

## 2. Zwischenbericht

05/2018

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

Prof. Dr. Wolfgang Klug

Dr. Daniel Niebauer

Unter Mitwirkung von:

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



KATHOLISCHE UNIVERSITÄT  
EICHSTÄTT-INGOLSTADT

## **Inhalt**

<b>1. EINLEITUNG UND FRAGESTELLUNGEN .....</b>	<b>5</b>
<b>2. UMSETZUNG DES AUFTRAGES .....</b>	<b>6</b>
<b>3. METHODISCHES VORGEHEN DES 2. EVALUATIONSMODULS .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 ONLINEBEFRAGUNG.....</b>	<b>7</b>
<b>3.2 ANALYSE VON PROTOKOLLEN.....</b>	<b>11</b>
<b>3.3 GREMIENBEOBACHTUNG .....</b>	<b>13</b>
<b>3.4 LEITFADENGESTÜTZTE INTERVIEWS.....</b>	<b>14</b>
<b>3.5 AKTENANALYSE.....</b>	<b>17</b>
<b>4. ERGEBNISSE .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 FORTBILDUNGEN .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2 IMPLEMENTIERUNGSPROZESS.....</b>	<b>28</b>
<b>4.3 KOOPERATIONSSTRUKTUREN INTERN UND EXTERN .....</b>	<b>31</b>
<b>4.4 FACHLICHKEIT.....</b>	<b>48</b>
<b>4.5 EINSTELLUNGEN ZU WSE .....</b>	<b>54</b>
<b>4.6 ROLLENVERSTÄNDNIS UND HALTUNG.....</b>	<b>56</b>
<b>5. BEWERTUNG UND INTERPRETATION DER ERGEBNISSE.....</b>	<b>58</b>
<b>6. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK.....</b>	<b>69</b>
<b>7. LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>77</b>
<b>8. ANHANG (DIGITAL).....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL A (ERHEBUNGSINSTRUMENTE) .....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL B (ERGEBNISSE DER QUANTITATIVEN AKTENANALYSE).....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL C (ERGEBNISSE DER LEITFADENGESTÜTZTEN INTERVIEWS) .....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL D (ERGEBNISSE DER ONLINEBEFRAGUNG).....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL E (ERGEBNISSE DER GREMIENBEOBACHTUNG) .....</b>	<b>78</b>
<b>TEIL F (ERGEBNISSE DER ANALYSE VON PROTOKOLLEN).....</b>	<b>78</b>

## Abkürzungsverzeichnis (alphabetisch)

AWO	=	Arbeiterwohlfahrt
BSA	=	Bezirkssozialarbeit
DPWV	=	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
EBSW	=	Evidence-based Social Work
JE	=	Junge Erwachsene
JGH	=	Jugendgerichtshilfe
JM	=	Junger Mensch
KUE	=	Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
LG	=	Lenkungsgruppe
MT	=	Maßnahmeträger
MTL	=	Leitungskraft des Maßnahmenträgers
ÖT	=	Öffentlicher Träger
ÖTL	=	Leitungskraft des öffentlichen Trägers
PD	=	Psychologischer Dienst
PS	=	Prozessschritt
PSB	=	Personensorgeberechtigte(r)
RFT	=	Regionales Fachteam
SBH	=	Sozialbürgerhaus
SGB	=	Sozialgesetzbuch
UD	=	Unterstützungsdienst
UM/UF	=	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
VMS	=	Vermittlungsstelle
WJH	=	Wirtschaftliche Jugendhilfe
WSE	=	Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Teilnehmende der Onlinebefragung über Befragungszeitraum (08.05.-31.07.2017) .....	9
Abbildung 2: Evidence-based Social Work.....	64
Abbildung 3: Zusammenhänge zwischen der Zufriedenheit von WSE und dem Gefühl der Beteiligung am WSE-Prozess.....	65
Abbildung 4: Weiterentwicklung von WSE durch Komplexitätsreduktion .....	74

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 2) .....	20
Tabelle 2: Auszug Erhebungsinstrument, Beispiel K5.3 (Prozessschritt 8) .....	20
Tabelle 3: Auswahlrahmen der Stichprobenziehung .....	22
Tabelle 4: Stichprobe der Aktenanalyse.....	23
Tabelle 5: Teilnahme an einzelnen Qualifizierungsmaßnahmen.....	25
Tabelle 6: Bewertung Qualifizierungsmaßnahmen (öffentlicher Träger).....	26
Tabelle 7: Bewertung Qualifizierungsmaßnahmen (freie Träger).....	27
Tabelle 8: Umsetzung Qualifizierungsmaßnahmen in Praxis (öffentlicher Träger) .....	28
Tabelle 9: Implementierung WSE in Arbeitsalltag (öffentlicher Träger) .....	29
Tabelle 10: Eigene Kritik wird eingearbeitet (öffentlicher Träger) .....	30
Tabelle 11: Teil der Implementierung (öffentlicher Träger) .....	30
Tabelle 12: Aktenanalyse Bewertung Partizipation .....	49
Tabelle 13: Aktenanalyse Bewertung Ressourcenorientierung .....	51
Tabelle 14: Aktenanalyse Bewertung Case Management.....	52
Tabelle 15: Aktenanalyse Bewertung Wissenschaftsbezug .....	53
Tabelle 16: Bewertung Gesamtkonzept WSE (öffentlicher Träger) .....	54
Tabelle 17: Potenzial WSE für Leistungsempfänger (öffentlicher Träger) .....	55
Tabelle 18: WSE dient Effizienzsteigerung (öffentlicher Träger).....	55
Tabelle 19: Widerspruch: eigenes Grundverständnis vs. WSE (öffentlicher Träger) .....	56
Tabelle 20: Verwaltungsangestellte_r durch WSE (öffentlicher Träger).....	57

## 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 2. Zwischenbericht auf das 2. Evaluationsmodul bezieht. Zur Erinnerung an die gestellten Fragestellungen und das Forschungsdesign sollen diese noch einmal wiederholt werden:

a) Um die *Umsetzung von Schulungen, Fortbildungen und Wissensmanagement* möglichst übergreifend und in Breite abbilden zu können, soll hierfür eine quantitative **Online-Befragung**<sup>1, 2</sup> aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Einsatz kommen. Die Online-Befragung zielt somit auf eine *Evaluation der Qualifizierungsmaßnahmen* ab. Diese Methodik ermöglicht mit überschaubarem Einsatz von Ressourcen eine Vielzahl an Personen einzubinden und somit eine große Stichprobe für die Fragestellung zu generieren.

b) Die *Funktion und Leistungsfähigkeit der Kooperationsstrukturen intern und extern* können durch **Gremienbeobachtungen**<sup>3</sup>, die **Analyse von Prozessen und Protokollen**<sup>4</sup> sowie **leitfadengestützte Interviews**<sup>5</sup> rekonstruiert und bewertet werden. Dabei sind für die Fragestellung maßgebliche Gremien, Foren und Schlüsselpersonen interner und externer Strukturen einzubeziehen.

c) Die *Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens (Einzelfall nach WSE)* sowie die *Wirksamkeit der Instrumente zur Qualitätssicherung* sollen anhand einer **Aktenanalyse**<sup>6</sup> untersucht werden. Während im 1. Zwischenbericht bereits geprüft wurde, inwieweit die formalen Vorgaben des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens im Sinne der

---

<sup>1</sup> vgl. Kuckartz et al., 2009

<sup>2</sup> Die Durchführung der Onlinebefragung wurde mir Beschluss der Lenkungsgruppe vom 15.02.2017 vom 1. Modul auf das 2. Modul verschoben (vgl. Protokoll der WSE Lenkungsgruppe vom 15.02.2017)

<sup>3</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, 323 ff.

<sup>4</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, 533 ff.

<sup>5</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 356 ff.

<sup>6</sup> vgl. Lehmann/Klug/Burghardt, 2014

Dienstanweisung eingehalten wurden, wird im vorliegenden 2. Zwischenbericht die inhaltliche Qualität bei der Umsetzung des Hilfeplanverfahrens in den Fokus gerückt.

Die Fragestellungen des 2. Evaluationsmoduls verdeutlichen das umfangreiche Erkenntnisinteresse der gesamten wissenschaftlichen Begleitevaluation. Um den einzelnen Fragestellungen erkenntnistheoretisch gerecht zu werden, bedarf es während des gesamten Forschungsprozesses den Einsatz sowohl quantitativer als auch qualitativer Untersuchungsinstrumente („Mixed Methods Research“). Die konkrete Umsetzung des 2. Evaluationsmoduls wurde im gemeinsamen Austausch zwischen dem Auftraggeber und der KU Eichstätt abgestimmt, wie Kapitel 2 verdeutlicht. Nachfolgend wird in Kapitel 3 das methodische Vorgehen des 2. Moduls beleuchtet. In Kapitel 4 sollen die Ergebnisse nicht entlang der einzelnen Erhebungsinstrumente dargestellt, sondern unmittelbar hinsichtlich folgender übergreifender Themenkomplexe aufeinander bezogen präsentiert werden: (4.1) Fortbildungen, (4.2) Implementierungsprozess, (4.3) Kooperationsstrukturen intern und extern, (4.4) Fachlichkeit, (4.5) Einstellungen zu WSE und (4.6) Rollenverständnis. Daran anschließend folgen in Kapitel 5 eine Bewertung und Interpretation der Ergebnisse, wodurch Hypothesen als auch weiterführende Handlungsempfehlungen im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragestellungen abgeleitet werden. Der vorliegende Bericht schließt mit einem zusammenfassenden Ausblick in Kapitel 6.

## **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. Das Evaluationskonzept 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 grundsätzlich zu (vgl. Protokoll der WSE Lenkungsgruppe vom 15.02.2017). Für das 2. Evaluationsmodul wurden die wesentlichen Vorüberlegungen gemeinsam im Rahmen des Gremiums „*Interne Arbeitsebene*“ des Stadtjugendamtes München in der Sitzung vom 30.05.2017 erarbeitet. 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.

An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass die Stichtagserhebung (Befragung der Adressat\_innen des WSE-Hilfeplanverfahrens) auf Wunsch des Auftraggebers zunächst vom 2. Evaluationsmodul auf das 3. Evaluationsmodul verschoben werden sollte. Mit einem Schreiben vom 01.03.2018 wurde vom Auftraggeber eine Anpassung des Evaluationsauftrags formuliert, wonach von der Durchführung einer Befragung der Hilfeempfänger\_innen Abstand genommen wird.

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. Methodisches Vorgehen des 2. Evaluationsmoduls**

Für die Beantwortung der relevanten Fragestellungen des 2. Evaluationsmodus wurden eine Onlinebefragung, eine Analyse von Protokollen, eine Gremienbeobachtung, leitfadengestützte Interviews sowie eine Aktenanalyse durchgeführt. Das methodische Vorgehen der jeweiligen Forschungsinstrumente wird nachfolgend näher beschrieben.

#### **3.1 Onlinebefragung**

Der schriftliche Online-Fragebogen zählt mittlerweile zu den wichtigsten vollstrukturierten Befragungstechniken, da Onlinebefragungen mit sehr geringem Aufwand eine Vielzahl an Befragten erreichen können und somit eine große Effizienz aufweisen. Zudem gehen mit Online-Befragungen häufig bessere Rücklaufquoten – als beispielsweise bei postalischen Befragungen – einher. Prinzipiell wird bei einer Onlinebefragung ein elektronischer Fragebogen per

Internet verbreitet und meist an stationären Computern bearbeitet. Die beantworteten Fragebögen werden in der Regel auf einem Befragungsserver gespeichert, wodurch sie als digitale Datensätze zur Verfügung stehen.<sup>7</sup>

Eine Onlinebefragung erwies sich demnach für die Untersuchung der „*Umsetzung von Schulungen, Fortbildungen und Wissensmanagement*“ als sehr geeignet, da hier Aussagen möglichst vieler Fachkräfte gewonnen werden sollten.

### **Stichprobe**

Anhand der Onlinebefragung sollten möglichst alle Fachkräfte des öffentlichen Trägers und der freien Träger erreicht werden, die mit dem weiterentwickelten Hilfeplanverfahren (Einzelfall nach WSE) im Rahmen der Hilfen zu Erziehung befasst sind. Da durch das Jugendamt der Landeshauptstadt München als Auftraggeber keine exakte Anzahl entsprechender Fachkräfte genannt werden konnte, war es auch nicht möglich eine Grundgesamtheit zu beziffern, auf die sich die Onlinebefragung beziehen sollte. Als Richtwert für eine Grundgesamtheit wurden durch den Auftraggeber letztlich ca. 2400 Fachkräfte formuliert. Eine gezielte Stichprobenziehung konnte daher nicht erfolgen. Es wurde ein Schneeballsystem gewählt, indem über eine zentrale Stelle des Jugendamts der Link zur Onlinebefragung an Schlüsselpersonen/Multiplikatoren verschickt wurde, mit der Bitte den Link an entsprechende Personen weiterzuleiten, die zur potenziellen Grundgesamtheit der Onlinebefragung zählen. Der Auftraggeber versicherte mit großer Zuversicht, dass auf diesem Weg nahezu alle 2400 Fachkräfte den Zugang zur Onlinebefragung erhalten würden. Die Kommunikation mit den zu Befragenden fand auf Wunsch des Auftraggebers ausschließlich über das Stadtjugendamt statt. Dieses startete mehrere Aufrufe/Erinnerungsschreiben (am 08.06.2017 und 25.07.2017) an die Fachkräfte, sich an der Befragung zu beteiligen. Es zeigte sich, dass jeweils nach den Aufrufen die Beteiligung anstieg und kurz darauf wieder sank (siehe Abbildung 1).

