teil des Monitoring (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.4	<u>Bezug zu PS7:</u> Finden die Informationen aus dem ersten Teil des Monitoring (Dokumentation in Hilfeplan-Vereinbarung / Ziel- und Maßnahmenplan) Eingang in den zweiten Teil des Monitoring (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.5	Werden professionelle Netzwerkakteure berücksichtigt?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.5.1	Wenn 5.3.5 ja, wie viele Netzwerkakteure werden berücksichtigt?	Anzahl 1 bis x	
8-5.3.6	<u>Zwischenbilanzierung:</u> Sind mindestens 50 % der Fragen 8-5.3.1 & 8-5.3.2 & 8-5.3.3 & 8-5.3.4 & 8-5.3.5 mit ja beantwortet?	Ja = 1	Nein = 0

Tabelle 2: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 8)

Diese Art der Nummerierung mag auf den ersten Blick etwas kompliziert wirken, hat sich aber im Erarbeitungsprozess als äußerst hilfreich erwiesen. Dabei wurde deutlich, dass es in der kontinuierlichen Auseinandersetzung mit dem Erhebungsinstrument sehr schnell gelingt, die sich hinter dem Schema der Nummerierung verbergende Logik zu verinnerlichen. Darüber hinaus ist das Erhebungsinstrument in dieser dargestellten Form unmittelbar anschlussfähig an das statistische Auswertungsprogramm SPSS.

3.1.1.2 Quantitative Aktenanalyse

Die Aktenanalyse soll einen Beitrag dazu leisten, objektivierbare Aussagen bezüglich des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens innerhalb des Stadtjugendamts München zu generieren. Dazu wurden die einzelnen Variablen innerhalb der Prozessschritte größtenteils als dichotom („ja“ und „nein“) angelegt. Alle Prozessschritte wurden anhand der oben genannten fünf Kategorien analysiert. Die „Kategorien K1 - formale Vollständigkeit (Vorgaben der Dienstanweisung)“ und „K2 - Transparenz im Aufbau“ bilden dabei überwiegend die *formale Dokumentationsqualität* ab. Die Auswertung dieser beiden Kategorien stellt den Schwerpunkt des vorliegenden 1. Zwischenberichts dar¹⁹. Zudem formulierte der Auftraggeber vorab Themengebiete, die für ihn mit einem besonderen Erkenntnisinteresse einhergehen. Diese Gewichtung wurde entsprechend berücksichtigt und wird im Rahmen des vorliegenden Berichts für die Kategorien K1 und K2 hinsichtlich aller Prozessschritte ebenfalls gezielt herausgestellt.

3.1.1.3 Stichprobe

Für die Stichprobenziehung der quantitativen Aktenanalyse wurden 36 Fälle aus den Sozialbürgerhäusern (12x ambulant, 12x stationär, 12x teilstationär) sowie neun Fälle aus dem Stadtjugendamt (3x JGH, 3x uM, 3x JE)²⁰ mit dem Auftraggeber vereinbart. Darüber hinaus wurden für die quantitative Aktenanalyse „Jokerakten“ gezogen, falls Akten der Stichprobe aus diversen Gründen nicht verwertbar seien sollten. Hierfür wurden neun Fälle aus den Sozialbürgerhäusern (3x ambulant, 3x stationär, 3x teilstationär) sowie sechs Fälle aus dem Stadtjugendamt (2x JGH, 2x uM, 2x JE) vereinbart.

Für die Ziehung der Stichprobe wurde der Modus „einfache Zufallsstichprobe“ gewählt. Die Ziehung einer einfachen Zufallsstichprobe setzt voraus, dass als Auswahlrahmen eine vollständige Populationsliste vorliegt. Die gesamte Populationsliste bzw. der vollständige Auswahlrahmen wurden von 1 bis N durchnummeriert. Mithilfe von Zufallszahlen (<http://www.random.org>) wurden

¹⁹ Die Auswertung von K3 bis K5 wird im 2. Zwischenbericht dargelegt

²⁰ JGH = Jugendgerichtshilfe; uM = unbegleitete Minderjährige; JE = Junge Erwachsene

aus dieser Liste n Nummern bzw. die dazugehörenden Untersuchungsobjekte ausgewählt.²¹

Für die Erstellung und Nummerierung der Populationslisten war das Stadtjugendamt verantwortlich. Die Ziehung der Stichprobe erfolgte durch das für die Aktenanalyse verantwortliche Mitglied der Projektgruppe der KU Eichstätt. Für die Identifizierung der ausgewählten Akten wurde lediglich das Aktenzeichen benötigt. Folgende Populationslisten lagen schließlich der Stichprobenziehung zugrunde (siehe Tabelle 3):

Art der Hilfe	Populationsliste	Vollständiger Auswahlrahmen	Datum der Erstellung	Uhrzeit der Erstellung
Ambulant	Anzahl Fälle AEH; begonnene Fälle ab 2016	654	17.03.2017	11:26:19 Uhr
Stationär	Anzahl Fälle Stationär; begonnene Fälle ab 2016	723	17.03.2017	11:26:53 Uhr
Teilstationär	Anzahl Fälle Teilstationär; begonnene Fälle ab 2016	452	17.03.2017	11:26:45 Uhr
JGH	Anzahl Fälle JGH; begonnene Fälle ab 2016	11	17.03.2017	11:27:02 Uhr
uM	Anzahl Fälle UM; begonnene Fälle ab 2016	761	17.03.2017	11:26:36 Uhr
JE	Anzahl Fälle JE; begonnene Fälle ab 2016	83	17.03.2017	11:26:28 Uhr

Tabelle 3: Auswahlrahmen der Stichprobenziehung

Aufgrund logistischer Schwierigkeiten konnte der Auftraggeber dem Forschungsteam der KU Eichstätt nicht alle Akten zur Auswertung innerhalb der vereinbarten Zeiträume zur Verfügung stellen. Aus diesem Grund musste auf die Aktenanalyse eines ambulanten Falles verzichtet werden²², sodass schließlich

²¹ Vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 310 f.

²² Vgl. Vereinbarung mit dem Auftraggeber durch Schriftverkehr vom 13.07.2017: Mail von Herrn Huslig-Haupt (Projektmitarbeiter KU Eichstätt) an Frau Burghardt (Auftraggeber) mit Berichterstattung über nicht ausreichend zur Verfügung stehende Akten im Rahmen des vereinbarten Zeitraums. Damit verbunden ist das Angebot der KU Eichstätt, den Untersuchungszeitraum bis 21.07.2017 final zu verlängern. Die Antwort von Frau Burghardt beinhaltet, dass dieses Angebot dankend angenommen wird und am 21.07.2017 die Aktenanalyse als definitiv abgeschlossen gilt, auch wenn bis dahin weniger als 45 Akten ausgewertet sein sollten.

folgende Verteilung der Stichprobe von 44 Fällen für die Aktenanalyse zu verzeichnen war:

Art der Hilfe	Anzahl der analysierten Fälle (n=44)
Ambulant	11
Stationär	12
Teilstationär	12
JGH	3
uM	3
JE	3

Tabelle 4: Stichprobe der Aktenanalyse

3.1.1.4 Auswertung der Akten

Das Erhebungsinstrument gliedert sich, wie auf S. 10 dargelegt, in fünf Hauptkategorien, die leicht abgewandelt jeweils für alle 9 Prozessschritte geprüft wurden. Schwerpunkte des vorliegenden Berichts stellen die Kategorien K1 „Formale Vollständigkeit“ und K2 „Transparenz im Aufbau“ dar.

Die Auswertung der erhobenen Daten der quantitativen Aktenanalyse erfolgte mithilfe des Statistikprogramms *IBM SPSS Statistics, Version 23*. Die Daten wurden dabei so aufbereitet, dass Rückschlüsse weder auf einen Einzelfall noch auf eine einzelne Fachkraft möglich sind. Alle Daten und Ergebnisse wurden dem Auftraggeber demnach anonymisiert zur Interpretation und konzeptionellen Weiterentwicklung zur Verfügung gestellt.

Wegen der z. T. sehr geringen Fallzahl in den einzelnen Hilfearten erscheint eine differenzierte Auswertung nach Hilfearten nicht sinnvoll. Aufgrund der vorliegenden Datenbasis ist nur eine Gesamtauswertung möglich, um Hypothesen für den Stand der Implementierung zu generieren.

3.1.2 Ergebnisse der Aktenanalyse

Im Rahmen der Aktenanalyse gilt es stets zu prüfen, inwieweit ein Prozessschritt (PS) im Fallverlauf der jeweiligen Akte vorliegen sollte, und inwieweit dieser dann auch tatsächlich dokumentiert wurde.

3.1.2.1 Gesamtüberblick

Demnach wird zunächst in Tabelle 5 ein Überblick gegeben, in dem ersichtlich wird, in welchem Ausmaß die einzelnen Handlungsschritte überhaupt dokumentiert wurden. Dabei wurde berücksichtigt, dass nicht in jeder Akte jeder PS nötig war, wie in der ersten Spalte („Muss dieser Prozessschritt notwendigerweise vorliegen?“) ersichtlich wird. In der zweiten Spalte („Liegt dieser Prozessschritt tatsächlich in der Akte vor?“) ist deshalb die Prozentzahl der Akten verzeichnet, bei denen der entsprechende PS nötig war und auch dokumentiert wurde. An dieser Spalte ist also ablesbar, ob die Dokumentation dieser PS vorhanden ist. Die entsprechende Prozentzahl der rechten Spalte zeigt an, in wieviel Prozent der Akten, in denen es notwendig gewesen wäre, dass der Prozessschritt hätte dokumentiert werden müssen, er auch tatsächlich dokumentiert wurde.

n = 44	Muss dieser Prozessschritt notwendigerweise vorliegen?		Liegt dieser Prozessschritt tatsächlich in der Akte vor?	
	ja	Prozent an gesamt	ja	Prozent an Vorlage
Prozessschritt 1	31	70 %	28	90 %
Prozessschritt 2	34	77 %	31	91 %
Prozessschritt 3	33	75 %	30	91 %
Prozessschritt 4	41	93 %	33	80 %
Prozessschritt 5	42	95 %	7	17 %
Prozessschritt 6	42	95 %	32	76 %
Prozessschritt 7	39	89 %	25	64 %
Prozessschritt 8	15	34 %	10	67 %
Prozessschritt 9	6	14 %	5	83 %
Insgesamt	283	71 %	201	71 %

Tabelle 5: Notwendigkeit und tatsächliche Dokumentation der Prozessschritte

Die Übersicht zeigt, dass die PS 1–3 mit 90 % bzw. 91 % fast immer vorhanden waren, während der PS 5 in den Akten, in denen er hätte gefunden werden müssen, nur in 17 % der Fälle dokumentiert war. Allgemein lässt sich anhand dieser Übersicht erkennen, dass die Dokumentenqualität ab PS 4 abnimmt. Der PS 9 muss hier außen vor bleiben, da die Fallzahl zu klein ist, um valide Aussagen zu diesem PS machen zu können. Es sei an dieser Stelle noch einmal betont, dass dieser Übersicht ein rein formales Kriterium zugrunde liegt („PS in der Akte vorhanden oder nicht vorhanden“). Insgesamt sind 71 % der Prozessschritte formal ordnungsgemäß vorhanden.

3.1.2.2 Formale Vollständigkeit und Transparenz im Aufbau

Alle Fragestellungen hinsichtlich der „Formalen Vollständigkeit (K1)“ und der „Transparenz im Aufbau (K2)“ können dem Erhebungsinstrument der quantitativen Aktenanalyse entnommen werden (siehe Anhang). Die vollständigen Auswertungen für K1 und K2 hinsichtlich aller Prozessschritte befinden sich ebenfalls im Anhang. Dabei ist für die Leseart der Ergebnisse der quantitativen Aktenanalyse folgendes zu beachten:

Die Prozentangaben in der letzten Spalte müssen stets unter Berücksichtigung der entsprechenden Bezugsgröße verstanden werden. Der Beginn eines jeden Prozessschrittes liest sich wie folgt:

PS 1 muss in 31 von insgesamt 44 Fällen vorliegen, dies entspricht 70 % der gesamten Akten. Von diesen 31 Fällen liegen tatsächlich 28, also 90 %, vor (siehe Tabelle 6).

Prozessschritt 1: Soz.päd Diagnose & strategische Perspektive & maßnahmenbegründende Ziele, Einladung zum Fachteam		
Muss dieser Prozessschritt notwendiger Weise vorliegen? <i>(Wenn nein, Ende der Detailanalyse)</i>	Ja = 31	70 %
Liegt dieser Prozessschritt tatsächlich in der Akte vor? <i>(Wenn nein, Ende der Detailanalyse)</i>	Ja = 28	90 %

Tabelle 6: Auszug aus Erhebungsinstrument, Prozessschritt 1

Die folgenden Variablen innerhalb von K1 beziehen sich in der Regel nur auf die tatsächlich vorliegenden Dokumentationen (beispielsweise für PS 1 auf n=28). Demnach muss immer berücksichtigt werden, dass die Fälle, in denen eine Dokumentation notwendig gewesen wäre, diese aber nicht stattgefunden hat, auch nicht mitgerechnet wurden.

Auch im weiteren Verlauf der Auswertung sind die jeweiligen Prozentangaben in der Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Bezugsgrößen zu lesen, wie folgendes Beispiel verdeutlichen soll:

Bei 13 der vorliegenden 28 Fälle (siehe Tabelle 5: „Liegt dieser Prozessschritt tatsächlich in der Akte vor?“) liegen Hinweise auf eine Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII vor, was 46 % entspricht. Von diesen 13 Fällen, ist die Einbindung des psychologischen Fachdienstes bei 8 Fällen, also 62 %, erkennbar (siehe Tabelle 7).

K 1.4	Wurden folgende Besonderheiten entsprechend berücksichtigt? (n=28)		
1-1.4.2	Liegen Hinweise auf eine Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII vor? (Falleingabebogen 6.5)	Ja = 13	46 %
1-1.4.2.1	Wenn 1-1.4.2 ja, ist die Einbindung des psychologischen Fachdienstes erkennbar? (n=13)	Ja = 8	62 %

Tabelle 7: Auszug aus Erhebungsinstrument, Beispiel K1.4

Für K2, die die Transparenz des Aufbaus der relevanten (standardisierten) Dokumente des jeweiligen Prozessschrittes untersucht, gelten als Bezugsgrößen jeweils die Angaben aus K1.2.

Dadurch wird K2 also ebenfalls nur für auch tatsächlich vorliegende Dokumente geprüft, wie folgende Auszüge der Auswertung verdeutlichen:

K 1.2	Werden folgende Dokumente im Laufe des Prozessschritts erstellt? (n=28)		
1-1.2.1	Falleingabebogen	Ja = 27	96 %
1-1.2.2	Einwilligung zur Beratung	Ja = 16	57 %

Tabelle 8: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K1.2

K2 Transparenz im Aufbau (n = entsprechend K 1.2) Prozessschritt 1			
K 2.1	Lassen sich die erstellten Dokumente zum Fall zuordnen?		
1-2.1.1	Falleingabebogen? (n=27)	Ja = 27	100 %
1-2.1.2	Einwilligung zur Beratung? (n=16)	Ja = 16	100 %

Tabella 9: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K2

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse zu den einzelnen Prozessschritten hinsichtlich K1 und K2 zusammengefasst. Die einzelnen Ergebnisse können in der Detailauswertung im Anhang nachgelesen werden. Am Ende jedes Prozessschrittes wird noch einmal *kursiv* hervorgehoben, welches Thema der Auftraggeber uns als besonders zu beobachten aufgegeben hat. Auch wenn diese Heraushebung z. T. eine Wiederholung des Gesagten sein mag, so soll doch auf diese Weise von unserer Seite aus der Gewichtung der Praxis Rechnung getragen werden.

3.1.2.3 Ergebnisse bezogen auf die Prozessschritte

Prozessschritt 1 – Sozialpädagogische Diagnose, strategische Perspektive, maßnahmenbegründende Ziele, Einladung zum Fachteam

PS 1 wurde in hohem Maße (90 % der nötigen Fälle) dokumentiert. Der Falleingabebogen lag in 96 % aller tatsächlich dokumentierten Fälle (n=28) vor, die Einwilligung zur Beratung lediglich in 57 % dieser Fälle (vgl. 1-1.2.1, 1-1.2.2). Die maßnahmenbegründeten Ziele wurden größtenteils (93 %) erarbeitet (vgl. 1-1.3.1). Mögliche Hilfearten und Maßnahmen wurden in mehr als drei Viertel der Fälle (82 %) in PS1 besprochen (vgl. 1-1.3.3). Es ist auffällig, dass lediglich in 46 % der tatsächlich vorliegenden Fälle die strategische Perspektive erarbeitet wurde (vgl. 1-1.3.2). Bei 13 der 28 dokumentierten Fälle lagen Hinweise auf eine Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII vor, was 46 % entspricht (vgl. 1-1.4.2). Von diesen 13 Fällen, war die Einbindung des psychologischen Fachdienstes bei 8 Fällen, also 62 %, erkennbar (vgl. 1-1.4.2.1).

Wenn der Falleingabebogen und die Einwilligung tatsächlich vorlagen, zeigte sich insgesamt für beide Dokumente eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da sie nahezu uneingeschränkt dem Fall, dem zeitlichen Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnten (vgl. 1-2.1.1, 1-2.1.2, 1-2.2.1, 1-2.2.2, 1-2.3.1, 1-2.3.2).

Besonderes Gewicht wird vom Auftraggeber dem Falleingabebogen beigemessen, der, wie gesehen, zu 96 % vorliegt, eine hohe (formale) Akzeptanz genießt, was insbesondere deshalb auffällt, weil in anderen Dokumenten dieses Prozessschrittes jeweils schlechtere Werte zu verzeichnen sind. Da bei einer hohen Erfüllungsquote des Prozessschrittes ein hoher Wert für den Falleingabebogen gemessen werden konnte, ist dieser Teilprozessschritt als formal weitgehend implementiert zu betrachten.

Prozessschritt 2 – Fachteam; bei Bedarf mit **Beteiligung** externer Fachkräfte

PS 2 wurde in hohem Maße (91 % der nötigen Fälle) dokumentiert. Die Empfehlung des Fachteams wurde in den Fällen, in denen der Prozessschritt tatsächlich dokumentiert wurde, zu 97 % erstellt (vgl. 2-1.2.1) und in 96 % von allen Teilnehmenden des Fachteams unterschrieben (vgl. 2-1.2.2). Es ist auffällig, dass die/der Vorgesetzte – im Gegensatz zur federführenden Fachkraft und einer nicht in den Fall involvierten Fachkraft – im Fachteam nur bei knapp der Hälfte der Fälle (45 %) beteiligt war (vgl. 2-1.3.1, 2-1.3.2, 2-1.3.3).

Eine stationäre Hilfe wurde bei knapp einem Drittel der Fälle (32 %) anvisiert, wobei nur bei 40 % dieser 10 Fälle auch eine Fachkraft der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) im Fachteam vertreten war (vgl. 2-1.4.1, 2-1.4.1.1). Eine externe Beteiligung im Fachteam fand in lediglich 3 Fällen (10 %) statt (vgl. 2-1.4.5). Die entsprechende Einwilligung der Vorgesetzten wurde in keinem dieser drei Fälle eingeholt (vgl. 2-1.4.5.3). Nur in einem Fall wurde eine Begründung abgegeben, warum eine externe Beteiligung notwendig war (vgl. 2-1.4.5.4). Bei allen drei Fällen einer externen Beteiligung waren keine Veränderungen in Bezug auf Diagnose oder Hilfebedarf festzustellen (vgl. 2-1.4.5.6).

Wenn die Empfehlung des Fachteams tatsächlich vorlag, zeigte sich insgesamt eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da sie in all jenen Fällen immer dem Fall,

dem zeitlichen Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnte (vgl. 2-2.1.1, 2-2.2.1, 2-2.3.1).

In diesem Prozessschritt sollten wir zum einen die „Dokumentation der Beteiligung“ verschiedener Gruppen von Fachkräften und zum anderen die Erstellung der „Empfehlung des Fachteams mit Unterschrift aller Teilnehmenden“ beobachten. Auffallend ist bei der „Dokumentation der Beteiligung“, dass dem starken Wert der Dokumentation der Beteiligung der federführenden Fachkraft (97 %) und der nicht ganz so starken Beteiligung der „nicht involvierten Fachkraft“ (77 %) ein deutlich niedrigerer Wert der Beteiligung der Vorgesetzten (45 %) gegenüber steht. Dieses Ergebnis zeigt, dass in den meisten Fällen die Vorgesetzten außen vor bleiben bzw. auf die Dokumentation deren Beteiligung keinen so großen Wert gelegt wird, wie auf die der federführenden Fachkraft bzw. anderer nicht in den Fall involvierter Fachkräfte. Hingegen darf die Dokumentation der Empfehlungen des Fachteams als formal weitgehend implementiert betrachtet werden.

Prozessschritt 3 – Hilfeplanantrag zwischen der öffentlichen Fachkraft, Personensorgeberechtigten, jungen Menschen

Auch dieser PS wurde in hohem Maße (91%) dokumentiert. Es ist festzustellen, dass „Hilfeplanantrag und Entscheidung“ in allen der tatsächlich dokumentierten Fälle erstellt wurden (vgl. 3-1.2.1). Der Antrag wurde in 87 % der vorliegenden Fälle von den Personensorgeberechtigten unterschrieben (vgl. 3-1.3.1), in 27 % der Fälle von dem jungen Menschen selbst (vgl. 3-1.3.2). Die Mitnahmeversion des Ziel- und Maßnahmenplans wurde in lediglich 13 der 30 tatsächlich dokumentierten Fälle (43 %) erstellt (vgl. 3-1.2.2). Die strategische Perspektive und die Ziele im Ziel- und Maßnahmenplan, sowie die zu leistenden Unterschriften darauf, waren zumindest bei den lediglich 13 tatsächlich vorliegenden Fällen überwiegend festzustellen (vgl. 3-1.3.5, 3-1.3.6, 3-1.3.7, 3-1.3.9; bezogen auf alle nötigen Fälle sind diese Werte jedoch als sehr gering zu beurteilen), wobei die Unterschrift des jungen Menschen jedoch fast immer fehlte (vgl. 3-1.3.8). Ein interessanter Nebenaspekt: In 47 % der Fälle war an dieser Stelle ein Wechsel der Federführung festzustellen (vgl. 3-1.4.4). Die zukünftige Federführung wurde in 67 % der Fälle vermerkt (vgl. 3-1.3.4).

Wenn der Hilfeplanantrag und der Ziel- und Maßnahmenplan tatsächlich vorlagen, zeigte sich insgesamt eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da beide Dokument fast immer dem Fall, dem zeitlichen Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnten (vgl. 3-2.1.1, 3-2.1.2, 3-2.2.1, 3-2.2.2, 3-2.3.1, 3-2-3-2).

Von besonderem Interesse für den Auftraggeber ist hier zum einen die Frage des persönlichen Gespräches mit den Personensorgeberechtigtem (PSB) und den jungen Menschen (JM). Hier ist eine deutliche Kluft zwischen dem Erfüllungsgrad der dokumentierten Beteiligung des PSB (87 %) und des jungen Menschen (27 %) festzustellen. Da auf das Thema der „Partizipation“ in einem weiteren Bericht noch ausführlich eingegangen wird, kann dieses Ergebnis für sich genommen allenfalls ein Zwischenergebnis sein, das noch nicht aussagekräftig genug ist. Berücksichtigt werden muss sicher auch, dass es sich bei den jungen Menschen um kleine Kinder handeln könnte, deren Unterschrift nicht erfolgen kann. Eine entsprechende Differenzierung der untersuchten Akten konnte nicht vorgenommen werden.

Wie immer sich die Gruppe der jungen Menschen auch zusammensetzt, es ist jedenfalls evident, dass nur eine kleine Minderheit der jungen Menschen einen Ziel- und Maßnahmenplan unterschrieben hat, wobei allerdings insgesamt die Quote der Ziel- und Maßnahmenpläne extrem niedrig ist.

Auch die gezielte Bewertung der Ziel- und Maßnahmenpläne ist der wissenschaftlichen Begleitung aufgegeben worden: dieses Instrument ist anhand der vorliegenden Ergebnisse eindeutig als unterdurchschnittlich implementiert zu bewerten.

Ein weiteres Thema war für den Auftraggeber die Dokumentation der „Strategischen Perspektive“, die nur teilweise als „implementiert“ betrachtet werden kann, da der Wert weit unter der Hälfte dessen ist, was notwendig gewesen wäre.

Die Fragen nach dem Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen auch in Opposition zu den Fachkräften bzw. der Erkennbarkeit dieses Prinzips in den Akten kann von uns nicht abschließend geklärt werden, da nur in einem Fall erkennbar war, dass die PSB sich gegen die Empfehlung der Fachkräfte gewandt haben. Ob dies häufiger geschieht, als hier dokumentiert, kann mit der Analyse von Akten, die ja

immer aus der Perspektive der Fachkräfte geführt werden, nicht abschließend geklärt werden.

Prozessschritt 4 – Auswahl des Angebots/Zuleitung der Fallunterlagen/Vorstellung des jungen Menschen in Einrichtung/Dienst

Zu Beginn dieses PS lagen folgende Dokumente in den meisten (85 % - 91 %) der tatsächlich dokumentierten Fälle vor: Falleingabebogen, Empfehlung des Fachteams, Hilfeplanantrag (vgl. 4-1.1.1, 4-1.1.2, 4-1.1.3). Demnach wurde nur in wenigen Fällen eine Auswahl des Angebotes vorgenommen, ohne die nötigen Dokumentationen vorliegen zu haben. Die Auswahl eines Maßnahmeträgers/einer Einrichtung wurde in 97 % der vorliegenden Fälle dokumentiert, die Dokumentation einer Platzanfrage zeigte sich in 88 % der Fälle. Lediglich die Zusendung erforderlicher Fallunterlagen ist in nur 79 % der tatsächlich vorliegenden Fälle dokumentiert. Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass für diesen PS keine standardisierte Dokumentation vorgesehen ist.

Hier wurde vom Auftraggeber lediglich gefragt, ob vor einer Entscheidung über eine Maßnahme eine Kontaktaufnahme mit dem Leistungserbringer erfolgte, was größtenteils (88 %) der Fall war.

Der Erfüllungsgrad dieses PS ist um über 10 % niedriger als in PS 1-3, was auf eine geringere Akzeptanz und/oder auf Durchführungsprobleme schließen lässt.

Prozessschritt 5 – Hilfeplangespräch mit jungen Menschen, Personensorgeberechtigten, Maßnahmeträger und Fachkraft des öffentlichen Trägers

PS 5 muss als der am wenigsten dokumentierte Schritt im gesamten Prozess herausgestellt werden (lediglich in 17 % der nötigen Fälle). Ein standardisiertes Dokument ist für diesen PS nicht vorgesehen. Ein Protokoll (als „freie“ Dokumentation) konnte in 71 % der tatsächlich 7 dokumentierten Fälle ausfindig gemacht werden (vgl. 5-1.2.1). In den wenigen Fällen (n=7), in denen dieser Prozessschritt vorzufinden war, zeigte sich die darauf bezogene Dokumentationsqualität als weitestgehend zufriedenstellend (vgl. 5-1.3.1 – 5-1.3.8). Besonders hervorzuheben ist jedoch, dass nur in einem Fall der Termin für das Hilfeplanvereinbarungsgespräch im Zeitraum von sechs Wochen nach dem

tatsächlichen Beginn der Hilfe festgelegt wurde (vgl. 5-1.3.9). Ebenso wurde in nur einem Fall die WJH informiert, damit der Bescheid erstellt werden kann (vgl. 5-1.3.10).

In den wenigen Fällen (n=5), in denen ein Protokoll vorgefunden wurde, zeigte sich insgesamt eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da es stets dem zeitlichen Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnte (vgl. 5-2.1.1, 5-2.2.1, 5-2.3.1).

Auffallend ist natürlich, dass dieser Prozessschritt in fast allen von uns untersuchten Akten hätte gemäß der Dienstanweisung dokumentiert werden müssen, jedoch tatsächlich am wenigsten dokumentiert wurde.

Aufgrund der geringen Zahlen der vorliegenden Daten in diesem PS ist die Fragestellung nach dem persönlichen Kontakt bzw. der persönlichen Beteiligung der Betroffenen nur sehr schwer zu beantworten. Da nur in 17 % der nötigen Fälle dieser PS überhaupt dokumentiert ist, ist die Aussagekraft der Daten in den Fällen, in denen dieser PS stattgefunden hat, naturgemäß gering. Immerhin lässt sich sagen, dass dann, wenn dieser PS wahrgenommen wurde, die Beteiligung der wichtigsten Akteure (Junger Mensch/PSB/Fachkraft öffentlicher Träger/Maßnahmeträger) fast immer gegeben war (5-2.4.1.1.). Dies deutet darauf hin, dass dieser PS zwar nur von sehr wenigen implementiert wurde, wenn er aber als solcher realisiert wurde, der Erfüllungsgrad relativ hoch ist, insbesondere bei den Beteiligungswerten.

Es versteht sich von selbst, dass dieser PS als nahezu nicht implementiert betrachtet werden muss.

Prozessschritt 6 – Bescheiderstellung vor Beginn der Maßnahme

Dieser PS wurde in drei Viertel (76 %) der nötigen 42 Fälle dokumentiert. Der Bescheid der wirtschaftlichen Jugendhilfe lag in 26 der tatsächlich 32 dokumentierten Fälle (81 %, vgl. 6-1.1.1) vor, die Eintrittsanzeige des Maßnahmeträgers in 28 der 32 Fälle (88 %, vgl. 6-1.1.2). Auffallend ist, dass in keinem der 16 Fälle, in denen eine stationäre Hilfe durchgeführt wurde, WJH und Vermittlungsstelle (VMS) gemeinsam den Bescheid unterzeichnet haben, obwohl dies in der „230-Arbeitsgrundlagen Hilfeerschließung und Hilfeplanverfahren“ (S. 8) ausdrücklich gefordert ist (vgl. 6-1.4.1.1). Die Eintrittsanzeige, die laut

derselben Anweisung in doppelter Anfertigung an die pädagogische Fachkraft zu entsenden ist, ist in 69 % der entsprechend notwendigen Fälle vorhanden (vgl. 6-1.4.2.1).

Wenn der Bescheid der wirtschaftlichen Jugendhilfe und die Eintrittsanzeige des Maßnahmeträgers tatsächlich vorlagen, zeigte sich insgesamt eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da beide Dokumente ausnahmslos dem Fall, dem Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnten (vgl. 6-2.1.1, 6-2.1.2, 6-2.2.1, 6-2.2.2, 6-2.3.1, 6-2.3.2).