---

<sup>7</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 414



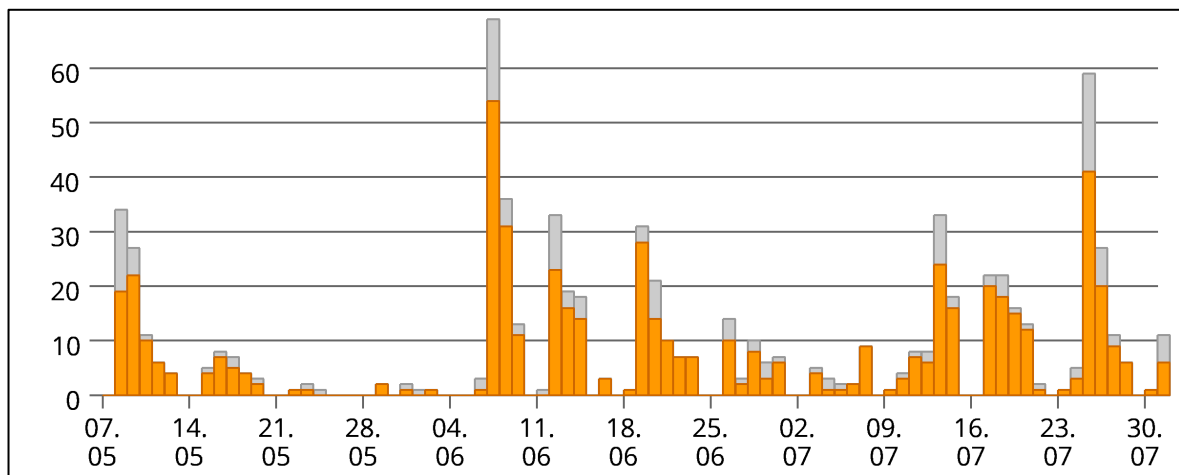


Abbildung 1: Teilnehmende der Onlinebefragung über Befragungszeitraum (08.05.-31.07.2017)

An der Onlinebefragung beteiligten sich insgesamt 550 Personen. Dies entspricht einer Beteiligung an der Befragung von etwa 23 % gemessen an ca. 2400 Fachkräften. Warum die Möglichkeit der Beteiligung an dieser Befragung nur von relativ wenigen Fachkräften wahrgenommen wurde, ist eine nach wie vor offene Frage, die aus unserer Sicht nur spekulativ beantwortet werden kann. Wegen dieser relativ niedrigen Beteiligungsquote sind die Ergebnisse nur eingeschränkt repräsentativ. Dass allerdings der Mobilisierungseffekt so gering war, ist sicher kein gutes Zeichen für das Engagement der Angesprochenen für den WSE-Prozess.

Zur besseren Einordnung der Stichprobe sollen an dieser Stelle einige soziodemografische Daten derer aufgeführt werden, die sich an der Online-Befragung beteiligt haben:

- 421 Personen (74,5 %) weiblich, 131 Personen (23,7 %) männlich
- 239 (43,5 %) der Befragten sind beim öffentlicher Träger tätig, davon:
  - o 113 Personen in der Bezirkssozialarbeit (BSA)
  - o 35 Personen in der Vermittlungsstelle (VMS)
  - o die restlichen Personen verteilen sich u. a. auf:  
Unterstützungsdienst/psychologischer Dienst (UD/PD), Jugendgerichtshilfe, Bereich junge Erwachsene (JE), Bereich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UM/UF)
- 311 (56,5 %) der Befragten sind bei einem freien Träger tätig, davon:
  - o 150 Personen bei einer ambulanten Einrichtung
  - o 57 Personen bei einer teilstationären Einrichtung

- 82 Personen bei einer stationären Einrichtung
- Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der Befragten beträgt 35 Stunden (Spannweite von 16,00 bis 40,50 Stunden).
- Die durchschnittliche Zugehörigkeit zum aktuell ausgeübten Beruf beträgt ca. 12 Jahre (Spannweite von einem Jahr bis 42 Jahre).
- Die durchschnittliche Zugehörigkeit zum aktuellen Arbeitgeber beträgt ca. 7 Jahre (eine Spannweite von einem Jahr bis 33 Jahre).

### **Fragebogen**

Der Onlinefragebogen wurde in enger Abstimmung mit dem Auftraggeber entwickelt. Dabei sind folgende Themenkomplexe in den Fragebogen aufgenommen worden:

- Soziodemografie
- Bewertungen der Qualifizierungsmaßnahmen/Schulungen/Workshops (Fortbildungen zu WSE)
- Implementierungsprozess des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens
- Umsetzung/Anwendung des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens auf der Einzelfallebene
- Einstellungen zu WSE
- Rollenverständnis
- Fachliche/Professionelle Haltung

Der vollständige Fragebogen der Onlinebefragung ist dem Anhang zu entnehmen.

### **Erhebung**

Für die Onlinebefragung wurde die Befragungsplattform „ScoSci Survey“ ausgewählt.

Vor der tatsächlichen Erhebungsphase wurde ein Pretest mit sechs Fachkräften bzw. Personen aus der Projektorganisation – die nicht zur potenziellen Stichprobe der Befragung zählten – durchgeführt, um die Usability des Onlinefragebogens entsprechend zu überprüfen und zu optimieren<sup>8</sup>.

Der Befragungszeitraum erstreckte sich vom 08.05.2017 bis 31.07.2017. Die Befragung selbst lief vollständig anonymisiert ab, sodass keinerlei Aussagen auf entsprechende Einzelpersonen bezogen werden können. Am Ende der Befragung

---

<sup>8</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 415

wählten die befragten Personen eigenständig eine anonymisierte Codierung, die lediglich Aufschluss geben sollte, ob eine Person den Onlinefragebogen mehrmals ausfüllte und abschickte.

### **Auswertung**

Alle abgeschlossenen Befragungen lagen als digitale Datensätze vor, die mithilfe des Statistikprogramms *IBM SPSS Statistics (Version 23)* ausgewertet wurden. Die Daten wurden so aufbereitet, dass keine Rückschlüsse auf eine einzelne Fachkraft möglich sind. Die statistischen Auswertungen der Onlinebefragung sind dem Anhang zu entnehmen.

## **3.2 Analyse von Protokollen**

### **Datengrundlage**

Zur Rekonstruktion des Projektverlaufes wurden 20 Protokolle (aus dem Zeitraum 06.07.2010 bis 06.07.2017) der *WSE-Lenkungsgruppe* analysiert. Auf der Grundlage der Protokolle lässt sich feststellen, dass sich das Entscheidungsgremium in unregelmäßigen Abständen zusammenfindet. Im angegebenen Auswertungszeitraum fanden jährlich ein bis vier Sitzungen statt.

Die Lenkungsgruppe ist das zentrale Entscheidungsgremium innerhalb der Projektstruktur. Alle erarbeiteten und diskutierten Inhalte aus den Arbeitsgruppen laufen in diesem Forum zusammen. Die Lenkungsgruppe ist für die Steuerung und Ausrichtung des Projektes zuständig. Im Rahmen der Protokollanalyse soll somit der Verlauf des Projektes aufgegriffen und rekonstruiert werden.

### **Auswertung**

Die Auswertung der Protokolle erfolgte entsprechend den methodischen Ansätzen der qualitativen Inhaltsanalyse<sup>9</sup>. Gemäß dem Forschungsinteresse wurde ein Kategoriensystem zur differenzierten Bearbeitung der Protokolle mit vier Oberkategorien entwickelt, die mit entsprechenden Unterkategorien weiter präzisiert wurden. Das Kategoriensystem setzt sich aus den folgenden Analyseeinheiten zusammen:

---

<sup>9</sup> vgl. Mayring, 2015

- Oberkategorie 1: Allgemeine Verlaufsrekonstruktion
  - o Unterkategorie 1.1: Geplante Handlungsschritte
  - o Unterkategorie 1.2: Zielsetzungen der Projektschritte
- Oberkategorie 2: Rollenverständnis und Haltung
  - o Unterkategorie 2.1: Rollenverständnis der Akteure
  - o Unterkategorie 2.2: Haltung der Akteure hinsichtlich des WSE-Prozesses
- Oberkategorie 3: Kommunikation
  - o Unterkategorie 3.1: Kommunikation zwischen den Akteuren
  - o Unterkategorie 3.2: Umgang mit Konflikten bzw. Meinungsverschiedenheiten
- Oberkategorie 4: Steuerung und Wirksamkeit
  - o Unterkategorie 4.1: Wirksamkeit
  - o Unterkategorie 4.2: Steuerungsebenen
  - o Unterkategorie 4.3: Auswirkungen der geplanten Steuerung auf Prozess

Die Oberkategorie „Allgemeine Verlaufsrekonstruktion“ greift konkret den Prozess des WSE-Projektes auf. In den Unterkategorien werden die Aussagen zu den geplanten Handlungsschritten, etwaigen Verzögerungen und den Zielsetzungen der jeweiligen Abschnitte gesammelt. Unter der Oberkategorie „Rollenverständnis und Haltung“ werden protokollierte Abschnitte aufgenommen, die Rückschlüsse auf das Rollenverständnis der Akteure und die Haltung in Bezug auf das Steuerungskonzept zulassen. Die Kategorie „Kommunikation“ steht im Zentrum des Erkenntnisinteresses für die obengenannte Fragestellung des 2. Evaluationsmoduls (*Funktion und Leistungsfähigkeit der Kooperationsstrukturen intern und extern*) und greift die dokumentierten Informationen hinsichtlich Kommunikationsveränderungen und -strukturen zwischen den Akteuren auf. Der Analyseabschnitt wird durch die Unterkategorie zum Konfliktverhalten der Handelnden weiter ausdifferenziert. Die letzte Oberkategorie erfasst die in der Lenkungsgruppe vorherrschenden Auffassungen zu „Steuerung und Wirkung“. Zunächst wird das dokumentierte Wirkungsverständnis aufgegriffen und die Steuerungsebenen des Projektes, welche durch die Entscheidungen des

Gremiums betroffen sind, dargestellt. Abschließend erfolgt die Analyse der möglichen Auswirkungen der Steuerungsschritte auf den Prozessverlauf des Projektes.

Die codierten Protokolle sind dem Anhang zu entnehmen. Ebenso ist das Kategoriensystem im Rahmen der Auswertungstabelle im Anhang ersichtlich.

### **3.3 Gremienbeobachtung**

Um neben dem dokumentierten WSE-Projektverlauf anhand von Protokollen (siehe 3.2 Analyse von Protokollen) einen unmittelbaren Einblick in die Interaktion und Kooperation der handelnden Akteure zu erhalten, wurden zwei Gremienbeobachtungen in der Arbeitsgruppe „Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge“ durchgeführt.

Die beiden Gremienbeobachtungen fanden am 13.10.2017 und 04.12.2017 statt und wurden von einer Person des Forschungsteams der KU Eichstätt durchgeführt. Die Gremienbeobachtungen wurden anhand eines im Vorfeld erstellen Beobachtungsbogens dokumentiert. Zu Beginn der beiden Gremiensitzungen erläuterte die Geschäftsführerin des WSE-Projektes jeweils kurz die Rolle und das Vorgehen der Forschungsperson der KU Eichstätt. Die Kriterien eines offenen und natürlichen Beobachtungssettings waren erfüllt<sup>10</sup>.

#### **Beobachtungsbogen**

Der Beobachtungsbogen wurde in acht Kategorien gegliedert, welche den deduktiv gebildeten Interpretationseinheiten der anschließend durchgeführten qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring<sup>11</sup> entsprechen. Die Erfassung *allgemeiner Merkmale*, wie die Moderation durch einen Akteur, der zeitliche Rahmen sowie die Anzahl der Teilnehmenden erfolgte in der ersten Kategorie.

Der folgende Abschnitt diente der Dokumentation des diskutierten *Steuerungsverständnisses* in der Arbeitsgruppe. Die aufgelisteten Fragestellungen erfassten die Steuerungsebene sowie individuelle Aussagen zu den geplanten Steuerungsmechanismen.

Das *Verhältnis der handelnden Akteure* wurde im dritten Gliederungsabschnitt präzisiert. Der Fokus lag in dieser Einheit auf der Kommunikationsstruktur und

---

<sup>10</sup> vgl. Flick, 2015, S. 283

<sup>11</sup> vgl. Mayring, 2015

dem Rollenverständnis der Agierenden, welches sich innerhalb des Gesprächsrahmens abbildete.

Daran anschließend erfolgte die Erhebung des *Professionsverständnisses und der Haltung der Fachkräfte* gegenüber der wirkungsorientierten Steuerung.

Die *konkreten Aussagen über das Projekt* wurden im Gliederungsabschnitt 5 dokumentiert.

Abschließend wurden die Beobachtungen zu den *Zielsetzungen des Dialoges* sowie die *allgemeine Gesprächsatmosphäre* abschließend festgehalten.

Der Beobachtungsbogen ist dem Anhang zu entnehmen.

### **Auswertung**

Die Auswertung der Gremienbeobachtung erfolgte auf der Basis der qualitativen Inhaltsanalyse<sup>12</sup>. Die Oberkategorien ergaben sich aus der Gliederung des Beobachtungsbogens, die induktiv durch die erhobene Beobachtungsdokumentation ergänzt wurden. Die Auswertungen der beiden Gremienbeobachtungen liegen dem Anhang bei.

### **3.4 Leitfadengestützte Interviews**

Die Leitungs- und Steuerungskräfte der Kinder- und Jugendhilfe in der Stadt München tragen die Hauptverantwortung für die Qualitäts- und Organisationsentwicklung in den entsprechenden Einrichtungen. Ihre fachliche Meinung und Haltung zu wirkungsorientierten Instrumenten bestimmt maßgeblich den Erfolg oder Misserfolg des WSE-Projektes. Aus diesem Grund wurden acht leitfadengestützte Interviews mit Leitungs- und Steuerungskräften der Kinder- und Jugendhilfe durchgeführt, wobei an einem Interview zwei Personen teilnahmen. Die Durchführung der Interviews erfolgte unmittelbar in Räumlichkeiten der entsprechenden Interviewpartner\_innen vor Ort, wodurch der Aufwand für die Interviewten so gering wie möglich gehalten werden sollte.

### **Stichprobe**

Die Stichprobe setzt sich aus neun Leitungs- und Steuerungskräften des Jugendhilfesektors der Landeshauptstadt zusammen. Zentrale Auswahlkriterien für die Stichprobe waren, dass die jeweils interviewten Personen sowohl eine

---

<sup>12</sup> vgl. Mayring, 2015

Stelle auf Leitungs- bzw. Steuerungsebene innehatten, als auch maßgeblich am Prozess des WSE-Projektes beteiligt waren.

Auf Seiten der freien Träger wurden Vertretungen aus den großen Wohlfahrtsverbänden der Landeshauptstadt befragt (Diakonie, Caritas, DPWW). Eine Repräsentanz der AWO konnte trotz dringlicher Anfrage nicht für ein Interview gewonnen werden. Auf Seiten des öffentlichen Trägers nahmen die Abteilungsleitungen des WSE-Projektes, die Geschäftsführung/Projektleitung sowie die Leitung der Sozialbürgerhäuser und deren Stellvertretung teil.

### **Leitfaden**

Um die Rolle der Fachkraft im WSE-Prozess zu präzisieren, sieht der Leitfaden zunächst die Erfragung des persönlichen Bezugs und die Position der Expert\_innen im Rahmen des WSE-Projektes vor.

Eine erste inhaltliche Annäherung erfolgt durch die Fragestellungen zum bisherigen Verlauf der wirkungsorientierten Steuerung. Durch die aufgeführten Fragestellungen erfolgt eine Auseinandersetzung mit der Fallebene, auf der sich in einem ersten Implementierungsschritt das WSE-Verfahren direkt widerspiegelt. Zudem wird der Fokus auf die Kommunikation zwischen den Trägerparteien gelenkt, um mögliche Veränderungen durch das neue Verfahren erfassen zu können. Als darauffolgender Prozessschritt wird die Leistungssteuerung bzw. die Aggregatsebene angeführt. Die Projektzielsetzung – gesicherte Erkenntnisse über die Ergebnisqualität aller Hilfen zu erlangen – dient als Einstieg für einen weiterführenden Diskurs zu dieser Thematik. Die Zielsetzung und die Bedeutung dieser Ebene für die Befragten werden aufgegriffen, ebenso wie die Erwartungen und Befürchtungen, welche sich im Hinblick auf die Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge für die Interviewpartner\_innen ergeben. Der Leitfaden zielt weiterführend auf die politische und strategische Ausrichtung des Projektes ab. Es wird die Frage aufgegriffen, inwieweit WSE als Instrument dem Ziel einer hohen Wirksamkeit in den Erziehungshilfen dienen kann. Abschließend bietet der Leitfaden den formalen Rahmen, um den Expert\_innen zu ermöglichen eigene Erwartungen und Wünsche an das Projekt zu formulieren.

Der Leitfaden der Interviews ist dem Anhang zu entnehmen.

### **Transkriptions- und Anonymisierungshinweise**

Die Interviews wurden im einfachen Modus transkribiert, d. h. sprachliche Färbungen wurden in normales Schriftdeutsch übertragen<sup>13</sup>. Die Transkripte wurden anonymisiert, lediglich die Codierung erlaubt einen Rückschluss, ob die Aussagen von einer Leitungskraft des öffentlichen Trägers (ÖTL) oder des Maßnahmenträgers (MTL) stammen. Bei dem Interview (I), an dem zwei Leitungskräfte des öffentlichen Trägers teilnahmen, erfolgt eine Unterscheidung der beiden interviewten Personen durch die Codierungen ÖTL\_I\_I und ÖTL\_I\_II.

### **Auswertung**

Die Auswertung der leitfadengestützten Interviews erfolgte gemäß der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring<sup>14</sup>. Zur Unterstützung der Auswertung wurde das Programm *MAXQDA 12* genutzt. Die codierten Transkripte der Interviews sind dem Anhang zu entnehmen.

Neben den sechs deduktiv gebildeten Oberkategorien, welche sich aus dem Leitfaden ergeben, wurden zur weiteren Ausdifferenzierung zahlreiche Unterkategorien induktiv ergänzt. Um die Anonymität der Interviewpartner\_innen zu wahren, wurde die erste Oberkategorie (Persönlicher Bezug zu WSE) nicht weiter ausgewertet. Aus diesen Ausführungen ergaben sich jedoch weiterführende Aussagen zur subjektiv wahrgenommenen Rolle der Führungskräfte, welche anonymisiert dargestellt werden.

Das folgende Kategoriensystem liegt in Form einer zusammenfassenden Auswertungstabelle dem Anhang bei:

- Oberkategorie 1: Persönlicher Bezug
  - o Unterkategorie 1.1: Rolle des Maßnahmenträgers
    - Ausdifferenzierung: Fremdwahrnehmung
    - Ausdifferenzierung: Eigenwahrnehmung
  - o Unterkategorie 1.2: Rolle des Maßnahmenträgers
    - Ausdifferenzierung: Fremdwahrnehmung
    - Ausdifferenzierung: Eigenwahrnehmung
- Oberkategorie 2: Bisheriger Verlauf der WSE in München

---

<sup>13</sup> vgl. Mayring, 2015, S. 91

<sup>14</sup> vgl. Mayring, 2015



- Unterkategorie 2.1: Beurteilung des Ist-Standes auf Einzelfallebene
- Unterkategorie 2.2: Allgemeine Kommunikation zwischen ÖT und MT
- Unterkategorie 2.3: Veränderte Kommunikation zwischen ÖT und MT durch WSE
- Oberkategorie 3: Qualitätsdialoge
  - Unterkategorie 3.1: Zielsetzungen
  - Unterkategorie 3.2: Erwartungen
  - Unterkategorie 3.3: Befürchtungen
- Oberkategorie 4: Leistung und Steuerung
  - Unterkategorie 4.1: Persönliche Bedeutung der Steuerungsebene
  - Unterkategorie 4.2: Vorbereitung
  - Unterkategorie 4.3: Datenreport
- Oberkategorie 5: Politische Steuerung durch WSE
  - Unterkategorie 5.1: Grundsätzliche Eignung des Instruments auf der Ebene der politischen Steuerung
  - Unterkategorie 5.2: Leistungsfähigkeit der WSE auf politischer Ebene
  - Unterkategorie 5.3: Haltung der Jugendamtsleitung
- Oberkategorie 6: Persönliche Erwartungen an WSE
  - Unterkategorie 6.1: Weiterer Verlauf
  - Unterkategorie 6.2: Positive Bestandteile des Projektes
  - Unterkategorie 6.3: Änderungswünsche

### **3.5 Aktenanalyse**

Um die *Handhabbarkeit und Dokumentationsqualität des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens* zu untersuchen, wurde als methodisches Vorgehen die Aktenanalyse gewählt. Gegenstand der Aktenanalyse war im 1. Modul 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. Vielmehr sollte allein das Vorhandensein oder Fehlen von bestimmten Handlungsschritten, sowie formale Kategorien wie Transparenz und Klarheit der Aktenführung in der Dokumentation erhoben

werden.<sup>15</sup> Die entsprechenden Ergebnisse der formalen Qualität der Aktenführungen waren ein wesentlicher Bestandteil des 1. Zwischenberichts (11/2017). 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, um Auskunft darüber zu erhalten, inwieweit die Mitarbeitenden überhaupt die Vorschriften der Dienstanweisung umsetzen. Erst dann macht eine fachlich-inhaltliche Bewertung Sinn. Durch dieses Verfahren erhält der Auftraggeber Informationen über den Stand der Einhaltungen der Dienstanweisungen und gleichzeitig darüber, wie das fachliche Handeln derjenigen, die die Dienstanweisung formal eingehalten haben, eingeschätzt werden kann.

Nach der formalen Prüfung sollte es also in einem zweiten Schritt für den vorliegenden Bericht um eine inhaltliche Prüfung gehen, aus der hervorgehen soll, inwieweit das fachliche Verständnis der Fachkräfte für die einzelnen Prozessschritte erkennbar vorliegt. Diese Untersuchungsergebnisse können anschließend unschwer mit den Ergebnissen der Online-Befragung, die u. a. die Wirkungen der Fortbildungen zum Inhalt hat, verbunden werden. Die fundierte Einschätzung der fachlichen Qualität sollte nämlich im Sinne eines „Mixed Methods Research“-Ansatzes<sup>16</sup> zwingend durch ein Korrektiv bzw. eine Bestätigung eines anderen Forschungszugangs ermöglicht werden.

### **Erhebungsinstrument**

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.<sup>17</sup> Auf eine Darstellung der Instrumentenentwicklung kann an dieser Stelle verzichtet werden, da diese bereits im 1. Zwischenbericht ausführlich erfolgte<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> vgl. Brack/Gaiser, 2000, S. 42 ff.

<sup>16</sup> Döring/Bortz 2016, S. 17

<sup>17</sup> vgl. ebd.; vgl. auch: Lehmann/Klug/Burghardt, 2014

<sup>18</sup> vgl. 1. Zwischenbericht (11/2017), S. 8 ff.

Das Erhebungsinstrument für die Aktenanalyse ist durch folgende fünf Hauptkategorien gekennzeichnet (und mit allen Items der Haupt- und Unterkategorien dem Anhang zu entnehmen):

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 innerhalb der fünf Kategorien wurden größtenteils als dichotome Variablen („ja“ und „nein“) angelegt. 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 <b>ersten Teil des Assessment</b> (dokumentiert in 4. Probleme und Ressourcen / 5. Fachliche Bewertung der Probleme und Ressourcen / 6. Weiteres Vorgehen im Falleingabebogen) Eingang in <b>den zweiten Teil des Assessment</b> (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)

<b>K 5.3</b>		<b>Finden sich in diesem Prozessschritt Hinweise zu Case Management-Strukturen?</b>	
8-5.3.1	<u>Bezug zu PS1 &amp; PS2:</u>  Finden die Informationen aus dem <b>Assessment</b> (dokumentiert in 4. Probleme und Ressourcen / 5. Fachliche Bewertung der Probleme und Ressourcen / 6. Weiteres Vorgehen im Falleingabebogen sowie Empfehlung des Fachteams) Eingang in <b>den zweiten Teil des Monitoring</b> (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.2	<u>Bezug zu PS3 &amp; PS4:</u>  Finden die Informationen aus der <b>Planung</b> (Dokumentation in Hilfeplan-Entscheidung bzw. Antrag und Entscheidung sowie freie Dokumentation im Prozessschritt 4) Eingang in <b>den zweiten Teil des Monitoring</b> (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.3	<u>Bezug zu PS5 &amp; PS6:</u>  Finden die Informationen aus dem <b>Linking</b> (freie Dokumentation im Prozessschritt 5 / Bescheid WJH) Eingang in <b>den zweiten Teil des Monitoring</b> (Dokumentation in Hilfeplan-Überprüfung / Bewertungsbögen)?	Ja = 1	Nein = 0
8-5.3.4	<u>Bezug zu PS7:</u>  Finden die Informationen aus <b>dem ersten Teil des Monitoring</b> (Dokumentation in Hilfeplan-Vereinbarung / Ziel- und Maßnahmenplan) Eingang in <b>den zweiten Teil des Monitoring</b> (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 *IBM SPSS Statistics (Version 23)*.

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 und stellen den Schwerpunkt des 1. Zwischenberichts dar.

Im vorliegenden 2. Zwischenbericht stehen die Kategorien „K3 – Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen“, „K4 – Partizipative Elemente im Hilfeplanverfahren“ und „K5 – Wirkfaktoren auf der Ebene des Jugendamts“ im Mittelpunkt der Auswertung. An dieser Stelle geht es demnach um die inhaltliche Qualität und die Frage, ob das Verfahren sinnvoll angewendet wurde.