Für diesen Prozessschritt wurden keine besonderen Beobachtungsbedarfe von Seiten des Auftraggebers angemeldet. Auch hier zeigen sich deutlich schlechtere Implementierungswerte als in den ersten PS.

Prozessschritt 7 – Nach sechs Wochen abschließende Hilfeplanvereinbarung mit Unterschrift auf Ziel- und Maßnahmeplan und Hilfeplanvereinbarungsf formular

PS 7 lag bei knapp zwei Drittel (64 %) der nötigen Fälle in den Akten vor. Die Hilfeplanvereinbarung und der Ziel- und Maßnahmeplan (Anlage zur Hilfeplanvereinbarung) wurden in allen der tatsächlich dokumentierten Fälle erstellt (vgl. 7-1.2.1, 7-1.2.2). Auch für diese beiden Dokumente zeigt sich, dass die Unterschrift des jungen Menschen deutlich seltener zu verzeichnen ist, als die der Personensorgeberechtigten, des Maßnahmeträgers oder der federführenden Fachkraft (vgl. 7-1.3.1 – 7-1.3.8). In fast allen tatsächlich vorliegenden Fällen (96 %) wurden Termine für die Zielbewertung bzw. die Hilfeplanüberprüfung festgelegt (vgl. 7-1.3.9 und 7-1.3.10). Die sechswöchige Frist nach Maßnahmenbeginn wurde in 84 % der vorliegenden Fälle nicht eingehalten bzw. nicht dokumentiert (vgl. 7-1.3.11). In 20 der 25 dokumentierten Fälle (80 %) wurden die Ziele seit dem Hilfeplangespräch verändert (vgl. 7-1.4.2). Dies kann entweder eine Nachjustierung der Ziele bedeuten oder auch einen völligen „Neustart“. Wurden Ziele neu formuliert, erfolgte die entsprechende Dokumentation zu 100 % korrekt (vgl. 7-1.4.2.1).

Wenn Hilfeplanvereinbarung und Ziel- und Maßnahmeplan tatsächlich vorhanden waren, zeigte sich insgesamt eine hohe „Transparenz im Aufbau“, da beide Dokumente größtenteils dem Fall, dem zeitlichen Fallverlauf und der

federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnten (vgl. 7-2.1.1, 7-2.1.2, 7-2.2.1, 7-2.2.2, 7-2.3.1, 7-2.3.2).

In diesem PS interessierte den Auftraggeber zunächst die Fristeinhaltung (spätestens 6 Wochen nach Maßnahmebeginn). Das eindeutige Ergebnis: in nur vier von 25 Fällen wurde die Frist eingehalten. Nimmt man die relativ häufigen Fälle hinzu, in denen der PS trotz Notwendigkeit überhaupt nicht dokumentiert wurde (es sind 36 %, in denen dies zu registrieren war), zeigt sich deutlich, dass bei diesem PS, insbesondere im Vergleich zu den ersten PS, ein relativ geringer formaler Implementierungsgrad vorliegt.

Auch bei der nächsten Fragestellung, die die Beteiligung der jungen Menschen, der Personensorgeberechtigten und der Maßnahmeträger betrifft, kann von keinem wirklich befriedigenden Wert ausgegangen werden. Wie auch in anderen PS gesehen, ist der dokumentierte Beteiligungsgrad (ersichtlich durch die Ziel- und Maßnahmepläne) des jungen Menschen in den Fällen, in denen der PS überhaupt dokumentiert wurde, mit 32 % am geringsten (vgl. 7-1.3.6), aber auch die Beteiligung der Personensorgeberechtigten ist mit 36 % durchaus nicht zufriedenstellend (7-1.3.5). Die Zahlen für die unterschriebenen Hilfeplanvereinbarungen sind zumindest bei den PSB mit 84 % (vgl. 7-1.3.1) deutlich besser, jedoch sind auch hier die dokumentierten Beteiligungen der jungen Menschen mit 68 % (7-1.3.2) wesentlich geringer. Die entsprechenden Einschränkungen der Aussagekraft dieser Daten, die oben bezüglich des Themas „Partizipation“ angemerkt wurden, gelten selbstverständlich auch hier.

Die dritte Frage bezog sich auf den Ziel- und Maßnahmeplan, der schon in PS 3 sehr wenig implementiert wurde. Auch in PS 7 sind überhaupt nur in 64 % aller nötigen Fälle Ziel- und Maßnahmepläne vorhanden. Die jeweils notwendigen Unterschriften der Ziel- und Maßnahmepläne zeigen – selbst wenn man nur die tatsächlich vorhandenen Ziel- und Maßnahmepläne als Bezugsgröße heranzieht – sehr geringe Werte bis maximal 40 % Erfüllungsquote. Der Implementierungsgrad dieses Dokuments ist daher als vergleichsweise schwach zu bewerten.

Prozessschritt 8 – Hilfeplanprüfungsgespräche

Dieser PS lag bei über zwei Drittel (67 %) der nötigen Fälle in den Akten vor. Im Gegensatz zur Dokumentation der Hilfeplanüberprüfung (vgl. 8-1.2.2), waren die

Bewertungsbögen nur in 2 von 10 tatsächlich dokumentierten Fällen (20 %) vorzufinden (vgl. 8-1.2.1). In keinem Fall ist eine Anmahnung des fehlenden Rücklaufs der Bewertungsbögen erfolgt (vgl. 8-1.4.1.1). Die Terminierung der Zielerreichung im Zeitraum von 6 Monaten nach der Hilfeplanvereinbarung war bei fünf der vorliegenden 10 Fälle dokumentiert (vgl. 8-1.3.1).

Beide Dokumente (Bewertungsbögen, Hilfeplanüberprüfung) zeigten sich, dann wenn sie (wie gesehen allerdings nur in wenigen Fällen) tatsächlich vorhanden waren, als überwiegend transparent im Aufbau, da sie größtenteils dem Fall, dem zeitlichen Fallverlauf und der federführenden bzw. verantwortlichen Fachkraft zugeordnet werden konnten (vgl. 8-2.1.1, 8-2.1.2, 8-2.2.1, 8-2.2.2, 8-2.3.1, 8-2.3.2). Es muss jedoch an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass aufgrund der geringen Fallzahl weitergehende Interpretationen dieses PS schwierig erscheinen.

Der Vordruck der Hilfeplanüberprüfung ist bei allen tatsächlich vorliegenden Fällen auch erstellt worden. Im Gegensatz dazu muss der Implementierungsgrad der Bewertungsbögen als sehr schwach bewertet werden. Die Bewertungsbögen liegen kaum vor (nimmt man alle Fälle zusammen sind es 2 von 15 notwendigen Fällen, in denen die Bögen tatsächlich Verwendung gefunden haben), ein Versand der Bögen ist weder an die jungen Menschen noch an die Personensorgeberechtigten dokumentiert. Eine Ausnahme stellt die Dokumentation des Versands des Bewertungsbogens an den Maßnahmeträger im Rahmen eines einzigen Falles dar. Ist eine Zielerreichung im Zeitraum von 6 Monaten terminiert worden, erfolgte eine entsprechende Zielbewertung nur in Ausnahmefällen, insbesondere die Bewertung durch den jungen Menschen und den Personensorgeberechtigten. Ebenso lässt sich feststellen, dass das Hilfeplanüberprüfungsgespräch nach spätestens allen 12 Monaten nicht in allen tatsächlich vorliegenden Fällen ausreichend dokumentiert ist bzw. die Beteiligung insbesondere der jungen Menschen und Personensorgeberechtigten unzureichend erkennbar ist. Die beschriebenen Kernelemente des PS 8, die ein Monitoring durch den öffentlichen Träger im Sinne von WSE erst ermöglichen, sind entsprechend der vorliegenden Ergebnisse als wenig implementiert zu bewerten. Allerdings sei auch hier noch einmal auf die relativ geringe Fallzahl hingewiesen, die eine Interpretation erschwert.

Prozessschritt 9 – Beendigung der Hilfe/Änderung der Hilfe

Aufgrund zu geringer Fallzahlen (nur in sechs Fällen musste dieser PS vorliegen; tatsächlich lag er bei fünf Fällen vor) muss auf eine tiefergehende Betrachtung dieses PS verzichtet werden. Bei einer solch geringen Fallzahl ist der Zufallsfaktor zu groß, als dass auch nur Hypothesen möglich wären. Ein Ergebnis soll dennoch herausgehoben werden: In vier von fünf Fällen hat zwar ein Abschlussgespräch mit dem jungem Menschen bzw. den Personensorgeberechtigten stattgefunden (vgl. 9-1.3.1., 9-1.3.2), jedoch wurde nur in einem von den fünf nötigen Fällen eine abschließende Zielbewertung durch den jungen Menschen, den Personensorgeberechtigten und den Maßnahmeträger dokumentiert (vgl. 9-1.3.4, 9-1.3.5, 9-1.3.6).

3.1.3 Einordnung der Ergebnisse

Es bleibt zunächst festzuhalten, dass die Aktenanalyse lediglich die Fallabwicklung anhand der Dokumentation widerspiegelt und nicht den tatsächlich erfolgten Ablauf in der Praxis. In unserer Analyse konnten wir nur davon ausgehen, dass das „real“ ist, was dokumentiert wurde. Jede nicht dokumentierte Praxis muss deshalb an dieser Stelle außen vor bleiben. Durch die von uns ebenfalls durchgeführten Interviews und Beobachtungen der Gremien, in denen diese Fragen diskutiert wurden, können zumindest einige Hypothesen generiert werden. Diese im Folgenden zusammenfassend und interpretierend dargestellten Hypothesen können ausdrücklich nur aus der externen Sicht der Wissenschaft erfolgen und wollen keineswegs vermitteln, dass dies die einzige Sichtweise sei. Vielmehr sollen diese Hypothesen als Anregung zur Diskussion dienen und durch die Interpretation der Praxis bestätigt, ergänzt oder korrigiert werden.

Sehr eindeutig ist in dieser Erhebung zunächst die **unterschiedliche Dokumentationsqualität** der einzelnen Prozessschritte: Während PS 1 und PS 2 fast immer vorliegen, wird der Prozessschritt 5 kaum durchlaufen bzw. dokumentiert. Dies kann entweder daran liegen, dass dieser Schritt nicht durchgeführt, oder aber lediglich nicht dokumentiert wird. Wenn man also davon ausgehen kann und muss, dass grundsätzlich die Bereitschaft und die Fähigkeit der Fachkräfte, die Prozessschritte zu dokumentieren vorhanden ist (was in PS 1–

3 unter Beweis gestellt wurde), bedarf es spezifischer Erklärungen, weshalb beispielsweise PS 5 von den Fachkräften abgelehnt wird.

Aufschlussreich für uns war auch der PS 4: Wenn man von der Annahme ausgeht, dass Prozessschritte dann besonders „gefährdet“ sind, wenn ihre Dokumentation nicht standardisiert erfolgt, widerlegt dies der PS 4. Trotz **fehlender Standardisierung** der Dokumente und fehlender Details in der Dienstanweisung, erreicht dieser PS höhere Werte als die PS 5–8. Auch dies deutet darauf hin, dass die Ursache für hohe oder niedrige Implementationsgrade der Dokumentation in den Prozessschritten selbst gesucht werden muss.

Wenn man den hier untersuchten Tatbestand der Unterschriftsleistung von jungen Menschen bzw. der Personensorgeberechtigten als Maßstab für deren **Partizipation** nimmt, so sind die Zahlen durchaus nicht so, dass von einem hohen Partizipationsgrad gesprochen werden kann. Dieses gilt es in den folgenden Evaluationsphasen noch genauer zu betrachten. Ob das fast vollständige Fehlen der Rückmeldebögen und damit der nicht dokumentierten Bewertung der Leistungen durch die Leistungsberechtigten ebenfalls auf einen Mangel an partizipativen Haltungen zu bewerten ist, ist angesichts der Diskussionen um die Qualität der Bewertungsbögen unklar.

Ein Einzelergebnis, das noch herausgehoben werden soll, sind die schwachen Werte bezüglich der Ziel- und Maßnahmepläne. Angesichts des Gewichts dieser Elemente gerade in einer Wirkungsorientierten Steuerung, gibt dieses Ergebnis, das sich, wie gezeigt, durch die verschiedenen betroffenen PS hindurch stabilisiert, doch zu denken.

Auch hier ist anzumerken, dass lediglich Aussagen aufgrund der Dokumentation gemacht werden können, keinesfalls ist damit gesagt, dass die geleisteten Hilfen nicht partizipativ angelegt waren. Wenn sie es waren, so wurde es nicht in entsprechender Anzahl (z. B. durch Unterschriftsleistung der betroffenen Klientinnen und Klienten) dokumentiert.

Es ist auffallend, dass mit **fortlaufendem Prozessverlauf** die Dokumentationsqualität deutlich nachlässt, sieht man von PS 9 ab, der wegen der geringen Fallzahl nicht gewertet werden sollte. Wenn man also ein Kontinuum von Steuerungsintensität in Bezug auf die eingeleiteten Prozesse annimmt, so wird deutlich, dass dieses am Anfang sehr hoch ist (wozu auch die eher niedrige

Quote der externen Beteiligung an den Fachteams sowie die hohen Transparenzwerte sprechen würden), spätestens aber nach dem PS 3 abnimmt und mit PS 5 bzw. PS 7 und PS 8 einen Tiefpunkt erreicht. Die Frage, warum im weiteren Verlauf der Hilfe die Einflussnahme abnimmt, soll durch Informationen der nachfolgenden Interviews noch einmal nachgegangen werden.

3.2 Fragestellung: Implementierungsgrad im Arbeitsalltag und Identifikation von Umsetzungsproblemen

Im Folgenden werden das methodische Vorgehen und die Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des öffentlichen Trägers und der freien Träger dargestellt. Gegenstand der Interviews ist *der Implementierungsgrad von WSE im Arbeitsalltag und die Identifikation von Umsetzungsproblemen beim öffentlichen und bei den freien Trägern*.

3.2.1 Methodisches Vorgehen der Experteninterviews

Da der Arbeitsalltag der Fachkräfte weitgehend unbekannt ist, sind quantifizierbare Hypothesen nicht möglich. Vielmehr gilt es, die subjektiven Sichtweisen der Fachkräfte zu erfragen, ihre Problemdefinition zu ergründen und Schwachstellen des Verfahrens zu erfahren. Für dieses Erkenntnisinteresse erscheint ein offenes, qualitatives Vorgehen angemessen, um Sinnzusammenhänge möglichst tiefgreifend verstehen zu können²³. Die folgenden Ausführungen erläutern die Erstellung des Leitfadens, die Stichprobenfindung sowie den Erhebungs- und Auswertungsprozess.

3.2.1.1 Leitfadenerstellung

Der Leitfaden der Interviews (siehe im Anhang) wurde maßgeblich auf Basis der folgenden Fragestellungen, die vom Auftraggeber an das Forschungsteam der KU Eichstätt herangetragen wurden, entwickelt²⁴.

- Organisation:
 - Auswirkungen von WSE auf konkrete Arbeitsprozesse
 - Auswirkungen von WSE auf Kooperation zwischen Maßnahmeträgern und öffentlichem Träger

²³ Vgl. Smith, 2009, S. 115 ff.

²⁴ Vgl. Leitfadenerstellung auch bei Döring/Bortz, 2016, S. 356 ff.

- Partizipation:
 - Beteiligung der Maßnahmeträger am Hilfeprozess
 - Rollenverständnis der Maßnahmeträger
 - Auswirkungen auf konkrete Praxis im Hilfeplanverfahren
- Potenzial und Schwierigkeiten
 - Unsicherheiten und Hürden bei WSE
 - Mögliche Potenziale und Entwicklungsbedarf

Darüber hinaus flossen wissenschaftlich ermittelte Wirkfaktoren in den Hilfen zur Erziehung nach Macsenaere und Esser²⁵ in den Interviewleitfaden ein. Schließlich wurde der Leitfaden, in enger Abstimmung mit dem Auftraggeber, in vier Frageblöcke mit folgenden Themengebieten gegliedert: „Organisation und Implementierung“, „Partizipation und Beteiligung“, „Methodik und Umsetzung“ und das subjektiv empfundene „Potenzial“ der Wirkungsorientierten Steuerung seitens der Befragten.

Zur Erhebung der soziodemographischen Daten wurde ein zusätzliches Formblatt entwickelt. Die Erfassung der soziodemographischen Daten beinhaltet die fachliche Qualifizierung der Mitarbeitenden, die Erhebung der Einrichtungsart, die Berufsbezeichnung der Befragten im Sinne des akademischen bzw. ausbildungstechnischen Abschlusses, die Dauer der Institutionszugehörigkeit der Befragten sowie die Besetzungsdauer der jeweils aktuellen Stelle. Zudem wurden das Geschlecht, das Alter und die vertraglich festgelegte Wochenarbeitszeit der Befragten erhoben.

Der erste Frageblock erfasst explizit den Implementierungsgrad der WSE der Stadt München. Die Interviewten wurden nach den Einarbeitungsmöglichkeiten in den Einrichtungen, in denen sie ihrer Tätigkeit nachgehen, befragt. Weiter stand im ersten Frageblock die Kooperation der Akteure innerhalb des Hilfeplanverfahrens im Fokus. Die Befragten erhielten die Möglichkeit sich über die Kooperations- und Kommunikationswege zwischen öffentlichen und freien Trägern zu äußern.

²⁵ Vgl. Macsenaere/Esser, 2015

Im zweiten Frageblock wurde der Fokus auf die Methodik und Umsetzung von WSE gelegt. Zunächst wurden die Befragten aufgefordert ihren individuellen Handlungsschwerpunkt innerhalb des Verfahrens zu benennen und zu beschreiben. Weiter wurden sie gebeten, die von ihnen festgestellten Effekte auf die Einzelfallsteuerung zu beschreiben. Gemäß dem Wunsch des Auftraggebers wurden die Mitarbeitenden zudem nach den Dokumentationsstandards, welche innerhalb des Verfahrens festgeschrieben wurden, befragt. Hier erfolgte eine Differenzierung in die verwaltungstechnischen Herausforderungen und die Anforderungen der eingeführten EDV. Die Fragestellung zur Handhabbarkeit der EDV wurde auf Wunsch des Auftraggebers vornehmlich für die Befragung der Mitarbeitenden der öffentlichen Träger eingefügt. Die genaue Stichprobenszusammensetzung wird unter 3.2.1.2. (S. 33) genauer erläutert. Der zweite Frageblock endet mit der Bitte um eine zusammenfassende Darstellung der Auswirkungen des Steuerungsprozesses auf das konkrete Hilfeplanverfahren. Der dritte Frageblock widmet sich der Themenstellung Partizipation und Beteiligung. Macsenaere und Esser²⁶ beschreiben Partizipation als einen der zentralen Wirkfaktoren innerhalb der Jugendhilfe. Partizipative Elemente im Hilfeprozess werden neben den Effekten auf die messbaren Wirkungen der Jugendhilfe auch aus humanitären Gründen als unabdingbar angesehen. Innerhalb der WSE der Stadt München werden Partizipation und Kooperation mit der Klientel als Grundlagen der gemeinsamen Steuerung begriffen. Auch die Kooperation zwischen Eltern bzw. Sorgeberechtigten und den jungen Menschen wird im wissenschaftlichen Kontext als zentraler Faktor für das Gelingen einer Erziehungshilfe benannt.²⁷

Durch konkrete Fragen zur Beteiligung innerhalb der einzelnen Handlungsschritte und den Auswirkungen auf das Hilfeplanüberprüfungsgespräch bieten die Interviews ein Abbild der gelebten Praxis der wirkungsorientierten Steuerung. Die Befragung der Mitarbeitenden zeigt vor diesem Hintergrund den Implementierungsgrad und die damit zusammenhängende Umsetzung der Zielsetzung von WSE.

²⁶ Vgl. Macsenaere/Esser, 2015, S. 59

²⁷ Vgl. ebd., S. 63

Der abschließende Frageblock legt den thematischen Schwerpunkt auf die subjektiv empfundene Nutzbarkeit der wirkungsorientierten Steuerung. Dabei wurden die Fachkräfte dazu ermutigt, das Entwicklungspotenzial innerhalb des Prozesses zu benennen. Weiter erhielten die Befragten die Möglichkeit Stärken und Schwächen von WSE herauszustellen.

Abschließend wurde das eigene Professionsverständnis der Mitarbeitenden eruiert, um Zusammenhänge von Steuerungselementen in der Jugendhilfe und dem professionellen Selbstverständnis der Fachkräfte zu verstehen.

Der Fragebogen wurde sowohl darauf abgestimmt, die Einschätzungen der öffentlichen Träger, als auch der Maßnahmenträger zu erfassen. Lediglich die Fragestellung zur EDV war spezifisch auf die Interviews mit den Mitarbeitenden der öffentlichen Träger angepasst.

Der Interviewleitfaden befindet sich im Anhang.

3.2.1.2 Stichprobe

Nach Absprache mit dem Auftraggeber umfasste die erhobene Stichprobe elf Personen. Diese setzten sich aus fünf Mitarbeitenden aus dem Bereich der Sozialbürgerhäuser und sechs Mitarbeitenden aus den Tätigkeitsfeldern der freien Träger zusammen. Innerhalb der Sozialbürgerhäuser wurden drei Mitarbeitende der Bezirkssozialbürgerhäuser und zwei Mitarbeitende der Vermittlungsstelle in die Stichprobe mit aufgenommen.

Die Stichprobe der Befragten der freien Träger bestand aus zwei Mitarbeitenden aus dem Feld der ambulanten Erziehungshilfen, zwei Mitarbeitenden der teilstationären Hilfen und zwei Mitarbeitenden aus den stationären Jugendhilfen. Durch die Befragung innerhalb der unterschiedlichen Arbeitsfelder sollte ein möglichst umfassender Einblick in den Wirkungsbereich der verschiedenen mit WSE befassten Organisations- und Trägertypen erreicht werden.

Die Stichprobe wurde in Absprache mit dem Auftraggeber entwickelt. Gleichwohl wurde in jedem Fall die Anonymität der Befragten gewährleistet. Insofern kann von einem hohen Maße an Offenheit im Rahmen der Interviews ausgegangen werden.

Die Stichprobe wurde nach dem Zufallsprinzip ermittelt, um eine Verzerrung der Ergebnisse zu vermeiden: Die Intention der Zufallsstichprobe war, ein möglichst unabhängiges Bild des Implementierungsgrads der WSE abbilden zu können.

Durch das Vorgehen sollte vermieden werden, dass sich bewusst nur Mitarbeitende aus den Bereichen der öffentlichen Trägerschaft bzw. der Maßnahmenerbringer zur Verfügung stellen, welche mit der Thematik der WSE bereits umfassend betraut sind. Durch das Zufallsprinzip kann sichergestellt werden, dass ein möglichst realitätsnahes Bild der Implementierung in der tatsächlichen Praxis dargestellt wird.

Der Auftraggeber stellte der Forschungsgruppe der KU Eichstätt eine Liste mit den Mitarbeitenden der öffentlichen Träger sowie je eine Liste der Kooperationspartner aus den verschiedenen Tätigkeitsfeldern der Erziehungshilfen zur Verfügung. Die Befragten aus dem Bereich der öffentlichen Träger wurden via Losverfahren festgelegt. Die Interviewten der Maßnahmenerbringer wurden zunächst ebenfalls im Losverfahren ausgewählt. Nach Absprache mit den einzelnen Maßnahmenträgern konnte in fünf der sechs Fälle ebenfalls ein Losverfahren angewandt werden, um somit eine möglichst unabhängige Stichprobe darstellen zu können. In einem Fall wurde auf Grund der Größe und des komplexen Organisationsaufbaus des Maßnahmenträgers auf das Freiwilligkeitsprinzip zurückgegriffen.

3.2.1.3 Erhebung

Die Interviews fanden in Räumlichkeiten der Einrichtungen der jeweiligen Befragten statt. Der Erhebungszeitraum erstreckte sich von Anfang April bis Mitte Mai 2017. Die durchschnittliche Interviewdauer betrug ca. 25 Minuten. Die Befragten wurden darauf hingewiesen, dass die Interviews vollständig aufgezeichnet und transkribiert werden (Richtlinien der Transkription siehe Anhang). Die Interviews wurden im Anschluss anonymisiert. Aussagen, die auf die Identität der Befragten oder die Einrichtung Rückschlüsse geben, wurden aus den Interviews entfernt. In den Transkripten wurde ein entsprechender Hinweis vermerkt. Alle Befragten waren mit diesem Vorgehen einverstanden.

3.2.1.4 Auswertung

Die Interviews wurden gemäß der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet. Dabei wurden Techniken der Zusammenfassung und der Strukturierung angewandt. Das Material wurde in einem ersten Schritt zunächst in

deduktive Kategorien eingeordnet, welche sich aus dem Leitfaden ergaben. Während des Analyseprozesses wurden zusätzlich induktiv Kategorien gebildet.²⁸ Durch die gesetzten Schwerpunkte im Auswertungsverfahren bietet die qualitative Inhaltsanalyse die Möglichkeit das gesammelte Material zusammenzufassen und in diesem Prozess auf ein höheres Abstraktionsniveau zu bringen. Zudem eröffnet sich dadurch eine Strukturierungsmöglichkeit der Transkripte. Im Rahmen der Auswertung konnte schließlich ein Kategoriensystem mit neun Oberkategorien herausgearbeitet werden. Alle Oberkategorien wurden deduktiv auf der Grundlage des Interviewleitfadens gebildet. Die entsprechenden Unterkategorien ergaben sich weitgehend induktiv aus den Äußerungen der befragten Fachkräfte. Dazu wurden die Aussagen der Interviewten zunächst paraphrasiert, anschließend gebündelt und schließlich zu generalisierten Aussagen zusammengefasst. Die generalisierten Aussagen wurden als Unterkategorien in das Kategoriensystem mit aufgenommen.²⁹ In einem letzten Schritt wurde das Material erneut gesichtet und ein endgültiger Materialdurchgang vorgenommen. Zur Unterstützung der Auswertung wurde das Programm „MaxQDA12“ genutzt. Das Programm ermöglicht die Analyseeinheiten übersichtlich zusammenzufassen und erleichtert somit die Auswertung der Datenmenge. Das gesamte Kategoriensystem mit den entsprechenden Auswertungen befindet sich im Anhang.

3.2.2 Ergebnisse der Experteninterviews

Im Folgenden werden die Ergebnisse überblicksartig zusammengefasst und dargestellt. Die einzelnen Aspekte werden z. T. mit Ankerbeispielen aus den Transkripten verdeutlicht.

3.2.2.1 Soziodemographische Daten

Unter den Befragten befanden sich acht Sozialpädagoginnen bzw. Sozialpädagoen (Dipl.), zwei Fachkräfte mit einem Master der Sozialen Arbeit und eine Fachkraft mit einem Bachelor der Pädagogik. Vier der Befragten waren männlich, sieben weiblich. Das Durchschnittsalter der Befragten lag bei 44,4 Jahren. Die Altersspanne variierte zwischen 26 und 59 Jahren. Die durchschnittliche Institutionszugehörigkeit der Befragten beträgt 10,9 Jahre. Die

²⁸ Vgl. Mayring, 2015

²⁹ Vgl. ebd.

Zugehörigkeit variiert zwischen einem und 20 Jahren. Die aktuelle Stelle ist von den Befragten seit durchschnittlich 5,9 Jahren besetzt. Die Spanne erstreckt sich hier zwischen sechs Monaten und 20 Jahren. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit beträgt 35 Stunden. Nur in einem Fall wurde die Wochenarbeitszeit in den letzten zwei Jahren verändert.

3.2.2.2 Information über die Einführung von WSE

Hinsichtlich des Informationsstands über die Einführung von WSE kam es zu sehr differenzierten Ergebnissen. Eine besonders große Differenz zeichnete sich bei dem Informationszeitraum über WSE ab. Die befragten Mitarbeitenden wurden in einem Zeitraum von 2009 bis 2016 über die Einführung von WSE informiert. Dies ist z. T. auf die Berufszugehörigkeit der Mitarbeitenden zurückzuführen.

Als Informationsquellen gaben die Befragten einen Newsletter oder die nächsthöhere Vorgesetzte bzw. den nächsthöheren Vorgesetzten an. Als Informationsgremium wurde das Teamgespräch der Mitarbeitenden genutzt.

Die einzelnen Befragten hatten nur in fünf Fällen bereits an Schulungen teilgenommen. In einem Fall wurde eine Großveranstaltung als Informationsgremium genutzt. Zum Zeitpunkt der Erhebung standen aktuell Schulungen an.

Die Befragten äußerten durchgehend den eher mangelnden Informationsfluss bei der Einführung von WSE.

Befragter: Eine offizielle Information in dem Sinne gab es nicht, wir sind eher damit vertraut gemacht worden, letztendlich über die Arbeit mit den Jugendämtern, aber es gab keine offizielle Information wies ablaufen soll, seitens des Jugendamtes.

Interviewer: Konnten sie irgendwelche Schulungen oder Foren nutzen?

Befragter: Nö. (MT_V; Z .3-7)³⁰

3.2.2.3 Kooperation zwischen den Akteuren des öffentlichen Trägers und den Maßnahmeträgern

Die Befragten betrachten die Kooperation zwischen den Akteuren der Jugendhilfe allgemein als gut. In acht von elf Fällen wird zudem betont, dass sich die gute Zusammenarbeit zunächst wieder entwickeln musste. Alle Fachkräfte führen die gute Kooperation auf den regelmäßigen Austausch und die tägliche Arbeitsroutine

³⁰ MT in Klammern am Ende eines Zitats = Befragter eines Maßnahmeträgers

zurück.

Zu Beginn der WSE bzw. der Berufstätigkeit wurde die Kooperation von den Befragten als hierarchisch empfunden. Es zeigt sich jedoch, dass die Mitarbeitenden der Maßnahmeträger hier im Informationsfluss von oben nach unten und der mangelnden Versorgung mit Informationen eine gewisse Solidarität oder Gemeinsamkeit mit ihren Kolleginnen und Kollegen auf der Seite des Jugendamtes entdecken.