### **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)<sup>19</sup> 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

---

<sup>19</sup> JGH = Jugendgerichtshilfe; uM = unbegleitete Minderjährige; JE = Junge Erwachsene

N durchnummeriert. Mithilfe von Zufallszahlen (<http://www.random.org>) wurden aus dieser Liste n Nummern bzw. die dazugehörenden Untersuchungsobjekte ausgewählt.<sup>20</sup>

Für die Erstellung und Nummerierung der Populationslisten war das Stadtjugendamt verantwortlich. Die Ziehung der Stichprobe erfolgte durch das für die Aktenanalyse verantwortliche Mitglied der Forschungsgruppe 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*

<sup>20</sup> vgl. Döring/Bortz, 2016, S. 310 f.

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 werden<sup>21</sup>, sodass schließlich folgende Verteilung der Stichprobe von 44 Fällen für die Aktenanalyse zu verzeichnen war (siehe Tabelle 4):

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*

### **Auswertung**

Das Erhebungsinstrument gliedert sich, wie bereits dargelegt, in fünf Hauptkategorien, die leicht abgewandelt jeweils für alle 9 Prozessschritte geprüft wurden. Schwerpunkte des vorliegenden Berichts stellen die Kategorien K3 „Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen“, K4 „Partizipative Elemente im Hilfeplanverfahren“ und K5 „Wirkfaktoren auf der Ebene des Jugendamts“ 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.

<sup>21</sup> 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.

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.

Die gesamten Auswertungen der Kategorien „K3“, „K4“ und „K5“ sind dem Anhang zu entnehmen.

## **4. Ergebnisse**

Die nachfolgenden Ergebnisse werden nicht entlang der einzelnen Erhebungsmethoden präsentiert, sondern übergreifend und sich ergänzend im Hinblick auf die folgenden Kategorien: (4.1) Fortbildungen, (4.2) Implementierungsprozess, (4.3) Kooperationsstrukturen intern und extern, (4.4) Fachlichkeit, (4.5) Einstellungen zu WSE und (4.6) Rollenverständnis. Die gesamten Ergebnisse und Auswertungen aller einzelnen Erhebungen sind dem Anhang zu entnehmen.

### **4.1 Fortbildungen**

Für die Evaluation von Mehr-/Minderbedarfen durch das WSE-Verfahren im Arbeitsalltag sollten aus der Online-Befragung und den leitfadengestützten Interviews mit den Mitarbeiter\_innen Hypothesen für diese Fragestellung generiert werden. Dadurch sollte geklärt werden, inwieweit es sich bei den von Fachkräften genannten Problemen um Übergangsphänomene, mangelnde Schulungen oder systembedingte Aufwände handelt. Mit der Untersuchung zu Ergebnissen der Fortbildungen sollten Anhaltspunkte für mögliche Belastungen der Mitarbeiter\_innen erkennbar werden, die weder mit Einarbeitung noch mit mangelnder Qualifikation zu tun haben. Gefragt wurde von uns hierbei nach den Bewertungen der Mitarbeitenden zu den von ihnen besuchten Qualifikationsmaßnahmen.

Dabei sind diejenigen Schulungen als Evaluationsgrundlage zu verzeichnen, die ISS/I.F.S. 2016 und 2017 durchgeführt haben<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Siehe im Einzelnen: ISS/I.S.F. (2017): „Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung“ Abschlussbericht der externen Projektberatung Bericht über Projekt 3 (September 2016 – September 2017) „Planung und Durchführung eines Fortbildungsprogramms zur wirkungsorientierten Steuerung in den Hilfen zur Erziehung im Rahmen des Projekts 3 „Implementierung wirkungsorientierter Steuerung der Hilfen zur Erziehung (WSE)“, Frankfurt/München



In der Onlinebefragung haben 72 % der Befragten (n=396) bereits an mindestens einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen (beim öffentlichen Träger: 79,1 %, n=189; bei den freien Trägern: 66,6 %, n=207).

Betrachtet man die einzelnen Qualifizierungsmaßnahmen, zeigt sich, dass die Befragten am häufigsten an der *dezentralen Auftaktveranstaltung*, sowie den Qualifizierungen *Block A* und *Block B* teilgenommen haben (siehe Tabelle 5).

Qualifizierungsmaßnahme	Anzahl der Teilnahme
WSE-Lernwerkstätten	90
Dezentrale Auftaktveranstaltung	126
Block A	165
Block B	142
Block C	75
Workshops	73

*Tabelle 5: Teilnahme an einzelnen Qualifizierungsmaßnahmen*

Zwischen den Befragten des öffentlichen Trägers und der freien Träger ist ein Unterschied bezüglich der *Freiwilligkeit der Teilnahme an den Qualifizierungsmaßnahmen* festzustellen. Während bei den freien Trägern die Befragten zu über zwei Dritteln (68,1 %, n=141) eine freiwillige Teilnahme bekundeten, war dies nur bei knapp der Hälfte (45,7 %, n=84) der Befragten des öffentlichen Trägers der Fall.

Hinsichtlich der *allgemeinen Zufriedenheit mit den bisher besuchten Schulungen* sind die Ergebnisse bei den Fachkräften des öffentlichen Trägers sowie der freien Träger ähnlich. Beim öffentlichen Träger waren 37,1 % (n=69) der Befragten mit den bisher besuchten Qualifizierungsmaßnahmen (eher) zufrieden, wobei fast die Hälfte (48,4 %, n=90) (eher) nicht zufrieden war (siehe Tabelle 6). Bei den freien Trägern waren 38,8 % (n=80) der Befragten mit den bisher besuchten Qualifizierungsmaßnahmen (eher) zufrieden, während 41,3 % (n=85) (eher) nicht zufrieden waren (siehe Tabelle 7).

<b>Statements Trainings: Insgesamt war ich mit der/n Qualifizierungsmaßnahme/n zufrieden<sup>a</sup></b>					
		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
<b>Gültig</b>	trifft nicht zu	18	7,5	9,7	9,7
	trifft eher nicht zu	72	30,1	38,7	48,4
	weder, noch	27	11,3	14,5	62,9
	trifft eher zu	66	27,6	35,5	98,4
	trifft zu	3	1,3	1,6	100,0
	Gesamt	186	77,8	100,0	
<b>Fehlend</b>	nicht beantwortet	5	2,1		
	System	48	20,1		
	Gesamt	53	22,2		
<b>Gesamt</b>		239	100,0		

**a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich**

Tabelle 6: Bewertung Qualifizierungsmaßnahmen (öffentlicher Träger)<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Erläuterung zur Lesbarkeit der Tabellen: Die nachfolgenden Auswertungstabellen der Onlinebefragung folgen einem einheitlichen Schema. Anhand der Überschrift ist zunächst die jeweilige Fragestellung zu erkennen. Bezieht sich die Auswertung einer Frage nur auf die Fachkräfte des öffentlichen Trägers oder nur auf die Fachkräfte der freien Träger, ist dies anhand des hochgestellten „a“ am Ende der Frage zu erkennen.

Die Tabellen sind in drei Zeilenabschnitte aufgeteilt:

- Unter dem ersten Zeilenabschnitt „Gültig“ sind zunächst die jeweiligen Antwortmöglichkeiten der Fragestellung erfasst. Abschließend bezieht sich die Zeile „Gesamt“ auf alle Personen, die die jeweilige Frage auch tatsächlich beantwortet haben.
- Unter dem zweiten Zeilenabschnitt „Fehlend“ werden zunächst alle Personen unter „nicht beantwortet“ erfasst, die die jeweilige Frage nicht beantwortet haben, diese aber grundsätzlich beantworten hätten können. Unter „System“ werden die Personen erfasst, die die jeweilige Frage aufgrund einer Filterführung nicht gestellt bekommen haben (z. B. Fachkräfte der freien Träger haben Fragen, die sich spezifisch an die Fachkräfte des öffentlichen Trägers gerichtet haben, nicht gestellt bekommen; Fachkräfte, die an einer Schulung nicht teilgenommen haben, konnten zu dieser auch keine Frage gestellt bekommen) oder den gesamten Frageblock weitergeklickt haben. Abschließend werden unter „Gesamt“ alle Personen erfasst, die aus den unterschiedlichen Gründen die jeweilige Frage nicht beantwortet haben.
- Unter dem dritten Zeilenabschnitt „Gesamt“ werden alle Personen erfasst, auf die die jeweilige Frage grundsätzlich ausgerichtet war: Hat sich eine Frage bzw. deren Auswertung an alle Fachkräfte gerichtet, waren dies n=550. Hat sich eine Frage bzw. deren Auswertung ausschließlich auf die Fachkräfte des öffentlichen Trägers gerichtet, waren dies n=239. Hat sich eine Frage bzw. deren Auswertung ausschließlich auf die Fachkräfte der freien Träger gerichtet, waren dies n=311.

Neben den Zeilenabschnitten sind in den Tabellen vier Spalten zu verzeichnen:

- Unter „Häufigkeit“ werden alle Personen erfasst, die das jeweilige Merkmal der Zeilenangabe erfüllen.
- Die Angaben unter „Prozent“ beziehen auf die jeweiligen Merkmale der Zeilenangabe gemessen an 100 % für alle Personen, an die die jeweilige Frage grundsätzlich gerichtet war, d. h. n=550 für die gesamte Stichprobe, n=239 für die Fachkräfte des öffentlichen Trägers und n=311 für die Fachkräfte der freien Träger. Dabei beinhalten die 100 % sowohl die „gültigen“ als auch die „fehlenden“ Fälle.
- Die Angaben unter „Gültige Prozent“ beziehen sich hingegen nur auf die Personen, die die jeweilige Frage auch tatsächlich beantwortet haben.
- In der Spalte „Kumulierte Prozent“ wird der Prozentsatz der jeweiligen Zeile addiert mit den Prozentsätzen der darüber liegenden Zeilen angegeben.

Statements Trainings: Insgesamt war ich mit der/n Qualifizierungsmaßnahme/n zufrieden <sup>a</sup>					
		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	29	9,3	14,1	14,1
	trifft eher nicht zu	56	18,0	27,2	41,3
	weder, noch	41	13,2	19,9	61,2
	trifft eher zu	69	22,2	33,5	94,7
	trifft zu	11	3,5	5,3	100,0
	Gesamt	206	66,2	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	16	5,1		
	System	89	28,6		
	Gesamt	105	33,8		
Gesamt		311	100,0		

a. Frei vs. Öffentlich = Frei

Tabella 7: Bewertung Qualifizierungsmaßnahmen (freie Träger)

Diese hohen Werte an Unzufriedenheit bezogen auf die Qualifizierungsmaßnahmen zeigen sich auch in einigen weiteren Beurteilungen der Befragten:

So werden die besuchten Schulungen von nur etwa einem Drittel (beim öffentlichen Träger: 29,5 %, n=54; bei den freien Trägern: 32,4 %, n=67) der Befragten als Unterstützung wahrgenommen, um mit den Herausforderungen des wirkungsorientierten Hilfeplanverfahrens zurecht zu kommen. Fast die Hälfte der Befragten (beim öffentlichen Träger: 45,9 %, n=84; bei den freien Trägern: 42,0 %, n=87) empfindet die Schulungen als nicht hilfreich, um den Herausforderungen des wirkungsorientierten Hilfeplanverfahrens zu begegnen.

Über die Hälfte der Befragten (beim öffentlichen Träger: 58,9 %, n=109, siehe Tabelle 8; bei den freien Trägern: 63,5 %, n=132) empfindet die Inhalte der Qualifizierungsmaßnahmen nicht eindeutig in die Praxis umsetzbar.

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	16	6,7	8,6	8,6
	trifft eher nicht zu	58	24,3	31,4	40,0
	weder, noch	35	14,6	18,9	58,9
	trifft eher zu	68	28,5	36,8	95,7
	trifft zu	8	3,3	4,3	100,0
	Gesamt	185	77,4	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	6	2,5		
	System	48	20,1		
	Gesamt	54	22,6		
Gesamt		239	100,0		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabella 8: Umsetzung Qualifizierungsmaßnahmen in Praxis (öffentlicher Träger)

Schließlich würde nur etwa ein Drittel der Befragten (beim öffentlichen Träger: 29,2 %, n=54; bei den freien Trägern: 32,4 %, n=67) die jeweils besuchte(n) Schulung(en) an Kolleg\_innen weiterempfehlen.

Unsere Evaluationsergebnisse stehen damit im Gegensatz zu denen, die ISS/I.S.F. (2017) als durchführende Organisationen der Fortbildungen vorgelegt haben. Sie kommen zu dem Schluss: „Die Qualifizierungstage wurden zum ganz überwiegenden Teil hilfreich wahrgenommen. Eine große Rolle spielte dabei das wertschätzende Setting, das zur Verfügung gestellt wurde.“<sup>24</sup>

## 4.2 Implementierungsprozess

Erkenntnisse bezüglich des Implementierungsprozesses des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens nach WSE konnten im Rahmen des 2. Evaluationsmoduls insbesondere anhand der Onlinebefragung gewonnen werden.