Befragter: Naja, eher hierarchisch, aber die Kollegen im Jugendamt ja auch - es gibt halt irgendeinen Newsletter und dann. Die wissen meist auch nicht mehr als wir. (MT_II; Z. 23-24)

Die weitere Zusammenarbeit wird als partnerschaftlich dargestellt. Einzelne hierarchische Momente in der Fallführung seitens der öffentlichen Träger liegen nach Aussagen der Befragten weiterhin vor und werden klar benannt. Erkennbar ist, dass die Kooperation durch WSE nur vorübergehend irritiert wurde und mittlerweile einem gemeinsamen Verständnis von WSE gewichen ist:

Befragter: Also bei uns sehr gut. Inzwischen. Wir haben uns das erarbeitet und haben jetzt seit zwei Jahren mit dem Sozialbürgerhaus (anonymisiert) eine sogenannte WSE-Begleitgruppe gegründet, an der nehmen die AEH-Leitungen des Stadtteils teil und jeweils aus dem Stadtbezirk eine Teilregionsleitung vom Sozialbürgerhaus und dadurch (MT_II; Z. 15-18)

Zusammenfassend lässt sich die Arbeit zwischen den Akteuren des öffentlichen und freien Trägers nach Aussagen der Interviewten allgemein eher als kooperativ beschreiben, was sich u. a. durch gemeinsame Teamsitzungen oder einen individuellen Austausch in einzelnen Fällen verdeutlichen lässt. Alle Befragten äußerten, dass die Kooperation zwischen den Akteuren stark vom Fall und den einzelnen Mitarbeitenden abhängig sei. Als Erklärungsversuch führen die Befragten die hohe Arbeitsbelastung der jeweils anderen Partei an. In jedem Fall hat WSE nicht dazu geführt, die stark personenabhängige Zusammenarbeit zu standardisieren und damit weniger davon abhängig zu machen, dass sich die beteiligten Fachkräfte persönlich verstehen:

Befragter: (stöhnt) ja, gute Frage, des is ähm, find ich, immer ganz unterschiedlich von BSA zu BSA, die einen, ähm, versuchen da schon auch gut erreichbar zu sein, gut miteinander zu kooperieren und dann gibts schon auch Kollegen, denen müssen wir ziemlich hinterherrennen, ja also, ähm, des is ganz unterschiedlich eigentlich (MT_II; Z.16-19)

WSE wird seitens aller Akteure als Verunsicherung empfunden. Sowohl die Mitarbeitenden der Maßnahmenerbringer, als auch die der öffentlichen Träger, beschreiben in den Interviews, dass es auf Grund von mangelnden Informationen auf beiden Seiten zu entsprechenden Irritationen kam. Die Maßnahmenträger äußerten sich unsicher bzgl. der Bewertungskriterien ihrer Einrichtungen. Auch innerhalb der Mitarbeitenden der öffentlichen Träger konnte nicht klar benannt werden, welche Konsequenzen sich für die Einrichtungen aus den erfassten Bewertungskriterien ergeben.

WSE wurde und wird in einigen Fällen als zusätzliche Herausforderungen und Schwierigkeit benannt.

*Befragter: Zum Teil is' des ehrlich g'sacht schwieriger word'n, weil die auch nicht gut eingeführt wurden in die ganze WSE-Geschichte und des war dann **unsicher** am Anfang, weil die solltn dann ja beurteilt, oder die Erfolge beurteilt werden. (ÖT_II; Z.12-14)³¹*

3.2.2.4 Methodik und Umsetzung

Als herausfordernder Handlungsschritt innerhalb des WSE-Verfahrens wird von den Befragten das Gespräch zur Hilfeplanvereinbarung nach sechs Wochen angeführt. In den Interviews wird deutlich, dass zwischen einigen Maßnahmeträgern und Sozialbürgerhäusern individuelle Vereinbarungen vorliegen, die vom WSE-Konzept abweichen. Dies wird v. a. mit der Anpassung an die Klientel begründet. Die Eltern seien mit der Vielzahl an Handlungsschritten und dem damit verbundenen Mehraufwand überfordert, was eine „interne Vereinbarung“ zwischen den Maßnahmeträgern und den Sozialbürgerhäusern notwendig mache:

Befragter: Also wie gesagt, Ziel der äh von WSE is es ja eine verstärkte - unter anderem - eine verstärkte Partizipation der Eltern, des seh ich jetzt auch so, auch wenn wir hier den ein oder anderen Schritt ausgelassen haben, trotzdem, grad am Anfang, wo wir diese interne Vereinbarung hier nicht getroffen haben, da war man ja gezwungen, alle

³¹ ÖT in Klammern am Ende eines Zitats = Befragter des öffentlichen Trägers

Schritte durchzugehen, und da haben wir festgestellt, die Eltern nervt, das. ja. (ÖT_V, Z.151-155)

Durch die internen Vereinbarungen werden im Einvernehmen der Basis bestimmte Handlungsschritte von WSE eliminiert.

Als Instrument der Einzelfallsteuerung wird WSE sehr differenziert bewertet. Grundsätzlich sei der Nutzen stark fallabhängig. Je nach Fall wird die Arbeit mit der WSE als herausfordernd und eher negativ, v. a. in der Arbeit mit den Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern beschrieben, da durch das Verfahren deutlich mehr persönliche Kontakte und ein intensiverer Austausch mit den Leistungsberechtigten und Leistungsempfängerinnen/Leistungsempfängern notwendig sei. Andererseits wird WSE aber auch als gewinnbringend beschrieben, da WSE einen guten Handlungsleitfaden biete. Sowohl seitens der Mitarbeitenden der öffentlichen Träger als auch seitens der Mitarbeitenden der Maßnahmenträger seien in bestimmten Teilen der Vorgehensweise keine Veränderungen zur früheren Praxis zu beobachten, da bereits vor der Einführung eine hohe Standardisierung im Hilfeplanverfahren vorgelegen habe.

3.2.2.5 Dokumentation

Die Dokumentation im WSE-Verfahren wird von den Befragten als mühsam und starr erlebt. Die Dokumentation stelle in der täglichen Arbeit einen deutlichen Mehraufwand dar, v. a. die EDV wird seitens der öffentlichen Träger als unflexibel und benutzerunfreundlich aufgezeigt.

Interviewer: Können Sie beschreiben, wie Sie die Dokumentation im wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren erleben?

Befragter: Mühsam. (MT_II; Z.55-57)

Die gesetzten Standards innerhalb des Verfahrens werden weitgehend anerkannt und als hilfreich empfunden, z. T. seien sie allerdings für die Klientel unverständlich.

3.2.2.6 Auswirkungen auf das Hilfeplanverfahren

Das Hilfeplanverfahren wird von den Befragten als präziser als vor Einführung von WSE beschrieben. Dies zeige sich v. a. an der höheren Verbindlichkeit zwischen den Akteuren. Einzelne Handlungsschritte, wie auch die Zielsetzungen des

Hilfeprozesses müssen mit allen Beteiligten klar thematisiert und besprochen werden, was zu einer höheren Verlässlichkeit führen würde.

ÖT: Also ne Fokussierung auf die ja auf die Ziele, also es wird einfach nochmal konkreter formuliert, wie früher. Vielleicht. Also. Vor dem WSE. Es wird nochmal deutlicher, verständlicher, vielleicht verständlicher, verständlichere Formulierung. (ÖT_I; Z.133-135)

WSE würde einen guten Handlungsrahmen bieten. Bei zwei Interviews mit Maßnahmenanbietern wird deutlich, dass WSE in der jeweiligen Einrichtung bisher nicht implementiert ist.

Allgemein wird erneut eine Verunsicherung sowohl seitens der Mitarbeitenden der Maßnahmenträger als auch seitens der Mitarbeitenden der öffentlichen Träger dargestellt. In zwei Fällen wird darauf hingewiesen, dass es keine tatsächliche Veränderung zum vorherigen Vorgehen gibt (öffentlicher Träger/Maßnahmenträger).

Befragter: Dadurch, dass ich das Gefühl hab, dass es bei uns noch nicht so standardisiert ist, wie es wahrscheinlich sein sollte und dadurch, dass es wirklich jeder anders durchführt, kann ich etz gar nicht so'n Veränderungsprozess feststellen. (MT_I; Z.154-156)

Zu den individuellen Methoden innerhalb des WSE-Verfahrens gibt es sehr unterschiedliche Aussagen. Innerhalb der Befragung wurden auf Grundlage der WSE die Beurteilungsbögen und die SMART-Zielformulierungen herausgegriffen. Als eine zentrale Dokumentations- und Überprüfungsgrundlage des Hilfeprozesses gilt der von den Maßnahmeträgern zu erstellende Entwicklungsbericht. Neben den WSE-Kernelementen, sprich den Zielformulierungen und den Beurteilungsbögen, wurde vor diesem Hintergrund eine Einschätzung zu den Entwicklungsberichten in die Interviews mitaufgenommen.

Was die Entwicklungsberichte betrifft, gehen die Aussagen der öffentlichen und freien Träger stark auseinander.

Die freien Träger beschreiben, dass innerhalb der Einrichtungen handlungsleitend individuelle Vorgaben der Einrichtungen für die Erstellung des Berichts vorliegen. Diese übernehmen nur teilweise die Zielsetzungen aus dem Hilfeplan und

orientieren sich an einrichtungsinternen Vorgaben. Diese zur Berichtserstellung vorliegenden Regelungen bestanden schon vor WSE und wurden auch nach der Einführung von WSE fortgesetzt.

Die Mitarbeitenden der öffentlichen Träger beschreiben, dass die Entwicklungsberichte je nach Fall stark variieren. Es besteht der Wunsch nach einer klaren Standardisierung, die auch die Zielsetzungen und die Ressourcen der Maßnahmenempfänger beinhaltet.

Die Beurteilungsbögen werden bisher weder von freien noch von öffentlichen Trägern genutzt. Beide Akteursgruppen haben nach eigenen Angaben bisher kaum mit den Bögen gearbeitet. Grundsätzlich würde der Bogen eine gute Orientierung bieten, allerdings sei er für Leistungsempfängerinnen/Leistungsempfänger und Leistungsberechtigte sehr unverständlich. Sowohl der Text als auch die Smileys bedürften einer Überarbeitung. Auch die Kategorie „Ziel übertroffen“ wird von beiden Seiten als unbrauchbar bezeichnet.

Befragter: Wir bewerten im Hilfeplanverfahren.

Interviewer: Genau. Und es gibt auch die Bögen.

Befragter: Ja. Des machen wir nicht. Wir haben keine Bögen. (ÖT_I; Z.209-212)

Die Mitarbeitenden des öffentlichen Trägers erkennen bei den SMART-Zielformulierungen sowohl Vor- als auch Nachteile. Einerseits sei eine SMART-Zielformulierung notwendig, andererseits werde z. T. auch keine Veränderung zum Vorgehen vor der Einführung von WSE festgestellt. In der Mehrzahl der Interviews mit den Mitarbeitenden des öffentlichen Trägers wird die Kooperation hinsichtlich der vereinbarten Ziele mit dem Maßnahmeträger als kritisch charakterisiert.

Die Mitarbeitenden der Maßnahmeträger stehen den Zielformulierungen kritisch gegenüber. Die mangelnde Bedarfsfeststellung seitens des öffentlichen Trägers wird als sehr kritisch gewertet. Weiter wird der Druck zur Zielerreichung benannt. Der Einbezug der Familie sei in den Zielformulierungen nicht erkennbar.

Interviewer: Also grad die Zielformulierung erleben Sie als sehr kritisch?

Befragter: Ja auf jeden Fall. Des kann ich auch noch dazusagen, ähm, man kann ja nur den Familien an Zielen arbeiten, wenn es wirklich ein Ziel von der Familie is und da

fänd ichs immer ganz wichtig, aber des machen glaub ich nicht alle BSAs so, dass sie wirklich die Ziele so aufschreiben, dass es für die Familien passt, und nicht das was sie denken, das für die Familie gut wäre. (MT_II; Z.125-130)

3.2.2.7 Partizipation und Beteiligung

Nach Aussagen der interviewten Fachkräfte stellt die Partizipation im Hilfeplanverfahren für die Leistungsberechtigten eine große Herausforderung dar. Diese seien mit der Mitarbeit häufig überfordert. Die Beteiligung scheitere sowohl an den kognitiven als auch sprachlichen Kompetenzen auf Seiten der Leistungsberechtigten, die die Prozesse von WSE nicht verstehen könnten.

Befragter: (...) da haben wir festgestellt, die Eltern nervt, das. ja. dass sie dreimal reinkommen müssen innerhalb von `nem halben Jahr und über das ein und das selbe. die ein und dieselben Ziele sprechen müssen. wir ham dass schon mal durchgekaut und warum jetzt schon wieder. wie auch immer. und dann ham wir uns entschlossen. eben. und des a bissl verkürzt zu machen. und ähm. ähm. und an der praktischen Arbeit. irgendwie. mit den Eltern. (ÖT_III; Z: 151-160)

Die von den Fachkräften der Praxis gezogene Konsequenz besteht darin, den WSE-Prozess an die von ihnen vermuteten Kapazitäten der Klientel anzupassen. Die Beteiligung und Mitwirkung der Eltern bzw. Leistungsberechtigten sei mit und ohne des standardisierten Verfahrens stark fallabhängig. Eine allgemeine Verbesserung der Partizipation durch WSE wurde in keinem Fall erkannt. Dies treffe nach Aussagen der Befragten sowohl auf die Beteiligung der Leistungsempfänger, als auch der Leistungsberechtigten zu. Bei den Hilfeplanüberprüfungsgesprächen wird WSE als strukturgebendes Element empfunden. Die Gesprächsführung liege klar beim Jugendamt, wobei dies in einigen Fällen auch bereits vor der Einführung des Verfahrens klar definiert worden sei.

Weiter zeigte sich durch die Einführung eine gewisse Verunsicherung für beide Akteursgruppen. Diese äußere sich v. a. in der genauen Überprüfung der Zielformulierungen durch die Mitarbeitenden der Maßnahmenträger und in der Bewertung der Ziele durch die öffentlichen Träger. Die Bewertung der Erreichung der Zielsetzungen durch den öffentlichen Träger führe zur Verunsicherung, da nach Aussagen der befragten Maßnahmenträger nicht deutlich wird, welche

Konsequenzen sich aus der Zielbewertung für die Maßnahmenerbringer ergeben würden.

3.2.2.8 Entwicklung und Ausblick

Als Stärke innerhalb des WSE-Verfahrens wird von den Befragten die übergreifende Auseinandersetzung mit den Zielsetzungen benannt. Weiter entstehe durch das Verfahren eine größere Verbindlichkeit zwischen allen Beteiligten. Das Verfahren bietet nach Aussagen der Befragten einen guten Handlungsleitfaden im Hilfeplanverfahren.

Das Konzept ist laut Aussagen der Interviewten zu starr. Es fehle Flexibilität und die individuelle Passung auf die Einzelfälle. Weiter wird deutlich, dass WSE noch nicht flächendeckend implementiert wurde und in einzelnen Einrichtungen noch insgesamt wenige Informationen zum Verfahren vorliegen. Die Verständlichkeit des Verfahrens sei nur eingeschränkt gegeben (sowohl kognitiv, als auch sprachlich). Das Verfahren habe keine klar nachvollziehbaren Veränderungen mit sich gebracht.

Als Entwicklungspotenzial wird eine Vereinfachung des Verfahrens mit weniger Handlungsschritten angeregt. Weiter wird v. a. seitens der Maßnahmenträger eine kooperative und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Mitarbeitenden des öffentlichen Trägers als Verbesserungsaspekt gewünscht.