<sup>24</sup> ISS/I.F.S. (2017), a.a.O., S. 12; Wie es zu den unterschiedlichen Evaluationsergebnissen kommen konnte, ist nicht eindeutig zu klären. Ein Grund liegt möglicherweise im Erhebungszeitpunkt: Während ISS/I.F.S. direkt nach der Veranstaltung erhoben haben, fand unsere Erhebung zeitlich z. T. weit nach den Veranstaltungen statt. Es ist möglich, dass sich in unserer Erhebung bereits die Frustration widerspiegelt, die sich aus der fehlenden Alltagsintegration der Inhalte und Methoden ergeben hat. Einschränkend muss an dieser Stelle erneut auf die geringe Beteiligung an unserer Befragung verwiesen werden, die eine Bewertung der „echten“ Stimmungslage zu den Qualifizierungsmaßnahmen schwierig macht.

Demnach stimmt weniger als die Hälfte der Befragten (beim öffentlichen Träger: 40,4 %, n=40, siehe Tabelle 9; bei den freien Trägern: 32,4 %, n=67) der Aussage zu, dass die bisherigen Vorgaben zum wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren in den eigenen Arbeitsalltag integriert werden konnten. Bei dieser Frage war nur eine verschwindende Minderheit der Fachkräfte des öffentlichen Trägers (7,1 %, n=7) eindeutig der Meinung, das WSE-Verfahren in den Arbeitsalltag gut integrieren zu können.

<b>Statements_allgemein: Ich konnte bisher alle Vorgaben zum wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren in meinen Arbeitsal...<sup>a</sup></b>					
		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozepte	Kumulierte Prozepte
Gültig	trifft nicht zu	13	5,4	13,1	13,1
	trifft eher nicht zu	32	13,4	32,3	45,5
	trifft eher zu	33	13,8	33,3	78,8
	trifft zu	7	2,9	7,1	85,9
	kann ich nicht einschätzen	14	5,9	14,1	100,0
Gesamt		99	41,4	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	5	2,1		
	System	135	56,5		
	Gesamt	140	58,6		
Gesamt		239	100,0		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabelle 9: Implementierung WSE in Arbeitsalltag (öffentlicher Träger)

Hinsichtlich der Frage der Beteiligung am WSE-Prozess sind sich die Befragten ebenfalls weitgehend einig: Nicht mal ein Fünftel der Befragten (beim öffentlichen Träger: 16,1 %, n=16, siehe Tabelle 10; bei den freien Trägern: 17,9 %, n=20) ist davon überzeugt, dass die eigene Kritik zum wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren mit eingearbeitet wird.

**Statements\_allgemein: Meine Kritik zu dem wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren wird mit eingearbeitet.<sup>a</sup>**

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	20	8,4	20,2	20,2
	trifft eher nicht zu	33	13,8	33,3	53,5
	trifft eher zu	14	5,9	14,1	67,7
	trifft zu	2	,8	2,0	69,7
	kann ich nicht einschätzen	30	12,6	30,3	100,0
	Gesamt	99	41,4	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	5	2,1		
	System	135	56,5		
	Gesamt	140	58,6		
<b>Gesamt</b>		<b>239</b>	<b>100,0</b>		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

*Tabelle 10: Eigene Kritik wird eingearbeitet (öffentlicher Träger)*

Darüber hinaus verdeutlichen folgende Einschätzungen auf Seiten des öffentlichen Trägers die Unzufriedenheit der befragten Fachkräfte mit dem bisherigen Implementierungsprozess:

So gibt nur etwa ein Drittel (34,0 %, n=33) der Befragten des öffentlichen Trägers an, sich als Teil der Implementierung des wirkungsorientierten Hilfeplanverfahrens zu fühlen (siehe Tabelle 11).

**Statements\_öffentlich: Ich fühle mich als Teil der Implementierung vom wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren.**

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	16	2,9	16,5	16,5
	trifft eher nicht zu	27	4,9	27,8	44,3
	trifft eher zu	25	4,5	25,8	70,1
	trifft zu	8	1,5	8,2	78,4
	kann ich nicht einschätzen	21	3,8	21,6	100,0
	Gesamt	97	17,6	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	6	1,1		
	System	447	81,3		
	Gesamt	453	82,4		
<b>Gesamt</b>		<b>550</b>	<b>100,0</b>		

*Tabelle 11: Teil der Implementierung (öffentlicher Träger)*

Lediglich 4,0 % (n=4) der Befragten des öffentlichen Trägers stimmen der Aussage zu, dass sich durch das wirkungsorientierte Hilfeplanverfahren die Arbeitsbelastung verringert habe. Zudem wird die neue EDV von lediglich 20,6 % (n=20) der befragten Fachkräfte des öffentlichen Trägers als einfach zu bedienen eingeschätzt.

Die mangelnde Umsetzung und Implementierung von WSE scheint dabei nicht nur auf einer unzureichenden Sach- und Informationsebene verordnet zu sein, denn ein Großteil der Befragten des öffentlichen Trägers (77,9 %, n=183) kannte ihre Ansprechpartner für Fragestellungen bezüglich WSE. Daneben gibt über die Hälfte (60,8 %, n=141) der Befragten an, keine zusätzlichen Informationen mehr zum wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren zu benötigen, wenngleich die bisher vorhandenen Informationsquellen (Dienstanweisung, Handreichung, Newsletter) von den meisten Befragten (72,4-78,8 %) des öffentlichen Trägers selten bzw. nie genutzt werden.

Die mangelnde Umsetzung des erweiterten Hilfeplanverfahrens und der niedrige Implementierungsgrad von WSE im Arbeitsalltag der Fachkräfte zeichneten sich bereits anhand der Ergebnisse des 1. Zwischenberichts ab.<sup>25</sup> Entsprechend einer Triangulation der Forschungsergebnisse aus der Aktenanalyse, der leitfadengestützten Interviews mit den Fachkräften (siehe 1. Zwischenbericht) als auch der Onlinebefragung wird deutlich, dass ein erfolgreicher Implementierungsprozess von WSE aus Sicht der Fachkräfte bislang nicht gelungen ist. Weiter zeigen auch die Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews mit den Leitungs- und Steuerungskräften (siehe Kapitel 4.3), dass die bisherige Implementierung von WSE sehr kritisch beurteilt wird.

### **4.3 Kooperationsstrukturen intern und extern**

Die internen und externen Kooperationsstrukturen können zunächst an einigen zentralen Ergebnissen der **Analyse der Protokolle** der *WSE-Lenkungsgruppe* veranschaulicht werden.

---

<sup>25</sup> vgl. 1. Zwischenbericht: Ergebnisse der Aktenanalyse, S. 16 ff.; Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews mit Fachkräften, S. 35 ff.

## Kommunikation

In den ersten beiden Jahren des WSE-Prozesses lässt sich anhand der Protokolle erkennen, dass alle Einrichtungen an einer dialogischen und kooperativen Prozessbeteiligung interessiert sind. In den Protokollen wird hervorgehoben, dass die Einbindung aller Akteure im Zentrum des Verfahrens steht:

*„Die Grundlagen des Münchner Modells der wirkungsorientierten Steuerung wurden in einem dialogischen Austausch zwischen öffentlichem Träger und freien Trägern erarbeitet und festgeschrieben. Die Steuerungsparameter definieren die Vertreterinnen und Vertreter der freien Träger und des öffentlichen Trägers.“ (15.03.2011, S. 3)*

Dieser partnerschaftliche Grundgedanke wird auch in den Dokumenten der Lenkungsgruppe von 2012 aufgegriffen. Dabei wird zudem der gesetzliche Steuerungsauftrag des öffentlichen Trägers betont.

*„Der gesetzliche Auftrag des öffentlichen Trägers zur Qualitätsentwicklung und Qualitätsüberprüfung in der Kinder- und Jugendhilfe (nach § 78a SGB VIII) kann mit Hilfe der Daten und Informationen der wirkungsorientierten Steuerung wissenschaftsbasiert erfüllt werden. Ebenso wird die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern in der Weiterentwicklung der Münchner Erziehungshilfen gestützt durch Wirksamkeitsdaten besser gelingen.“ (26.03.2012, S. 2)*

Allgemein lassen sich 2012 aus den Protokollen erste Wahrnehmungen seitens der Akteure bezüglich der Komplexität des Projektes entnehmen. Es wird festgehalten, dass inhaltliche Fragestellungen nur eingeschränkt im Lenkungsgremium zu behandeln sind und themenspezifisch in den Arbeitsgruppen erfolgen sollen. Weiter wird seitens des Maßnahmenträgers eingefordert, dass eine Modifikation der Ziele des Hilfeplans nach Maßnahmenbeginn möglich sein muss.

*„Aufgrund von Rückmeldungen zu den Informationsveranstaltungen durch Einrichtungsvertretungen stießen Verbandsvertreter in der LG eine Diskussion zu den Themen Zielvereinbarung und Strategische Perspektive an. Es konnte geklärt werden, dass die smarten Ziele bereits im Schritt 3 des neuen Hilfeplanverfahrens mit PSB und Kind/Jugendlicher vereinbart werden, der Schritt 5 und die darin benannte mögliche Modifikation einen Zielfindungs-, Qualifizierungs-, und Abstimmungsprozess mit dem Leistungserbringer beinhaltet.“ (21.11.2012, S. 1)*



Es sei daran erinnert, dass entsprechend der Auswertung des 1. Zwischenberichts der PS 5 am schlechtesten implementiert ist. Dies mag mit der „Geschichte“ dieses PS zu tun zu haben, jedenfalls scheint er von Beginn an umstritten zu sein.

Zur besseren Vernetzung der freien Träger untereinander wird ein Tandemverfahren zur Teilnahme am Lenkungsgremium konzipiert. 2014 wird entsprechend vereinbart, dass an der Lenkungsgruppe je ein Trägervertreter und ein Verbandsvertreter teilnehmen. 2015 findet die erste Sitzung in dieser Besetzung statt.

Hinweise auf Meinungsverschiedenheiten der Jugendhilfe-Akteure lassen sich v.a. in den Jahren 2015 und 2016 aus den Protokollen ableiten. So wird protokolliert, dass eine Auseinandersetzung der Fachkräfte nicht vor den Bürger\_innen erfolgen dürfe, sondern entsprechende Strukturen zu schaffen seien. Gezielt wird 2015 zu „mehr Gelassenheit“ hinsichtlich der Datenauswertung aufgerufen. Gleichzeitig werden 2015 „Strukturierte Dialoge“ zwischen Fach- und Führungskräften im Rahmen des WSE-Projektes konzipiert, um mögliche Unstimmigkeiten v. a. hinsichtlich des Hilfeplanverfahrens ausräumen zu können. Schon 2015 tauchen die Themen auf, die für die weiteren Jahre die Diskussion mitbestimmen sollten: Datenqualität und Dateninterpretation. Im Protokoll wird sowohl die damit verbundene Hoffnung ausgedrückt, als auch eine Perspektive beschworen:

*„Grundsätzlich wird seitens der Mitglieder der Lenkungsgruppe zu „mehr Gelassenheit“ aufgerufen. Eine solide Datenauswertung und Dateninterpretation wird voraussichtlich erst auf Basis des EDV-Programms SOJA möglich sein. Insbesondere da die Dateneingabequalität erst durch die Implementierungsphase und die damit verbundenen Qualifizierungsmaßnahmen gestärkt wird.“ (01.07.2015, S. 2)*

Ebenso wird 2016 darauf hingewiesen, dass Konfliktpotenziale zwischen öffentlichem und freiem Träger auftauchen:

*„Gut, dass paritätische Besetzung beachtet wurde, Fokussierung auf Konfliktpotential zwischen öffentlichen und freien Trägern ist wichtig. (...) Veranstaltungen dienen nicht der Konfliktklärung.“ (27.07.2016, S. 2)*

2017 wird seitens der freien Träger eine Beschwerde hinsichtlich des Kommunikationsverhaltens des öffentlichen Akteurs dokumentiert. Die Reaktion des öffentlichen Trägers wird nicht dokumentiert.

*„Seitens der Träger wird Kritik an der Kommunikation seitens des Stadtjugendamtes mit der AG Qualitätsdialoge geäußert. Zunächst wurde eine geplante Sitzung der AG mit der Begründung abgesagt, dass aktuell kein Gesprächsbedarf bestünde, ein paar wenige Tage später wurde dann über das technische Problem informiert.“ (06.07.2017, S. 5)*

Die Teilnahme und Sinnhaftigkeit der „regionalen Fachteams“ (RFT) wird im Rahmen der Lenkungsgruppe sowohl 2012 und 2013 diskutiert. Der weitere Verlauf zu diesen Teams kann nicht aus den Protokollen entnommen werden.

*„Die Frage, ob und ggf. in welcher Form der Fortbestand des RFT im Kontext von WSE noch sinnvoll ist, soll noch vor dem Rollout diskutiert und entschieden werden.“ (03.07.2013, S. 1)*

Insgesamt erscheint die Kommunikation zwischen freiem und öffentlichem Träger auf Ebene der Lenkungsgruppe von Beginn des WSE-Prozesses konflikthaft gewesen zu sein.