Zudem herrsche ein erhöhter Informationsbedarf auf Seiten der Maßnahmenerbringer vor. Dies bezieht sich v. a. auf den Bereich der Zielbewertung. Bei der Zielformulierung bestehe noch ein höherer Schulungsbedarf:

Befragter: Entwicklungspotenzial. Auf jeden Fall bei den Zielen, dass es wirklich an den Familien, ja familienorientiert ist es ja immer, aber das man wirklich die Familien mehr mit einbezieht und nur die Ziele aufnimmt, wo die Familien auch wirklich sagt, daran will ich arbeiten und das mer uns auch mehr Zeit gibt, als diese sechs Wochen um sich da rein zu fühlen, da seh ich auf jeden Fall noch Verbesserungspotenzial. (MT_II; Z.207-211)

3.2.2.9 Professionelles Selbstverständnis der befragten Fachkräfte

WSE wird im Hinblick auf das professionelle Handeln der Fachkräfte einerseits konnotiert und als sinnvoller Handlungsleitfaden bewertet. Andererseits besteht gleichzeitig der Wunsch nach mehr Flexibilität und Individualität in der Arbeit.

Als sinnvoll erachtet wird WSE im Hinblick auf die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der eigenen Tätigkeit. Diese Divergenz in den Aussagen über das professionelle Selbstverständnis fassen die Ergebnisse allgemein sehr präzise zusammen. Für die Mitarbeitenden des öffentlichen Trägers und der freien Träger wird deutlich, dass WSE sowohl als gewinnbringend, als auch als stark einschränkend und aufwendig bewertet wird.

Befragter: Meine Grundhaltung ist dahingehend, dass ich WSE mit den paar Aussetzern, die da noch drin sind, als guten Leitfaden sehe, als Standard wie gesagt, wenn er von allen einheitlich eingehalten werden würde, wäre das super, dass mer da wirklich diesen roten Faden hat, den man dann unabhängig davon kommunizieren kann, sowohl an den Maßnahmenträger und dem Klienten. (ÖT_V; Z.415-419)

3.2.3 Interpretation der Ergebnisse

Die Aussagen der befragten Fachkräfte weisen eine hohe Divergenz auf. Dies zeigt sich in allen Bereichen der Befragung und lässt den Rückschluss zu, dass WSE seitens vieler Fachkräfte überwiegend als Verunsicherung des bisher bestehenden Systems empfunden wird. Demgegenüber werden aber z. T. auch positive Seiten erwähnt. Es kann daher insgesamt weder von einer kompletten Akzeptanz, noch von einer völligen Ablehnung seitens der Fachkräfte ausgegangen werden.

Vor der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung arbeiteten nach Aussagen der Interviewten die beiden Akteure, öffentliche und freie Träger, sehr partnerschaftlich zusammen. Diese partnerschaftliche Kooperation wurde durch die Einführung eines klar beschriebenen Qualitätssicherungssystems stark irritiert. Die wirkungsorientierte Steuerung und die damit einhergehenden Veränderungen werden zwar grundsätzlich als gewinnbringend beschrieben und dem Steuerungsverfahren wird durchaus Potenzial zugeschrieben. Gleichzeitig stellt das Verfahren aber bisherige Alltagsgewohnheiten in Frage, weil es den Anspruch erhebt, normierend in die Abläufe einzugreifen. Als eine Art „Gegenreaktion“ wird das WSE-Verfahren durch individuelle Absprachen zwischen freien und öffentlichen Trägern oder einrichtungsintern getroffenen Veränderungen an die individuellen fachlichen Vorstellungen der Mitarbeitenden sowie die von letzteren wahrgenommenen Bedürfnisse der PSB/JM angepasst. Als Grund wird häufig die mit einem Systemwechsel einhergehende Arbeitsbelastung angegeben, die sich

durch WSE noch dadurch verschärft habe, dass mit Eltern wesentlich intensiver gearbeitet werden müsse. Dieses bedeutet aber nach der Meinung der Fachkräfte keineswegs zwingend, dass die Ergebnisse dadurch verbessert würden.

Andere Gründe für die Skepsis können ein Informationsmangel sein oder das fehlende Bewusstsein der Bedeutung einer wirkungsorientierten Steuerung. Hinzu kommt die auf allen Seiten erlebte völlige Unklarheit über die Auswirkungen von WSE auf die Träger nach Rücklauf und Auswertung der Zielerreichungsbewertungen. Möglicherweise lässt sich so zumindest teilweise die sehr große Skepsis bezüglich des gesamten Systems der Rückmeldungen und auch der Aggregation entsprechender Daten erklären.

Mit „internen Vereinbarungen“ oder dem Beibehalten hergebrachter Praxis wird der normierende und vereinheitlichende Charakter von WSE sehr stark relativiert. Gleichzeitig erhöht sich mit individuell zwischen öffentlichem und freiem Träger entwickelten Sonderwegen die Gefahr weiterer Verunsicherungen, weil damit die Orientierungsfunktion des Gesamtsystems samt der inhärenten Fachlichkeit verloren geht. Verliert sich aber der immanente Sinn von WSE, steigt die Neigung, auf bewährte Verfahren zurück zu greifen und WSE zunehmend als Irritation zu empfinden.

Diese wahrgenommene Rezeption von WSE zusammen mit den von fast allen Interviewten geschilderten „einfacheren“ Zeiten vor WSE, lassen die These zu, dass durch die individuellen Absprachen und eine individuell an den jeweiligen Fall angepasste Umsetzung der WSE eine Rückkehr zu den vorangehenden Strukturen und Kooperationsmodi angestrebt wird.

In jedem Fall wird dadurch verständlich, dass der Implementierungsgrad von WSE als sehr unterschiedlich bezeichnet werden muss. Die Bandbreite reicht von einem „noch fast nicht wahrgenommen“ bis zu einer großen Kenntnis und Akzeptanz. Dadurch, dass Zielsetzungen, sowie die Methoden und Techniken des Konzepts in ihrer Gänze noch nicht völlig und überall implementiert sind, ist auch das Potenzial des Projekts im Sinne einer professionsprägenden Methodik bei Weitem noch nicht ausgeschöpft. Einzelne Elemente, wie beispielsweise der Beurteilungsbogen wurden, bei den Befragten bisher kaum oder nicht genutzt. Damit werden wissenschaftlich anerkannte Verfahren und Wirkfaktoren, wie z. B.

ein steuerndes Monitoring, in ihren Möglichkeiten noch nicht genutzt und damit in ihrer positiven Wirkung (auch und gerade in Bezug auf die Ressource der Zeitersparnis) nicht geschätzt.

Dennoch wird die wirkungsorientierte Steuerung zur Strukturierung und Transparenz der geleisteten Arbeit zumindest in Teilen anerkannt und als gewinnbringend erachtet. Dieses bedeutet, dass WSE zwar nicht in Gänze implementiert ist, dass aber zumindest teilweise schon jetzt positive Folgen im Sinne einer stärker professionalisierten Praxis erkennbar sind. Wenn zumindest Teilbereiche von WSE als standardisierte Praxis als hilfreich erlebt werden, lässt sich hoffen, dass dies auch in anderen Teilen von WSE möglich ist.

Aus den Ergebnissen lassen sich die folgende Hypothesen zusammenfassen (vgl. auch Abbildung 1): Vor der Einführung von WSE war zwischen den Akteuren der öffentlichen Träger und der Maßnahmenträger ein partnerschaftliches Verhältnis zu verzeichnen. Die Maßnahmenträger hatten dabei eine hohe Entscheidungskompetenz während der öffentliche Träger die Bereitschaft zeigte, Steuerung abzugeben und einen kooperativen Austausch mit dem Maßnahmenträger zu pflegen. Durch WSE als Steuerungselement kam es zu einer klaren Strukturierung. Die Fallzuständigkeit wurde deutlich dem öffentlichen Träger zugewiesen im Sinne des gesetzlichen Auftrags. Weiter ergab sich durch das Steuerungselement WSE eine hierarchische Unterscheidung zwischen Maßnahmenträger und öffentlicher Seite. Die Fallsteuerung, die Zielformulierung der Maßnahme und die Beurteilung der Hilfe wurde der öffentlichen Seite zugeschrieben, während die Maßnahmenträger eher eine ausführende Rolle zugewiesen bekamen. Dies führte v. a. auf Seiten der Maßnahmenträger zu einer starken Verunsicherung, gerade im Hinblick auf die Bewertungen der Zielkriterien durch den öffentlichen Träger. Der vor WSE vorherrschende partnerschaftliche Austausch wurde von beiden Seiten sehr geschätzt, sodass sich nach einer Phase der Verunsicherung alte Routinen erneut einfanden. Durch interne Absprachen zwischen einzelnen Sozialbürgerhäusern und Maßnahmeerbringern wird das Konzept von WSE umgangen und das eigentliche Steuerungspotenzial nicht ausgeschöpft. Allerdings werden bestimmte Teilbereiche als hilfreich erlebt und damit in eine neue Praxis integriert.

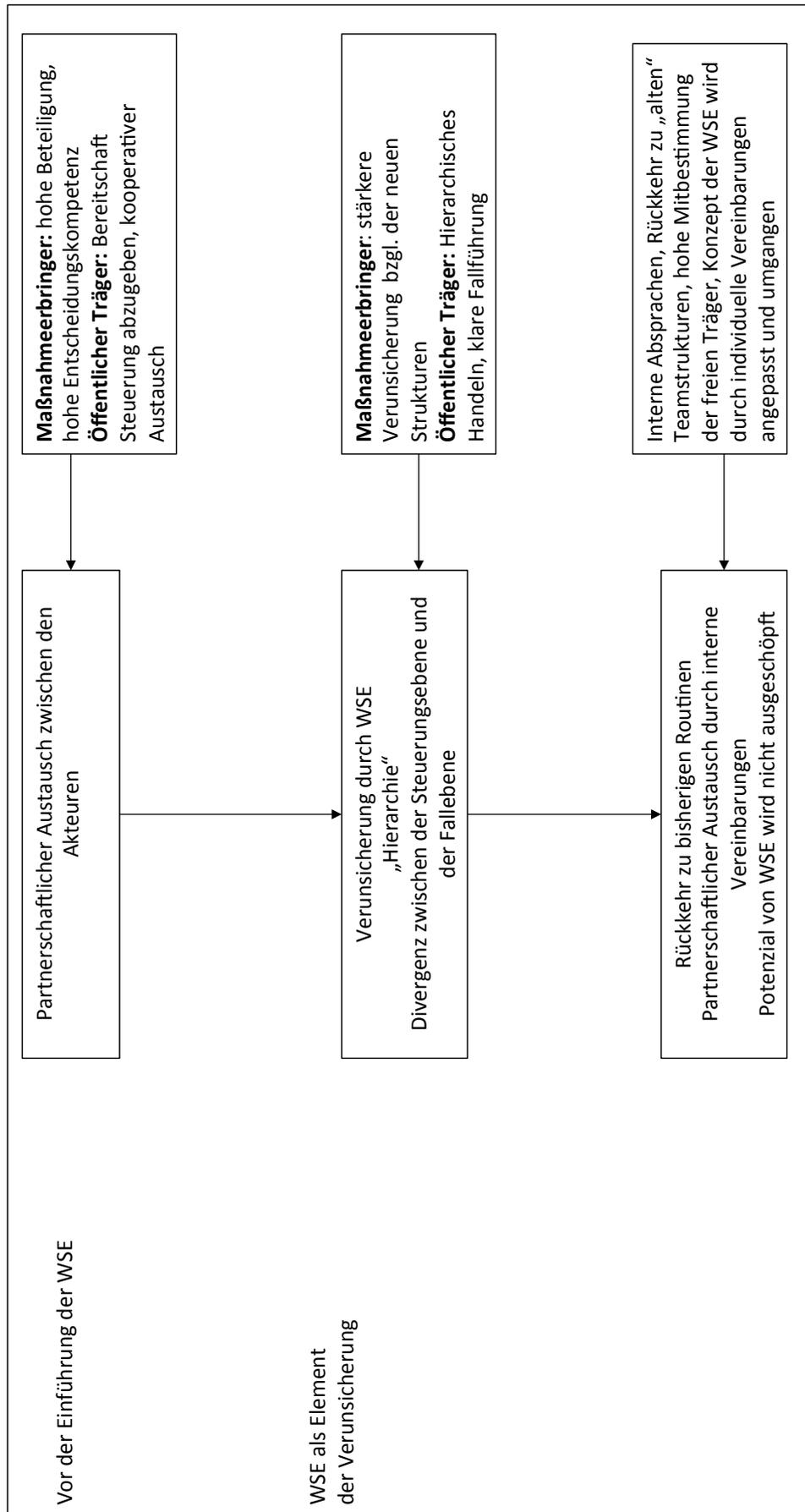


Abbildung 1: Interpretation der Ergebnisse der Leitfadeninterviews

4. Bewertungen im Überblick

Die vorliegenden Daten müssen notwendigerweise interpretiert werden und sind für Interpretationen je nach Standpunkt auch zugänglich. Das bedeutet insbesondere, dass auch die wissenschaftliche Betrachtungsweise nur **eine** der Möglichkeiten ist, die Daten zu bewerten. Wenn wir also im Folgenden unsere zusammenfassenden Interpretationen vorlegen, ist uns sehr wohl bewusst, dass diese aus Sicht von Fachkräften der Praxis anders aussehen können. Wir betonen also den **Hypothesencharakter** unserer Bewertungen ohne den Anspruch auf Exklusivität.

Einschränkend muss ebenfalls betont werden, dass die erhobenen Daten eine **Momentaufnahme** darstellen, die sich dynamisch über die Zeit und durch verschiedene Interventionen verändern kann. Zudem ist die wegen des umfangreichen Auftrags nicht sehr große Zahl der Stichproben nicht geeignet, endgültige Aussagen über den Untersuchungsgegenstand zu machen. Auch dies unterstreicht den Hypothesencharakter.

Trotzdem geben die gewonnenen Daten, insbesondere da, wo sie eindeutig sind, wichtige Hinweise zur Situation, in der sich WSE befindet. Sie können deshalb als Möglichkeit der Anregung zur Diskussion behilflich sein.

4.1 Zusammenfassende Hypothesen

Ausgehend von den Fragenstellungen des 1. Evaluationsmoduls sollen folgende Hypothesen zur Beantwortung dienen:³²

Hypothese 1

Bei bestimmten Elementen des Hilfeplanverfahrens (PS 1-3) bestand und besteht in der praktischen Arbeit (formal gesehen) große Akzeptanz, die sich an dem hohen Maß des Vorhandenseins der entsprechenden Prozessschritte sowie einem hohen Maß an formaler Nachvollziehbarkeit ablesen lässt. Diese Elemente sind durchaus steuerungsrelevant und zeigen somit, dass einige wichtige Grundlagen des WSE-Prozesses von der Praxis angenommen wurden. Die Interviews

³² Wichtig erscheint uns noch einmal der Hinweis, dass wir in dieser Phase lediglich die formalen Aspekte der Akten (Vollständigkeit der Akten, Transparenz der Aktenführung) sowie die Sicht der Fachkräfte auf der Basisebene thematisieren, die inhaltliche Bewertung sowie die Einschätzung von Führungskräften erfolgt in den weiteren Berichten.

bestätigen den Trend eindeutig, dass bestimmte Teile von WSE als hilfreich empfunden werden.