### Steuerung und Wirksamkeit

Es lässt sich aus den Protokollen nicht ableiten, ob ein gemeinsames Verständnis von Wirksamkeit und Steuerung vorliegt. 2010 wird seitens des öffentlichen Trägers präzisiert, dass eine Kostensteuerung über Entgeltsätze und Erfolgsgrade im WSE-Prozess erfolgen wird. Dazu wird die Konzeption eines Ergebnisqualitäts-/Kosten-Koeffizienten angedacht. Dieser konnte in den ersten Jahren gemäß den Protokollen der Lenkungsgruppe auf Grund von technischen Problemstellungen nicht erarbeitet werden. Es wird jedoch der Wille des öffentlichen Trägers betont, eine Steuerung über Entgelt als Konsequenz der wirkungsorientierten Ausrichtung in den Hilfen zur Erziehung zu verwirklichen. Einige Beispiele aus den Protokollen:

*„Kosten werden über Entgeltsätze und Erfolgsgrade gesteuert.“ (06.07.10, S. 2)*

*„Bezüglich Ergebnisqualität-/Kosten-Koeffizienten (vgl. strategische Ebene im Steuerungsmodell) existiert noch keine Definition.“ (14.07.2011, S. 2)*

*„Ein Kosten-/Nutzen-Koeffizient konnte im Projekt nicht erarbeitet werden, da eine der Voraussetzungen (reale Einzelfallkosten) noch nicht von der EDV erfasst werden. Die Übersicht der Steuerungsebenen wird entsprechend angepasst und beigelegt (...). Im Beschluss für den Kinder- und Jugendhilfeausschuss wird dazu Stellung genommen, dass der Kosten-/Nutzen-Koeffizient nicht existiert.“ (26.03.2012, S. 3)*

2013 wird der Qualitäts-Kosten-Koeffizient aus dem Projekt „entfernt“. Eine nähere Begründung dafür kann nicht aus den Protokollen entnommen werden. Es heißt lediglich:

*„Es wird weiterhin darauf hingewiesen, dass in allen Vorlagen und Präsentationen der (die, Anm. d. A.) Kennzeichnung und Benennung „Qualitäts-Kosten-Koeffizient“ entfernt werden soll.“ (03.07.2013, S. 1)*

Eine weitere grundsätzliche Debatte über den „Steuerungsbegriff“ findet sich in den weiteren Unterlagen nur ansatzweise.

Hinsichtlich der Beobachtung und Bewertung von Wirksamkeit wird 2011 betont, dass die Fallebene darüber entscheidet, die Datenaggregation erfolge auf der Steuerungsebene:

*„Zum Thema, wer die Wirkungen beobachtet und bewertet, wird festgestellt, dass sich Fall- und Produktebene unterscheiden. Auf der Fallebene sind die Fachkräfte des freien Trägers, die fallzuständige Fachkraft im Sozialbürgerhaus, Personensorgeberechtigte und die Kinder/Jugendlichen sowie übrige Hilfeplanbeteiligte (...) involviert. Die Produktsteuerung im Jugendamt befasst sich mit aggregierten Daten auf der Produkt-/Leistungsebene. Ebenso werten Maßnahmenträger aggregierte Daten von Kindern/Jugendlichen ihrer Einrichtung aus. Die Fragestellung: „Mit welchen Daten (Kennzahlen) Wirkungsdaten beobachtet werden?“ muss ebenfalls aufgegriffen werden. Bezogen auf die Fallebene wird festgestellt, dass die Bewertung der operationalisierten Ziele mit Hilfe eines standardisierten Instrumentes ermöglicht wird.“ (15.03.2011, S. 3)*

Im weiteren Verlauf des Projektes wird herausgestellt, dass hinsichtlich der Steuerung auch die politische Ebene mitbedacht werden müsse.

*„In den Auswertungsgesprächen muss ein Austausch über Qualitätssteigerung und -optimierung zwischen öffentlicher und freier Trägerseite sichergestellt sein. Auf der politischen Ebene muss eine wirkungsorientierte Steuerung ebenso sichergestellt sein, d.h. es müssen qualifizierte und fundierte Erkenntnisse beispielsweise darüber vorliegen, wie viele Kinder/Jugendliche aus stationären Hilfen erfolgreich zurückgeführt wurden, wie lange durchschnittlich Erziehungshilfen andauern bis zu erfolgreichen Verselbstständigung o.ä.“ (19.01.2012, S. 2)*

Damit wird die Reichweite von WSE sukzessive erweitert, gleichzeitig werden als konkrete Handlungsschritte hinsichtlich der Steuerung SMART-Zielformulierungen verabschiedet. Als zentrale Veränderung innerhalb des Projektes wird eine erhöhte Partizipation der Leistungsempfänger betont. Zudem wird eingebracht, dass halbjährliche Hilfeplanüberprüfungsgespräche angestrebt werden (vgl. Protokoll vom 19.01.2012, S. 2).

2017 kommt es auf Seiten der freien Träger bezüglich der Datenerfassung und -auswertung zu einer erheblichen Verunsicherung. Zudem wird die Datenqualität der erhobenen Ziele durch den freien Träger angezweifelt.

*„Seitens der Träger wird auch angemerkt, dass noch Zweifel bestehen, ob die Datenqualität im ausreichenden Maße gewährleistet ist, um auf dieser Basis belastbare Aussagen treffen zu können. Eine intensive Erprobung ist dringend erforderlich. Dies bedarf Zeit und Raum für Dialog.“ (06.07.2017, S. 5).*

Weiter wird die intensive Erprobung der Steuerungsdialoge angeregt. Diese werden in Qualitätsdialoge umbenannt, um den dialogischen Prozess der Akteure zu betonen. Damit wird die Abkehr der ursprünglichen Zielsetzung von WSE vorgenommen:

*„(...) Ziel war eine flächendeckende Information zum geplanten Vorgehen in der Datenauswertung und über die Konzeption der geplanten Dialoge auf Leistungsebene („Steuerungsdialoge“). Mit dem Newsletter wurde der Begriff „Qualitätsdialoge“ eingeführt, der den bisherigen Begriff der „Steuerungsdialoge“ ersetzen soll. Die neue Bezeichnung wird seitens der Mitglieder der Lenkungsgruppe begrüßt. Sie entspricht der Zielsetzung, im Dialog gemeinsam die Qualität der Angebote zu optimieren und zielgruppenorientiert (weiter) zu entwickeln.“ (06.07.2017, S. 4)*

Zusammenfassend ist zu bemerken, dass es hinsichtlich der Grundlagen des Projektes und seines Steuerungs- und Wirkungsbegriffes von Beginn an eine konflikthafte Auseinandersetzung zwischen freien und öffentlichen Trägern gibt (Stichwort „Qualitäts-Kosten-Koeffizient“). Als diese Konflikte (scheinbar) beigelegt sind, erfolgen keine grundsätzlichen Klärungen mehr. Vielmehr werden im operativen Bereich Festlegungen getroffen. Erst 2017 gibt es eine klar formulierte Alternative zur ursprünglichen Zielsetzung des Projektes (Stichwort „Qualitätsdialoge“).

### Arbeitsgruppe „Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge“

Die internen und externen Kooperationsstrukturen können neben den dargestellten zentralen Ergebnissen der Analyse der Protokolle der *WSE-Lenkungsgruppe* auch durch die Erkenntnisse der zwei **Gremienbeobachtungen** – die in der Arbeitsgruppe „Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge“ durchgeführt wurden – ergänzend beschrieben werden.

Zur Orientierung wurde in der ersten Sitzung eine Tischvorlage herangezogen, die den Prozess der Qualitätsentwicklung und den Stand des Projektes verdeutlichte. Als zentraler Diskurs stellte sich die Instrumententestung in beiden Gremiensitzungen heraus. Innerhalb der ersten Arbeitsgruppe ging es um die *Datenaggregation* und welche Aussagen langfristig auch für eine mögliche politische Steuerung aus den erfassten Informationen gewonnen werden könnten. In der zweiten Sitzung wurden erste provisorisch ausgewertete Daten für einen Testlauf vorgestellt und eine mögliche Diskussion eingeübt. Zudem wurde das zweite Gremium seitens des öffentlichen Trägers genutzt, um aktuell vorherrschende EDV-Probleme darzustellen, die einen probeweise einzuführenden Qualitätsdialog verhinderten. Das Gremium wurde als reines Diskussionsgremium verstanden, die erarbeiteten Entscheidungsvorlagen wurden der Lenkungsgruppe vorgelegt.

Durch die im ersten Gremium ausgegebene Tischvorlage erfolgte eine grobe Orientierung hinsichtlich der Steuerungsebenen. Eine tiefere Diskussion über mögliche Steuerungsprozesse wurde in diesen Gremien nicht geführt. Die Belegung der Angebote wurde allgemein diskutiert, jedoch nicht unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Steuerung in diesem Sektor. Aus den Gremienbeobachtungen geht nicht hervor, ob ein gemeinschaftliches Steuerungsverständnis bei den Akteuren vorlag.

Der öffentliche Träger wurde innerhalb der Gremien als *gesprächsleitende Instanz* wahrgenommen und entsprechend gefordert. Die Vertreter\_innen der freien Träger zeigten eine hohe Erwartungshaltung an den öffentlichen Akteur. Der gemeinsam gefundene Konsens zwischen den Akteuren bestand darin, dass sich aus den erhobenen Daten zunächst keine Kausalzusammenhänge herausstellen ließen. Die erfassten Informationen wurden als Diskussionsgrundlage genutzt. Der öffentliche Träger kam zum Teil in eine starke Rechtfertigungsrolle.

Verzögerungen im Auswertungsprozess wurden seitens der Maßnahmenträger kritisch hinterfragt. Die Mitarbeitenden des öffentlichen Trägers begründeten dies mit den ungelösten (und vom Anbieter verschuldeten) Software-Problemen.

Die Sinnhaftigkeit der wirkungsorientierten Steuerung wurde innerhalb des Gremiums nicht in Frage gestellt.

Der Bereich der *Datenerhebung und -analyse* wurde v. a. in der zweiten Sitzung diskutiert. Anhand der eingeführten Daten, die durch den öffentlichen Träger vorgestellt wurden, erfolgte eine erste Interpretation durch die Vertreter\_innen der freien Träger. Hieraus ergab sich eine Diskussion hinsichtlich der Trennschärfe in den einzelnen Zielkategorien und einem möglichen Wechsel der strategischen Perspektive, wenn sich dies aus dem Verlauf des Einzelfalls ergeben würde. Die Vertreter\_innen der öffentlichen und freien Träger äußerten, dass eine vertiefte qualitative Analyse der Zielkategorien nötig sei, um diese trennscharf präzisieren zu können. Die Aussagekraft der vorliegenden Daten wurde seitens des öffentlichen Trägers lediglich als Tendenz bezeichnet, da noch keine Grundlage für eine valide Datenauswertung durch das EVD-Programm geschaffen werden konnte.

#### WSE im Licht von Führungskräften

Einen weiteren zentralen Erkenntnisgewinn bezüglich der internen und externen Kooperationsstrukturen liefern die **leitfadengestützten Interviews** mit maßgeblichen Leitungs- und Steuerungskräften (sowohl des öffentlichen Trägers als auch der freien Träger) des Jugendhilfesektors der Landeshauptstadt.

Der aktuelle *Projektstand auf der Einzelfallebene* wird seitens des öffentlichen Trägers sehr unterschiedlich bewertet. Einerseits werden Aussagen getroffen, dass das Projekt nun sehr lange läuft und die Mitarbeiter\_innen von der Thematik entsprechend ermüdet seien und das Projekt insgesamt eher ein theoretisches Konstrukt sei. Andererseits wird betont, dass das Verfahren gut angelaufen sei und in der Praxis einen guten Niederschlag finde.

*ÖTL\_III: Ich glaube, dass einfach auf Grund der langen Zeit, wie dieses Projekt schon läuft, die Leute langsam auch ein bisschen müde sind. (ÖTL\_III, Z. 32-34)*

*ÖTL\_IV: Befragter: Also ich finde - ich weiß, dass man im Moment sagt, dass es stockt und viele sagen, es muss wieder prominenter werden und man muss sich mehr damit*

*beschäftigen. Ich bin eigentlich ganz zufrieden wie es ist. Weil ich mir denke, wir haben einen sehr guten, also wir haben ein sehr gutes Projekt. (ÖTL\_IV, Z. 25-29)*

Weiter wird in einem Interview mit einer Leitungskraft des öffentlichen Trägers mehrfach der hohe Ressourceneinsatz für das Projekt betont<sup>26</sup>.

Auf Seiten der Maßnahmenträger wird grundsätzlich die Steuerungsmöglichkeit durch den öffentlichen Träger angezweifelt:

*MTL\_I: Momentan ohnehin noch nicht und ich sehe mittelfristig keine wirkliche Option des Steuerns. Wenn man sich anguckt, was wollen wir in München messen, dann ist es vor allen Dingen der Erreichungsgrad von der Perspektive, Rückführung oder Nichtrückführung, Verbleib oder nicht Verbleib, Verselbstständigung, dann ist es der Grad der individuellen Zielerreichung, die Maßnahmendauer, vielleicht noch die Art und Weise des Hilfeendes, regulär oder Abbruch, ist vielleicht noch die Intensität der Anschlusshilfe. Wenn ich tatsächlich sage, ich will damit im Marktgeschehen steuern, wird des sofort auf Seiten der Träger zu marktkonformen Handeln führen. (MTL\_I, Z. 39-48)*

Damit wird eine Skepsis ausgedrückt, die bei vielen Führungskräften der freien Träger anzutreffen ist.

Weiter wird übereinstimmend die bisherige Implementierung des Projekts kritisch beurteilt. Es sei bislang keine flächendeckende Einführung und Umsetzung des Projekts erreicht:

*ÖTL\_II: Was den reinen Prozessstandard betrifft, glaube ich, dass der Verfahrensstandard noch nicht hinreichend implementiert ist. Also das Projektziel, die flächendeckende Implementierung, glaube ich, ist noch nicht hinreichend gelungen. Insbesondere im Bereich der Hilfedurchführung. (ÖTL\_II, Z. 17-21)*

*MTL\_IV: Und wir haben mindestens 13 verschiedene Sozialbürgerhäuser und dann nochmal verschiedene Gruppen. Wir haben also 15 bis 20 verschiedene Realitäten. Realitäten von WSE momentan. Wie es praktiziert wird. Von - kriege ich bei mir in der Einrichtung mit - von Mitarbeitern BSA - ‚WSE interessiert mich nicht, ich mache das Gespräch, wie ich es für richtig finde‘ bis dahin: ‚wir haben klare Vorgaben und das ist zu tun und Sie haben das zu unterschreiben und fertig‘. Also quasi autoritär - direktiv, wir bestimmen die Ziele, Sie setzen es um. Autowerkstatt-System. Also das ist eine vollkommen andere Haltung, als man das gedacht hatte, aber da haben wir ganz unterschiedliche Realitäten und da ist noch kein gemeinsamer Prozess entstanden. De facto für mich. Trotz der vielen Fortbildungen. (MTL\_IV, Z. 28-39)*

In dem letzten Statement wird insbesondere die uneinheitliche Durchführung von WSE innerhalb der Sozialbürgerhäuser festgestellt. Ein einheitliches

---

<sup>26</sup> vgl. ÖTL\_III, Z. 82-87



Steuerungsverständnis wird auch durch die Fortbildungen nicht gefunden, was sich mit unseren Beobachtungen von der mangelnden Transferwirkung der Qualifizierungsmaßnahmen deckt.

Eine ähnliche Bewertung erfährt das Thema „Partizipation“, das von beiden Akteuren als sehr bedeutsam hervorgehoben, jedoch in der tatsächlichen Umsetzung als unzureichend bewertet wird.

Die grundsätzliche *Kommunikation zwischen den Akteuren* bewerten die Leitungskräfte des öffentlichen Trägers als sehr unterschiedlich. Die Kommunikation zwischen den Führungskräften wird seit Beginn des Projekts als problematisch betrachtet. Ähnlich benennen dies auch die Handelnden der freien Träger.

*ÖTL\_I\_I: Ich sitze von Anfang an in dieser Lenkungsgruppe und da war die Kommunikation von Anfang an schwierig. Ich glaube es gibt da zwei Aspekte: Das Eine ist - die freien Träger und die Steuerung - also ich habe ja immer die Operative vertreten - aber die freien Träger und die Steuerung haben sich echt verhakt - an diesem Punkt, ja heißt das denn, dass ihr am Schluss sagen könnt: „du Träger hast dein Ziel nicht erreicht - dich belegen wir nicht mehr“? Da hat es so ganz unterschiedliche Phantasien gegeben und das hat man nicht übereinander gebracht oder gut ansprechen können, und das wurde dann viel versucht zu arbeiten, aber (kurze Pause) es waren auf beiden Seiten auch Hardliner gesessen, wo es keine gute Zusammenarbeit gab. Das hat man auch gemerkt, die freien Träger haben sich zum Teil zusammengetan und nur dagegegenthalten oder haben dann irgendwelche Expertisen von wem auch immer mitgebracht, das macht es halt schwierig überhaupt dann miteinander ins Gespräch zu kommen und etwas klären zu können. Das hat sich dann ein bisschen verbessert, auch nach dem die Stadtratsbeschlüsse relativ klar waren und die ehemalige Leitung (anonymisiert) gesagt hat, so wollen wir das gar nicht - wir wollen es so oder so - dann ist die Leitung (anonymisiert) weggegangen - dann hatte ich das Gefühl, das die Sachen wieder verhärtet haben - (...) jetzt sitzen da bis auf zwei - lauter neuer Leute, und zwar sowohl auf öffentlicher als auch auf freier Seite - und jetzt fangen wir wieder von vorne an. (ÖTL\_I\_I, Z. 101-124)*

*MTL\_I: Gleichberechtigung gibt es in keiner Kommunikationssequenz, die gibt es in keiner Beziehung und natürlich hat das Verhältnis Öffentliche und freie Träger immer auch mit dem Ringen der Meinungsführerschaft, der Geschwindigkeit des Themenbesetzens zu tun, das finde ich jetzt weniger dramatisch. Schwieriger fand ich tatsächlich, dass der Subtitel nicht offen ausgesprochen wurde, dass der sehr lange Zeit immer mitgeschwommen ist, ohne zu sagen: hier wir wollen ein anderes Verhältnis haben, wir wollen das Verhältnis ändern. (MTL\_I, Z. 104-111)*



Es wird auf beiden Seiten eine Veränderung der Kommunikation mit Beginn des Projekts wahrgenommen und deutlich benannt. Die veränderte Kommunikation wird weitgehend als zwischenzeitliche Störung wahrgenommen.

*MTL\_I: Machtverschiebung weg von den Freien Trägern hin zum Öffentlichen Träger, weniger Partizipation hinsichtlich der Beteiligung des Maßnahmenträgers an der Hilfeplanung, unendliche Diskussionen zu welchem Zeitpunkt final Hilfeplanziele vereinbart werden, und damit einhergehender Subtitel unter dem Thema Wirkungsorientierung, der da heißt: Steuerungsfähigkeit des Öffentlichen Jugendhilfeträgers mehren, die Hosen anziehen, Macht zu mehren. (MTL\_I, Z. 86-92)*

*MTL\_IV: Es war teilweise, vor zwei-drei Jahren ungeheuer problematisch, dass wir als freie Träger sogar den Stadtrat eingeschaltet haben, weil es darum ging so durch zu regieren. Bei der Frage, wer erarbeitet die Ziele und wer legt die Ziele fest, war von der öffentlichen Seite zunächst gewollt, der öffentliche Träger legt die Ziele fest, der freie Träger setzt sie um. Also ein Anordnungsverhältnis - und wo wir gesagt haben, das geht nicht. (MTL\_IV; Z. 90-96)*

*MTL\_I: Ich würde nicht sagen, dass es nachhaltig darunter gelitten hat, das wäre übertrieben, es war eine definitive Störung, eine erhebliche Irritation, aber die Arbeitsbeziehung sind aber in vielen, vielen Bereichen so stabil, dass sie es schon noch ausgehalten haben, aber ich glaube insbesondere Träger, die kleiner sind, die nicht so sehr in die fast schon tägliche Kommunikation zwischen öffentlichen und freien Träger eingebunden sind, bei denen hat dies Angst ausgelöst. (MTL\_I, Z. 95-101)*

Als Zielsetzung der in der zweiten Phase des Projekts formulierten *Qualitäts- bzw. Steuerungsdialoge*, die als Instrumente zur Produktsteuerung in das Projekt integriert worden sind, wird übergreifend der gemeinsame Dialog zur qualitativen Weiterentwicklung der Leistungsangebote benannt:

*ÖTL\_IV: Das wäre mir wichtig. Also gemeinsam über die Zahlen sprechen und gemeinsam auswerten und überlegen, was können wir in der Qualität so entwickeln das es für den Einzelfall noch passgenauer wird. (ÖTL\_IV, Z. 286-289)*

*MTL\_I: Es ist spannend, sich mit anderen zu vergleichen, ich habe zumindest bei meinen eigenen Einrichtungen ähnliche Rahmenbedingungen, die gleichen Führungskräfte, die gleichen Fort- und Weiterbildungen, ich habe die gleichen Anstellungsmodalitäten, spannend ist schon die Frage, wie sind die Ergebnisse einer vergleichbaren Einrichtung meines Trägers mit dem Ergebnis von vergleichbare Einrichtung anderer Träger. Des eröffnet schon einen breiteren Horizont. (MTL\_I, Z. 176-183)*

In den Erwartungen an die *Qualitäts- bzw. Steuerungsdialoge* unterscheiden sich die Aussagen der Maßnahmenträger und des öffentlichen Akteurs. Es wird

seitens des öffentlichen Trägers angestrebt, eine Vergleichbarkeit zwischen den jeweils erhobenen Daten der unterschiedlichen Maßnahmenträger herzustellen. Genauere Kennzahlen können jedoch noch nicht benannt werden.

Durch WSE sei zudem das Vertrauen gestört. Hierfür müsse wieder eine Vertrauensbasis zwischen den Handelnden geschaffen werden. Dieser Aspekt wird von vielen Akteuren hervorgehoben:

*ÖTL\_I\_I: Ja es ist ein bisschen schwierig im Moment. Es braucht natürlich Vertrauen. Nachdem sich so viel personell verändert hat, glaube ich es braucht noch eine Zeit, bis dieses Vertrauen wirklich hergestellt worden ist – (...) Also es braucht - wir müssen eigentlich vertrauensbildende Maßnahmen machen - es ist viel Vertrauen zerschlagen worden, in alle Richtungen - und ja das wird nicht sofort wieder da sein. Man kann jetzt nicht morgen sagen - jetzt vertrauen wir uns wieder, das haben wir ja früher auch gemacht, sondern man muss schauen, wie kann das wieder wachsen kann. (ÖTL\_I\_I, Z. 412-423)*

*Interviewer: Wie stellen Sie sich diese Steuerungsdialoge vor?*

*MTL\_III: Auf Trägerebene ist die strategische Steuerung, ich würde schon dafür sorgen wollen, dass freie Träger bei der Gestaltung dieser Schritte mit am Tisch sitzt, und darüber das Vertrauen herstellen auch in der Trägerlandschaft. (MTL\_III, Z. 142-146)*

Der Maßnahmenträger sieht das Jugendamt v. a. in der Rolle des moderierenden und erkenntnissuchenden Elements. Die Dialoge seien eher als Planungs- und Entwicklungsgespräche zu verstehen, denn als tatsächliche Steuerung durch den öffentlichen Träger:

*Interviewer: Welche Rolle hätte hier ihre Sicht das Jugendamt in diesen Wirkungsdialogen?*

*MTL\_I: Ein dateneinbringendes, ein erkenntnissuchendes, ein zur Qualitätsverbesserung ermahnendes, anregendes, an Erkenntnissen interessiertes... das wäre die Rollenbeschreibung. Nicht ein suchendes nach „besser/schlechter“, „stecke mehr Ressourcen rein/stecke weniger Ressourcen rein“. Das werden wir jetzt ausprobieren, da sind jetzt von Seiten der Verbände Akteure drin, die schon die Gedanken auch wesentlich pushen werden. (MTL\_I, Z. 207-215)*

Mit den Dialogen gehen sowohl seitens der öffentlichen Träger als auch seitens der Maßnahmenträger starke Befürchtungen einher. Die Fachkräfte des öffentlichen Akteurs fürchten einen Rückzug der freien Träger.

*Interviewer: Wenn Sie jetzt an den schlechtestmöglichen Fall denken - was könnte schlechtesten Falls passieren?*

*ÖTL\_I\_I: Der Träger steht auf und geht - oder wir stehen auf und gehen. (ÖTL\_I\_I, Z. 461-464)*

Bei den freien Trägern bestehen neben inhaltlichen Bedenken auch ein massives Misstrauen und Befürchtungen hinsichtlich vermeintlicher Absichten des öffentlichen Trägers im Umgang mit den erhobenen Daten.

*MTL\_I: Das wird für das Jugendamt die größte Herausforderung, eine Vergleichsgruppe tatsächlich zu finden, die stimmig ist. Ich brauche eine Gruppe von vergleichbaren Einrichtungen, die von den Rahmenbedingungen ähnlich sind. (MTL\_I, Z. 250-253)*

*MTL\_II: Schlimm wäre es, wenn seitens der Steuerung dieses Instrument hergenommen würde, um Druck auf die Träger auszuüben und diese aggregierten Daten als handlungsleitend herzunehmen, ohne in den Dialog zu treten, ohne herauszufinden, was die Ursache ist für diese Daten. Es kann ja sein, dass es Gründe dafür gibt, dass ein Träger schlechtere Daten im Vergleich zum anderen Träger aufweist, diese Gründe müssen berücksichtigt werden. Für mich wäre es schrecklich, wenn es hieße, „ihr habt schlechte Daten und wir müssen uns jetzt überlegen, ob wir den Sozialbürgerhäusern empfehlen, sich mit der Belegung eurer Einrichtungen zurück zu halten.“ Oder dem Träger Vorschriften zu machen, wie er diese vermeintlich schlechte Arbeit besser ausüben kann. Das fände ich nicht gut, weil man alle Details berücksichtigen muss, und es muss ein gemeinsamer Weg sein. Wenn Prozesse in den Einrichtungen optimiert werden sollen, muss der Träger mitgenommen werden. (MTL\_II, Z.209-223)*

Der öffentliche Träger misst der *Leistungs- und Steuerungsebene* eine besondere Bedeutung zu. Diese Ebene wird als Kernstück des Projektes benannt.