Dies ist gleichzeitig die erste (Teil-)Antwort auf die gestellte Frage nach dem *Implementierungsgrad von WSE im Arbeitsalltag*. Für die Teile

⇒ Falleingabebogen /Diagnose

⇒ Einbindung des Fachteams

⇒ Antrag

ist der *Implementierungsgrad* sehr hoch bis hoch. Da im Triangulationsverfahren diese Erkenntnis eindeutig verifiziert werden konnte, deutet einiges darauf hin, dass wir dies hier mit einiger Gewissheit aussagen können. In diesen Prozessschritten ist die formale Dokumentationsqualität sehr hoch.

Dass diese Elemente durchaus relevant sind, um einen Steuerungsprozess sinnvoll zu gestalten, ist wissenschaftlich unumstritten.³³ Insofern wurden die ersten Schritte von WSE (zumindest in formaler Hinsicht) erfolgreich gestaltet. In den Interviews wurde deutlich, dass diese Elemente den Fachkräften auch vertraut sind und ihre Rollen- bzw. Professionsauffassung unterstützen.

Dieser Befund zeigt, dass von einer totalen Ablehnung von WSE durch die Mitarbeitenden keineswegs gesprochen werden kann, ja dass bei aller auch nachfolgend geäußerten Kritik wichtige Elemente von WSE zumindest formal akzeptiert werden. Uns erscheint diese Feststellung umso wichtiger, als selbst bei möglichen fachlichen Schwächen, die ggf. im nächsten Zwischenbericht erhoben werden könnten, diese grundsätzliche Akzeptanz ein guter Boden für fachliche Weiterentwicklung der Mitarbeitenden darstellt.

Hypothese 2

Die Wichtigkeit des Regionalen Fachteams (RFT) bzw. „Externen Fachteams“ (EFT), die in Gesprächen bisweilen betont wird, konnte in der Aktenanalyse nicht verifiziert werden. Insofern bleibt hier das Ergebnis zwiespältig.

³³ Vgl. Hochuli Freund / Stotz, 2015

Im Gegensatz zur 1. Hypothese ist die zweite Erkenntnis bislang noch zwiespältig. Einerseits wird in den Interviews und vielen Tür-und-Angel-Gesprächen die Partnerschaft zwischen öffentlichem und freiem Träger beschworen und als ein wichtiges Element für diese Partnerschaft das EFT genannt, andererseits wird es in der praktischen Arbeit lt. Aktenanalyse kaum genutzt. In den wenigen Fällen, in denen ein EFT statt einem internen Fachteam genutzt wurde, wurden die Standards nicht eingehalten, was ebenfalls nicht darauf hindeutet, dass einem EFT eine sehr hohe Bedeutung beizumessen wäre. Zudem ändert sich in den wenigen Fällen eines EFT nichts an den in PS 1 festgelegten Hilfebedarfen. Möglicherweise hat die Praxis allerdings andere (informelle) Absprachen, die eine solch formalisierte Kooperationsform unnötig erscheinen lassen.

Hypothese 3

Wichtige steuerungsrelevante Prozessschritte, insbesondere im Hilfeplanungsbereich werden unterdurchschnittlich wahrgenommen. Dies deutet auf eine interne „Vereinbarung“ hin, die sich – entgegen der offiziellen Lesart – im praktischen Vollzug realisiert hat. Die für WSE gefundene „Lösung“, die Hilfeplanung in viele Teil-Schritte aufzuspalten, hat sich als nicht handhabbar erwiesen. Insbesondere die Konstruktion eines Ziel- und Maßnahmenplanes wird in der Praxis nicht hinreichend akzeptiert.

Insbesondere PS 5 (Hilfeplangespräch mit dem jungen Menschen und den Personensorgeberechtigten), in dem die strategische Perspektive mit allen Beteiligten vereinbart und die Ziele erörtert und ggf. modifiziert werden sollten, wird kaum wahrgenommen. Insofern müssen für diesen PS eindeutig Defizite in *Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität* attestiert werden. Da die Hilfeplanvereinbarung in PS 7 vergleichsweise (wenn auch nicht wirklich hinreichend) gut wahrgenommen wird, sei die Hypothese gewagt, dass die Fachkräfte entweder PS 5 oder PS 7 wahrgenommen haben. Es ist ersichtlich, dass diejenigen Akten, die PS 5 durchführten, auf PS 7 verzichteten und umgekehrt. Insofern haben, wenn man beide PS zusammennimmt, insgesamt über 80 % der Akten eine Hilfeplanung dokumentiert. Daraus lässt sich zweierlei hypothetisch annehmen: Zum einen stellt die Teilung der Hilfeplanung in zwei

Schritte das größte *Umsetzungsproblem* dar, das wir in unserer Untersuchung gefunden haben. Zum anderen ist die generelle Akzeptanz der Hilfeplanung in der überwiegenden Zahl der Vorgänge zu verzeichnen.

Bedenklich sind die schwachen Werte im Bereich der Ziel- und Maßnahmepläne. Nicht nur die fehlenden Unterschriften sind hier auffallend, sondern auch die im Vergleich zu PS 1 und PS 2 deutlich niedrigeren Vollzugs-Werte geben Anlass, noch einmal über die Form der Instrumente nachzudenken bzw. ihre Bedeutung bei den Mitarbeitenden, sowie die bisherige Handhabung kritisch zu beleuchten. Aus Sicht der wissenschaftlichen Begleitung sei angemerkt, dass die Notwendigkeit von partizipativ erarbeiteten Ziel- und Maßnahmeplänen dabei völlig außer Frage steht.

Nebenbei sei erwähnt, dass die „Strategische Perspektive“ in PS1 und PS 3 nur in 46 % bzw. 40 % bezogen auf die nötigen Fälle festgelegt wurde (vgl. 1-1.3.2; 3-1.3.5). Zum Vergleich: In PS 1 und in denselben Fällen wurden zu 93 % die maßnahmenbegründeten Ziele erarbeitet (1-1.3.1). Dies deutet auf Probleme der Praxis mit dem Konstrukt der „Strategischen Perspektive“ hin.

Hypothese 4

PS 8 (Hilfeplanüberprüfung) wird unterdurchschnittlich realisiert. Ohne Ergebnisse aus der Zielüberprüfung sind Steuerung sowohl auf der Fallebene, als auch insbesondere auf der Ebene der strategischen Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge schwierig.

Die Hilfeplanüberprüfung ist aus unserer Sicht das „Sorgenkind“ im gesamten WSE-Prozess auf der Fallebene. Nicht nur die relativ geringe Zahl der vorhandenen (wenngleich nötigen) tatsächlich durchgeführten Hilfeplanüberprüfungsgespräche, auch deren Qualität gibt zu denken: Wenn überprüft wurde, so in der Regel ohne Bewertungsbögen und mit neuen Zielen, d. h. die ursprünglich vereinbarten Ziele wurden durch neue Ziele ersetzt. Damit ist eine wirksame Steuerung von Hilfeprozessen durch den öffentlichen Träger praktisch sehr erschwert. Zudem wurde in keinem Fall eine Hilfeplanüberprüfung außerhalb der Regelüberprüfung vorgefunden, so dass von einem Monitoring im Sinne der Definition („kontinuierliche, quantitative und qualitative Bewertung der

vermittelten Angebote³⁴) wohl nur sehr eingeschränkt gesprochen werden kann. Nimmt man die Ergebnisse der Interviews hinzu und versucht die Gründe dafür zu finden, so scheint es, als dass sich hier die alte, ursprüngliche Arbeitsteilung zwischen öffentlichem und freiem Träger manifestiert, wie sie vor WSE bestanden hat: Zumindest in den Bearbeitungszeiträumen nach der Hilfeplanung zeigt sich die Überzeugung der Fachkräfte des öffentlichen Trägers, dass er den Fall quasi „abgegeben“ hat und die Steuerung so lange dem freien Träger überlassen werden kann, bis der Hilfeplan erfüllt ist oder scheitert. Schwerpunkte der Arbeit liegen diesem Selbstverständnis gemäß, in der Bestandsaufnahme, der Diagnose, der Hilfeplanung und der Vermittlung. Dann erscheint der Auftrag weitgehend beendet. Diese Art der Aufgabenteilung deckt sich mit dem der Anschauung vieler freien Träger, die ebenfalls eine Steuerung des öffentlichen Trägers tendenziell für überflüssig, zumindest für wenig hilfreich erachten. Das aber bedeutet, dass in dieser Phase der öffentliche Träger weitgehend auf Steuerung verzichtet. Durch WSE hat sich diese Vorstellung von „Partnerschaft“ nicht wesentlich geändert. Hinzu kommt, dass gerade in diesem Punkt langjährige Routinen in dieser Arbeitsteilung eingeübt sind.

Gissel-Palkovich (2010), eine der herausragenden Forscherinnen im Bereich von Jugendamt und Allgemeinem Sozialdienst, beschreibt die Aufgaben des Case Managements in der Sozialen Arbeit als die Verbindung von „Beratung und Management“, was bedeutet, dass Elemente der Einzelhilfe (Situationsanalyse/Diagnose) mit Elementen der Planung, Steuerung und Kontrolle verbunden werden müssen.³⁵ So gesehen wären in der Implementierung von WSE insbesondere die Management-Elemente noch ausbaufähig.

Da die Daten aus PS 8 Daten für einen Datenreport zur Frage der Wirksamkeit von bestimmten Hilfen liefern sollen, was wiederum Datengrundlage für die Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge darstellt, erscheint – zumindest, wenn man unsere Ergebnisse verallgemeinert – zum derzeitigen Zeitpunkt eine Weiterdiskussion von Steuerungs- bzw. Qualitätsdialogen zwischen den öffentlichen und freien Trägern nicht unkompliziert.

³⁴ Vgl. Wendt/Löcherbach, 2009, S. 85

³⁵ Vgl. Gissel/Palkovich, 2010, S. 125

Einschränkend muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass die Fallzahlen für diesen PS so niedrig sind, dass aus unserer Sicht dringend Detailanalysen nötig wären, um die o. g. Hypothesen zu überprüfen.

Hypothese 5

Mit dem Fehlen zentraler Elemente der Case Management-Logik ist eine „Wirkungsorientierte Steuerung“ derzeit allenfalls rudimentär möglich.

Harald Tornow schreibt: „Das Jugendamt als verantwortliche Institution für die Qualitätsentwicklung und Steuerung in der Jugendhilfe und für die Koordination aller für die Jugendhilfe relevanten Partner ist beides: Behörde staatlicher Strukturen und Dienstleistungsunternehmen für Bürger/innen.“³⁶ Diese Steuerung von Fallverläufen kann nur gelingen, wenn zentrale Elemente der Case Management-Logik implementiert sind. Macsenaere und Esser nennen hier u. a.: „Beobachtung und Überprüfung der Hilfe sowie ggf. Nachsteuerung und Zwischenevaluation“³⁷. Fehlen diese Elemente oder sind sie nicht ausreichend implementiert, ist eine Steuerung auch auf der Fallebene schwierig. Wenn Zwischenevaluationen nur bei einigen wenigen Fällen und damit im Sinne einer Gesamtbetrachtung eher zufällig stattfinden und Nachsteuern fast nicht vorhanden ist, kann von einem kompletten Case Management-Prozess nicht ausgegangen werden, womit auch die empirisch gesehen sehr positiven Wirkungen von Case Management auf Klientel, Effizienz und Effektivität³⁸ nicht unbedingt zu erwarten sind.

Hypothese 6

Partizipative Elemente sind bezogen auf die gesamten WSE-Prozessschritte ausbaufähig.

Diese These ist insofern sehr gewagt, weil sie sich (bislang) auf eine sehr geringe Zahl von empirischen Daten stützt. Sie muss daher dringend im weiteren Evaluationsprozess auf ihre Konsistenz überprüft werden. Hinweise, die unsere Hypothese stützen, sind die in den Interviews genannten Widerstände, die auf Seiten der Eltern gegen WSE angedeutet wurden (z. B. gegen

³⁶ Tornow, 2015, 52

³⁷ Macsenaere/Esser, 2012, 56

³⁸ Vgl. z.B. Arnold/Hermesen/Löcherbach 2009

Unterschriftsleistungen) und die auf eine nicht gelungene Vermittlung der Vorzüge partizipativen Handelns in der konkreten Fallarbeit hindeuten könnten. Diese geschilderten Widerstände werden in den z. T. sehr geringen Zahlen der Unterschriftsleistungen der jungen Menschen bzw. der PSB ersichtlich, die wir in den Akten finden konnten. Ob die Eltern tatsächlich dagegen opponieren, den Hilfeplan zu unterschreiben, und ob sie wirklich „überfordert“ sind mit dem Hilfeplanverfahren, bleibt zu überprüfen. Was jedenfalls feststeht ist, dass die (allerdings relativ gering vorhandenen) Ziel- und Maßnahmepläne in der überwiegenden Zahl weder von den Personensorgeberechtigten noch von den jungen Menschen unterschrieben wurden. Zusammen mit den fast durchgängig nicht verwendeten Bewertungsbögen, in denen die Nutzerinnen und Nutzer der Leistung über ihre Zufriedenheit befragt werden sollten, erscheint uns zumindest die Hypothese eines Partizipationsdefizites nicht völlig unplausibel³⁹. Dabei muss sicher auch berücksichtigt werden, dass von fehlender Unterschriftsleistung noch nicht auf fehlende Partizipation geschlossen werden kann. Deshalb sei noch einmal ausdrücklich betont, dass diese Hypothesen sich auf eine sehr geringe Datenbasis stützen und allenfalls allererste Hinweise sind, die uns jedoch motivieren, im weiteren Evaluationsverlauf entsprechende Untersuchungen anzustellen, um diese Hypothese zu überprüfen.

Hypothese 7

Jenseits der Fragen der Dokumentationsqualität fällt dem externen Evaluationsteam auf, dass den Fragen der „Schnittstellen“ möglicherweise eine zu geringe Beachtung beigemessen werden. Gerade für junge Menschen ist neben den Kenntnissen von Spezialisten auch eine personale Kontinuität nötig.

Schnittstellen im Bearbeitungsprozess entstehen, wo mehrere Personen/Institutionen an einer Familie oder mit einem Jugendlichen arbeiten. Mit jedem Spezialdienst steigert sich neben der Komplexität der Problemsituationen der Familien die Komplexität des Helfersystems: „Mit der Anzahl der Helfer wächst – nahezu in Relation hierzu – die Anzahl relevanter

³⁹ Gestützt wird die These auch in der Literatur. Hampe-Grosser (2011, 148) sieht den Grund für diese Problematik in der nach wie vor in Deutschland unbefriedigenden Identifizierung mit dem Thema „Zwangskontext“. Die sich aus der mangelnden Reflexion der Bedingungen des „doppelten Mandat“ ergebenden Kommunikationsprobleme mit den Eltern führten dazu, dass Fachkräfte „regulierend in das Elternrecht“ eingriffen, „um möglichst die Zustimmung der Eltern für etwaige Maßnahmen zu erhalten“. (ebd.)

Defizite/Beschreibungen/ Bewertungen / Diagnosen / Lösungsvorschläge. Mit vielen Augen wird die Familie be(gut)achtet.“⁴⁰ In einer hoch spezialisierten und arbeitsteiligen Gesellschaft sind diese Vorgänge unvermeidlich, bedeuten aber immer die Notwendigkeit einer Koordination der verschiedenen Dienste im Sinne eines Case Management. Gleichzeitig muss man sich aber bewusstmachen, dass die „Wichtigkeit kontinuierlicher und dauerhafter Beziehungen zu mindestens einem Betreuer für die Zeit der Maßnahme und darüber hinaus“ von hoher Bedeutung ist.⁴¹ Wenn schon bis zum PS 3 bei etwa der Hälfte der Fälle ein Wechsel der Federführung stattgefunden hat (vgl. 3-1.4.4), ist damit für den jungen Menschen eine wiederholte Erfahrung von Beziehungsabbrüchen gegeben. Dies setzt sich fort in vielen Maßnahmen, die die Jugendlichen durchlaufen. Es ist evident, dass die Erfolgsaussichten sinken, wenn Bezugspersonen häufig wechseln.⁴² Wir setzen an dieser Stelle voraus, dass sich die Mitarbeitenden in den Sozialbürgerhäusern und Vermittlungsstellen als Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagogen definieren und "Beziehungsarbeit" als einen ihrer klassischen methodischen Bezugspunkte verstehen.⁴³ Auch wenn gegenwärtig diskutiert wird, ob über das Arbeitsbündnis hinaus personale Bezogenheit und emotionale Involviertheit überhaupt Teil des Hilfspaketes ist, das den Klientinnen und Klienten angeboten werden soll⁴⁴, so erscheint uns doch unbestreitbar, dass ein sinnvoller pädagogischer Prozess der Auswahl und der Entscheidungshilfe ohne die Bereitschaft des jungen Menschen und seiner Eltern zur emotionalen und reflektierenden Öffnung unmöglich ist. Dieses, wie Fuhr es nenne, "Aufeinander-Einlassen", ist ein personaler Vorgang, der nicht losgelöst werden kann von der beratenden Person, vor der Klientinnen und Klienten ihre Schutzmauern abbauen sollen.⁴⁵ Wenn aber die Person in der Arbeit mit dem jungen Menschen und seinen Eltern von zentraler Bedeutung ist, sind Wechsel der Bezugspersonen soweit möglich zu vermeiden. Weil zudem Beziehungskontinuität als ein „wirkmächtiger Faktor“ in den Erziehungshilfen gilt⁴⁶, sollte u. E. deshalb überlegt werden, welche Möglichkeiten es gibt, die Zahl

⁴⁰ Hampe-Grosser, 2011, S. 133

⁴¹ Vgl. Macsenaere/Esser, 2012, S. 80

⁴² Vgl. ebd., S. 83

⁴³ Vgl. Heiner, 2004, S. 140 ff.

⁴⁴ Vgl. z. B. Müller, 2009

⁴⁵ Vgl. Fuhr, 2003, S. 43

⁴⁶ Vgl. Macsenaere/Esser, 2012., S. 81

der Wechsel von Betreuungspersonen reduzieren zu können. Wenn die Wechsel unvermeidbar sind (z. B. Stellenwechsel), ist der Übergang von einer Bezugsperson zur anderen wichtig, der u. E. standardisiert und dokumentiert werden sollte.

Hypothese 8

Das hoch komplexe WSE Verfahren in Verbindung mit einer von der Basis wahrgenommenen Zielunklarheit von WSE insgesamt führte zu einer durch die Praxis initiierte Reduktion der Komplexität in Form einer Rückkehr zur alten Praxis.

Der Befund aus den Akten zeigt relativ eindeutig, dass das WSE-Verfahren bislang nicht vollständig umgesetzt worden ist. Bei der Erstellung der Untersuchungsinstrumente, insbesondere im Rahmen der Aktenanalyse, konnte unser Wissenschaftsteam feststellen, welche hohe Komplexität den bisher ausgearbeiteten Prozessschritten innewohnt. Im Arbeitsalltag ist es sicher nicht immer einfach, der hohen Dichte an Dokumenten und Anweisungen Rechnung zu tragen. Dies gelingt dann, wenn die Ziele des Projektes klar, eindeutig und nachvollziehbar sind. Genau am Punkt der Zielklarheit erbrachten die Interviews einen eindeutigen Befund: Die Ziele von WSE sind unklar, sie sind einerseits im Bereich der Professionalisierung angesiedelt, andererseits verbindet der Auftraggeber – wenigstens in der ursprünglichen Zielsetzung – eine deutlichere Steigerung der Steuerungsfunktion der Sozialbürgerhäuser bis hin zur Bewertung der Wirksamkeit von Maßnahmen freier Träger auf überindividueller Ebene. Die Praxis ihrerseits reagiert auf die Zielunklarheit, die viele Fachkräfte nicht überzeugen konnte, und die von ihr wahrgenommene zusätzliche Belastung, durch Reduzierung der Komplexität von WSE durch die Rückkehr zu alten Verfahren und Rollenbilder, die sich aus Sicht der Praxis als machbar und kooperativ erwiesen haben. Dazu gehört es, den freien Trägern weitgehend die Fallsteuerung zu überlassen. Dass diese Rückkehr zu alten Verfahren und Kooperationsformen nicht im Sinne von WSE sein kann, liegt natürlich auf der Hand.

4.2 Vorläufige Handlungsempfehlungen

Wir stehen erst am Anfang unserer Evaluation, deshalb können die Empfehlungen, die noch auf einer nicht genügenden Datenbasis basieren, nur

vorläufig sein. Sie sind aufgrund dessen auch nur als Diskussionsgrundlage zu verstehen, die im Laufe der Evaluation noch revidiert werden kann.

- (1) Auffällig sind zunächst die offenkundigen Probleme zwischen PS 5 und PS 7. Hier bedarf es dringend einer Veränderung. Entweder sollten die beiden Prozessschritte zusammengefasst werden, oder, wenn dies nicht möglich ist, ist eine Schulung nötig, die die Sinnhaftigkeit der Zweiteilung der Hilfeplanung verdeutlicht. Zudem wird Führungskräften empfohlen, der Gestaltung von Ziel- und Maßnahmeplänen besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Dabei sollte in der Informationsvermittlung darauf hingewiesen werden, dass diese Elemente insbesondere dann wirksame Hilfen darstellen, wenn sie partizipativ gestaltet sind.
- (2) Erhebliche Anstrengungen bedarf PS 8, der als Monitoring-Schritt unabdingbar zur Steuerung in Fallverläufen notwendig ist. Offenbar haben die bisherigen Initiativen bislang nicht ausgereicht, methodisch die bisherigen Routinen zu verändern. Da es einen eklatanten Unterschied zwischen der Erfüllung der Standards zwischen PS 1–3 und dem PS 8 gibt, erscheint es naheliegend, hinter diesen Defiziten eine Haltung zu vermuten, die eine vollständige Implementation verhindert. Diese Haltung könnte möglicherweise mit einer traditionellen „Arbeitsteilung“ zwischen öffentlicher und freier Trägerschaft beschrieben werden. Diese Arbeitsteilung, die einer Steuerung im Sinne eines Einzelfall*managements* skeptisch gegenübersteht, gilt es zusammen mit den freien Trägern auf allen hierarchischen Ebenen zu diskutieren und deutlich zu machen, was „Monitoring“ fachlich bedeutet. Auch hier ist unsere Empfehlung, PS 8 ausgiebig zu schulen und die Umsetzung der Implementation stärker zu beobachten.
- (3) In diesem Zusammenhang ist das Verfahren der Zielbewertung neu zu thematisieren. Die festgestellte Praxis, die ursprünglich

vereinbarten Ziele nicht auszuwerten, sondern neue zu vereinbaren, erscheint im Sinne einer wirkungsorientierten Steuerung nicht produktiv. Vielmehr sollten die alten Ziele immer ausgewertet werden, auch wenn neue Ziele vereinbart werden sollten. Allerdings ist es wohl sinnvoll, noch einmal ausführlich über das Verfahren der Rückmeldungen durch die PSB bzw. die jungen Menschen zu diskutieren.

- (4) Was das externe Fachteam (EFT) betrifft, ergeht die Empfehlung, noch einmal über Notwendigkeit der EFT zu beraten und angesichts der von uns erhobenen faktischen Inanspruchnahme dieses Instrumentes zu prüfen, ob die diesbezüglichen gegenwärtigen Standards tatsächlich noch aktuell sind.
- (5) Da die einzelnen Prozessschritte sehr unterschiedlich implementiert wurden, ist es wohl notwendig, den Gesamtzusammenhang der Hilfeprozesse im Sinne eines kompletten Case Management-Prozesses mit allen Prozessschritten zu verdeutlichen und auf die empirischen Befunde eines gelingenden Case Managements hinzuweisen. Dabei erscheint es ratsam, die Komplexität der Dienstanweisung, wenn irgend möglich zu reduzieren.
- (6) Angesichts der möglicherweise aus PS 8 generierten geringen und vielleicht auch nicht sehr verlässlichen Datenbasis der Zielüberprüfungsdaten ist zu klären, inwieweit die Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge mit Hilfe der vorliegenden Datenbasis derzeit sinnvoll und möglich sind. Alternativ könnte geprüft werden, ob einstweilen andere auf besserer Datenbasis erhobene Daten zugrunde gelegt werden können.
- (7) Wegen der großen Notwendigkeit personaler Kontinuität sollte diskutiert werden, wie auf Seiten der städtischen sozialen Dienste ein Betreuungswechsel vermieden werden kann.

- (8) Es wird empfohlen zu einem späteren Zeitpunkt (in frühestens ein bis zwei Jahren) in einer separaten Aktenanalyse den PS 8 (Hilfeplanüberprüfung) und PS 9 (Beendigung) zu untersuchen, da in unserer Untersuchung die Datenlage aufgrund der geringen Anzahl an bereits beendeten Prozessen nicht umfangreich genug war, als dass Aussagen zu diesen PS möglich sind.
- (9) Für den gesamten Prozess bedarf es u. E. einer Verdeutlichung der Ziele des WSE-Prozesses. Die Unklarheiten, die sich u. a. auch in der Terminologie widerspiegeln („Steuerungsdialoge“ und/oder „Qualitätsdialoge“), müssen zugunsten einer klaren, identifikationsfähigen Projektlogik beseitigt werden. In diesem Zusammenhang sollte die Informationspolitik überdacht werden. Angesichts der großen Informationsdefizite gepaart mit einer hohen Personalfuktuation erscheint es nötig, nicht nur eine Information i. S. eines „Newsletters“ weiter zu führen, sondern auch die vergangenen Prozesselemente immer wieder für alle in einer ansprechenden Weise zugänglich zu machen. Zu denken wäre hier an das Intranet, ein „Wiki“ und/oder einen „Sharepoint“.

5. Ausblick

Während im 1. Evaluationsmodul die Untersuchung der Einzelfallebene nach WSE im Mittelpunkt stand, wird im 2. Modul der Blick gezielt auf die Steuerungsebene gelegt. Hierfür werden sowohl relevant Gremien beobachtet als auch entsprechende Protokolle und Prozesse analysiert. Zudem dienen Interviews mit Schlüsselpersonen der Steuerungsebene einem zusätzlichen Erkenntnisgewinn.

Im 2. Modul ist ebenfalls eine Befragung der Hilfeempfängerinnen und -empfänger (Personensorgeberechtigte und junge Menschen) vorgesehen, um Erkenntnisse bezüglich ihrer Partizipation am Hilfeprozess ausfindig machen zu können. Die Ergebnisse sollen mit Erkenntnissen der anderen Erhebungen hinsichtlich der Partizipation der Hilfeempfängerinnen und -empfänger (z. B. aus der Aktenanalyse oder den Interviews mit den Fachkräften) verschränkt werden.

Für den 2. Zwischenbericht sind insbesondere die Darstellungen der weiteren Ergebnisse der Aktenanalyse (K3 und K5) vorgesehen. Dabei wird, im Gegensatz zum vorliegenden Bericht weniger auf formale Aspekte der Aktenführung eingegangen, sondern ein stärkerer Fokus auf die inhaltlich-fachliche Gestaltung der Dokumentation gelegt. Darüber hinaus werden die Ergebnisse der Online-Befragung hinsichtlich der Umsetzung von Schulungen, Fortbildungen und Wissensmanagement im Rahmen des 2. Zwischenberichts präsentiert.

6. Literaturverzeichnis

Arnold, J./Hermsen, T./Löcherbach, P. (2009): „Praxistest bestanden – Case Management in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Löcherbach P. et al. (Hrsg.): Case Management in der Jugendhilfe, München/Basel: Ernst-Reinhardt V., S. 124-153

Brack, R./Geiser, K. (2000): Aktenführung in der Sozialarbeit. Neue Perspektiven für die klientbezogene Dokumentation als Beitrag zur Qualitätssicherung. 2. Auflage. Bern/Stuttgart/Wien: Peter Haupt

Döring, N./Bortz, J. (2016): Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften. 5. Auflage. Berlin/Heidelberg: Springer

Fuhr, R. (2003): Struktur und Dynamik der Berater-Klient-Beziehung. In: Krause, C. et. al. (Hrsg.): Pädagogische Beratung, Paderborn: Schöningh, S. 32-50

Gissel-Palkovich, I. (2010): Case Management – Chancen und Risiken für die Soziale Arbeit. In: Brinkmann V. (Hrsg.): Case Management – Organisationsentwicklung und Change Management in Gesundheits- und Sozialunternehmen, 2. Auflage, Wiesbaden: Gabler, S. 121-148

Hampe-Grosser, A. (2011): Systemisches Case Management mit Multiproblemfamilien. In: Kleve, H. et al. (Hrsg.): Systemisches Case Management, Heidelberg: Carl Auer, S. 127-182

Heiner, H. (2004): Professionalität in der Sozialen Arbeit, Stuttgart: Kohlhammer

Hochuli Freund, U./Stotz, W. (2015): Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen Arbeit. Ein methodenintegratives Lehrbuch. 3. Auflage. Stuttgart: Kohlhammer

Kromrey, H. (2006): Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung. 11. Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius

Kuckartz, U./Ebert, T./Rädiker, S./Stefer, C. (2009): Evaluation online. Internetgestützte Befragung in der Praxis. Wiesbaden: VS Verlag

Lehmann, R./Klug, W./Burghardt, J. (2014): Prozessorientierte Aktenanalyse in der Jugendgerichtshilfe – ein Methodenbericht. In: Unsere Jugend, 66. Jg. Heft 3, S. 125-137

Macsenaere, M./Esser, K. (2015): Was wirkt in der Erziehungshilfe? Wirkfaktoren in der Heimerziehung und anderen Hilfearten. 2. Auflage. München: Ernst Reinhardt Verlag.

Mayring, P. (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12. Auflage. Weinheim und Basel: Beltz.

Müller, B. (2009): Professionalität ohne Arbeitsbündnis? In: Becker-Lenz, R. et al. (Hrsg.): Professionalität in der Sozialen Arbeit, Wiesbaden: VS-Verlag, S. 144-159

Smith, R. (2009): Doing Social Work Research. Maidenhead: Open University Press

Tornow, H. (2015): Ist der Jugendhilfe noch zu helfen? Eine Diagnose. Freiburg im Breisgau: Lambertus

Wendt, W. R./Löcherbach, P. (Hrsg.) (2009): Standards und Fachlichkeit im Case Management. Heidelberg: Economica

7. Anhang (digital)

Der gesamte Anhang zu diesem Zwischenbericht befindet sich in digitaler Form auf einem separaten Datenträger.

Teil A (Erhebungsinstrumente)

- Erhebungsinstrument der Aktenanalyse
- Interview-Leitfaden

Teil B (Ergebnisse der quantitativen Aktenanalyse)

- Ergebnisse aller Items von K1 und K2

Teil C (Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews)

- Transkriptionsregeln
- Vollständige Transkriptionen der Interviews
- Inhaltsanalytische Auswertungen