*ÖTL\_I\_I: Eigentlich ist es das was wir hier wollten. So ist das Projekt überhaupt entstanden - es gibt ja einen Stadtrat - die wollen wissen wofür sie das Geld ausgeben. Und ehrlich gesagt, da haben sie das Recht dazu. (ÖTL\_I\_I, Z. 230-233)*

*ÖTL\_III: Superwichtige Ebene, das fehlt tatsächlich, das fehlt der Stadt. (ÖTL\_III, Z. 125-126)*

Demgegenüber stehen die Aussagen der Leitungskräfte der Maßnahmenträger. Die Steuerungslegitimation des öffentlichen Trägers und dessen Leistungsfähigkeit werden grundsätzlich angezweifelt. In einem Interview wird dies besonders deutlich:

*MTL\_I: Wir haben im SGB VIII ja keine Steuerung verankert. Hätte der Gesetzgeber das gewollt, hätte er es machen können. Wir haben eine Fallsteuerung über den 36er,*

*die ist sinnvoll und die ist gut, wir haben ansonsten kein Steuerungsinstrument, sondern ein Diktat der Partnerschaftlichkeit. (MTL\_I, Z. 330-334)*

*MTL\_I: Nochmals: der Gesetzgeber sieht auch das Jugendamt bzw. den öffentlichen Jugendhilfeträger nicht in der steuernden Verantwortung. (MTL\_I, Z. 359-360)*

Die Leitungskräfte des öffentlichen Trägers fühlen sich auf die Auswertung der Daten und die damit verbundenen Qualitätsdialoge vorbereitet. Es wird jedoch hervorgehoben, dass dies nicht bei allen Fachkräften der Fall sei. In diesem Bereich verdeutlicht sich das technische Problem mit der Auswertungssoftware. Nach Aussage der Leitungskräfte blockieren derzeit eingeschränkte technische Möglichkeiten den Fortschritt des Projektes.

*Interviewer: Es soll ja jetzt anstehen - fühlen Sie sich für diesen Projektschritt vorbereitet?*

*ÖTL\_I\_I: Ich schon, aber die Leute sind es nicht. (ÖTL\_I\_I, Z. 320-322)*

*ÖTL\_I\_II: Ich sitze in den ganzen Vorbereitungsgruppen, von daher fühle ich mich vorbereitet, aber wir warten. Ich habe das Gefühl, wir hängen in der Warteschleife, weil technisch Dinge noch nicht da sind, das die Daten so noch nichts hergeben. Es ist gerade ein Warteprozess, im Sinne von - jetzt lasst uns endlich starten und das ausprobieren, damit wir wissen wo es hingeht (ÖTL\_I\_II, Z. 323-328)*

Die Führungskräfte der Maßnahmenträger fühlen sich grundsätzlich informiert. In einer Aussage wird hervorgehoben, dass innerhalb der eigenen Struktur noch keine ausreichende Kommunikation stattfindet. Die Datenerhebung wird weitestgehend als sinnhaft betrachtet.

*Interviewer: Dann kommen wir zur nächsten WSE-Ebene. Der nächste Schritt sollen die Qualitätsdialoge. Es sollen Daten aggregiert werden, und die sollen für diese Dialoge verwendet werden. Fühlen Sie sich ausreichend informiert, was da kommt auf dieser Ebene?*

*MTL\_II: Vom Grundsatz her ja, ich bin im Detail nicht mehr auf dem Laufenden, weil die Arbeitsgruppe Steuerungsdialoge weitergearbeitet hat, die Rückkopplung aber in die Lenkungsgruppe nicht stattgefunden hat, weil die Lenkungsgruppe so oft verschoben wurde. Da gibt es einen gap, ich weiß im Detail nicht den Verfahrensstand dieser Arbeitsgruppe. (...) Wir haben das intern nicht geschafft, unseren Austausch zu organisieren. (MTL\_II, Z. 132-142)*

*MTL\_I: Perspektive macht Sinn, Ziele macht Sinn, Abbruchquote macht Sinn. Maßnahmendauer macht Sinn, mit Sicherheit macht die Intensität der Anschlüsse Sinn, ob die gemessen werden soll, weiß ich gar nicht. (MTL\_I, Z. 219-221)*

Die Entwicklung der Datenreports befindet sich noch im Konzeptstadium, auch hier werden durch den öffentlichen Träger die technischen Schwierigkeiten hervorgehoben. Die Maßnahmenträger treffen kaum konkrete Aussagen zum Datenreport. Die Aussagekraft der Reports wird grundsätzlich kritisch beurteilt.

*ÖTL\_IV: Weil ich gesagt habe, ich finde es schwierig und beim Üben haben wir dann festgestellt, dass wir die Datenreports nicht so ganz hinbekommen. (ÖTL\_IV, Z. 274-276)*

*Interviewer: Da sind wir gleich bei den Daten und den Datenreports. Sie sind ja an dem Prozess beteiligt gewesen, welche Daten überhaupt aggregiert werden. Was finden Sie wichtige Daten, die für ein solches Gespräch, für einen solchen Dialog aufzubereiten wären?*

*MTL\_IV: Naja, zum einen ist es natürlich - Daten wo man irgendwie eine Ahnung hat, wie intensiv ist eigentlich die Arbeit. Wie viele Ressourcen stehen für die Arbeit eigentlich zur Verfügung, damit man weiß, sind überhaupt die Ziele quasi, die Themen der Ziele, es geht ja nicht um die kleinen Ziele, sondern die großen Themen, wie Dissozialität oder Drogen oder Kriminalität oder Schulverweigerung überhaupt mit dem Setting angemessen, oder gibt es Fehlplatzierungen quasi auch. Da ist aber ungeheuer schwierig ein Faktor von Betreuungsintensität eigentlich zu hinterlegen. Wie will man den festlegen? Fände ich aber wichtig. (MTL\_IV, Z.172-185)*

Das Grundverfahren wird von den Fachkräften des öffentlichen Trägers als geeignet für die *politische und strategische Steuerung* gesehen. Die Leitungskräfte der Maßnahmenerbringer stehen dem Konzept zweifelnder gegenüber. WSE kann ihrer Meinung nach kaum oder nichts zur politischen Steuerung beitragen.

*ÖTL\_IV: Langfristig ja. Langfristig ja, wenn wir es schaffen den Weg in Ruhe weiterzugehen. (ÖTL\_IV, Z. 343-344)*

*MTL\_IV: Welche Aussagen kann man denn überhaupt treffen aus diesen, kann ich nur die Einrichtung damit optimieren, oder kann ich wirklich die Jugendhilfeplanung in München, kriege, generiere ich Daten dafür, um da zu steuern, quasi den Stadtrat Daten zu bekommen, das ist für mich noch ein großes Fragezeichen. (MTL\_IV, Z. 269-274)*

Das WSE-Konzept kann nach Aussagen der Führungskräfte des öffentlichen Trägers einen wichtigen Beitrag zur politischen Steuerung der Jugendhilfe der Landeshauptstadt beitragen. Über die umfassende Auswertung der Zielauswirkungen sowie die damit einhergehende Schaffung einer übergreifenden Datenbasis zum Aufdecken möglicher, wenig gewinnbringender, Automatismen

und zur Aufdeckung von Angebotslücken leiste WSE einen zentralen Beitrag für eine gelingende Kinder- und Jugendhilfe.

Demgegenüber stehen die Meinungen der Maßnahmenträger. Das Verfahren könne lediglich ein Baustein im Rahmen der Qualitätsentwicklung sein. Es bedürfe einer umfassenden quantitativen und qualitativen Auswertung der Daten, um die Datenqualität valide zu gestalten. Die Zielbewertungen sind nach Aussage der Maßnahmenträger bisher unzureichend.

Einig sind sich die Akteure darin, dass WSE langfristig Angebotslücken im Bereich des Jugendhilfebedarfs der Stadt München aufdecken kann.

*ÖTL\_III: Genau. Lücken im Angebot entdecken, gerade auch diese Nischen. Das ist ja auch eine Hoffnung. Dass man die erkennen kann. Was es an Hilfen braucht. Das sind sicherlich Punkte. Ansonsten muss ich da noch weiter überlegen. (ÖTL\_III, Z. 399-402)*

*MTL\_IV: Naja. Das Ziel unterstellt einerseits, das wir jetzt nicht wirksam arbeiten. Das ist meine erste Kritik daran. Bei der Politik ist bei der einen Seite wozu wird das ganze viele Geld ausgegeben. Wenn wir es schaffen, auch die Qualität in erfolgreich Arbeit darzustellen, ist die Politik eher bereit da auch Gelder bereitzustellen, weil der Jugendhilfeeat steigt, das ist klar - und der ist nicht immer von allen gern gesehen, dass er steigt. Ja wir sind wirksam und können es zeigen, es ist nicht nur gefühlte Realität. Weil die Sozialpädagogen sagen, wir sind gut - nein, man kann es auch belegen. Klar gibt es unterschiedliche Einschätzungen ab wann ist es denn gut, aber ich behaupte, wir haben schon eine hohe Qualität in der Jugendhilfe in München. Wenn ich die Landschaft so überblicke. Was kann WSE auch dazu beitragen? Das man vielleicht auch sieht, wo Bedarfe nicht abgedeckt werden, wo noch besondere Bedarfe sind - altersgruppenspezifisch und und und. (MTL\_IV, Z. 492-506).*

Der weitere Verlauf des Projektes wird vom öffentlichen Träger als grundsätzlich positiv beschrieben, jedoch wird auch das eigene Versagen im bisherigen Ablauf herausgestellt. Auch das *technische Problem* rückt bei den Leitungskräften des öffentlichen Trägers noch einmal in den Fokus. Es wird allgemein nach Lösungswegen gesucht, ein festes Vorgehen gibt es bisher nicht. Die freien Träger befinden sich aktuell eher in einer abwartenden Rolle. Die Steuerungsfähigkeit des öffentlichen Trägers wird grundsätzlich auch in diesem Aspekt angezweifelt.

*ÖTL\_I\_I: Ich finde das System nicht schlecht, aber das wir es nicht auf die Reihe bekommen, das finde ich schon schlecht. (ÖTL\_I\_I, Z. 636-637)*

*MTL\_IV: Also. Ich weiß nicht, ob der Riesenaufwand quasi - muss ich ehrlich skeptisch sagen, ob dieser Riesenaufwand an Sitzungen, an Überlegungen, an Geldern, die man*



*zur Verfügung gestellt hat, ob da das entscheidende rauskommt, aber es war ein Beschluss, München macht einen eigenen Weg - es gab viele viele Diskussionen im Vorfeld - es gab einen Beschluss - München macht jetzt einen eigenen Weg - und muss auf dem eigenen Weg natürlich auch alles selber neu lernen. Es ist viel Geld, was man da in die Hand genommen hat, viel Geld auf der öffentlichen Seite, viel Geld auf der freien Seite auch und da ist jetzt eine gewisse Müdigkeit feststellbar. So ist es. Wir machen das Beste jetzt und lassen und nicht von großen Dingen irritieren und spannend wird jetzt, was wird damit gemacht. (MTL\_IV, Z. 563-574)*

Als übergreifender Änderungswunsch zwischen den freien und dem öffentlichen Träger kann eine engere Begleitung der Einzelfallebene hervorgehoben werden:

*ÖTL\_II: Mein Wunsch wäre tatsächlich nochmal den Blick auf die Einzelfallebene zu richten und nochmal wirklich hinzuschauen, warum bestimmte Implementierung bislang nicht geklappt haben, warum bestimmte Maßnahmen, die wir auch dafür verwendet haben, nicht gegriffen haben. Die einzige Sorge, die ich wirklich habe, ist das vielleicht unser Konzept - dass qualitativ und fachlich sehr anspruchsvoll ist - momentan noch auf eine Struktur trifft, die wir hier in München haben, die das noch nicht leisten kann. Es finden aktuell ja auch Organisationsentwicklungsprozesse statt. Es wird sich hier einiges entwickeln und wir glauben, wir müssen nochmal einen Realitätsabgleich machen - wo stehen wir in unseren Rahmenbedingungen, in unseren Strukturen auf der Einzelfallebene? Ist unser Konzept momentan auch handhabbar und umsetzbar oder was braucht es noch an Strukturen und Rahmenbedingungen und Veränderungen in der Organisation, damit diese Konzepte auch wirklich gelebt und erfüllt werden können. (ÖTL\_II, Z. 311-326)*

*Interviewer: Wie denken Sie, müsste der Prozess jetzt weitergehen?*

*MTL\_I: Man müsste sehr, sehr eng Hilfeplanung, Hilfeplangespräche letztendlich begleiten, um gemeinsame Standards der Hilfeplanung zu entwickeln. Man muss auf der Ebene der Kooperation zwischen öffentlichem und freiem Träger desselben tun bezüglich der Wirkungsdialoge. (MTL\_I, Z. 498-502)*

Die freien Träger wünschen sich zudem schnellere Abläufe innerhalb des Projekts. Anhand der Veränderungswünsche werden unterschiedliche Positionen innerhalb des öffentlichen Trägers deutlich. So besteht der Wunsch, den Projektstatus zu beenden und das Projekt in den Regelbetrieb zu überführen. Für die Praxis würde dies keinen Unterschied mehr machen. Auch hier wird das Thema Ressourcen hervorgehoben: Nach Aussagen der Führungskräfte sind weitere zeitliche und personelle Ressourcen notwendig, um das Verfahren weiterhin umsetzen zu können. Zudem wird durch den öffentlichen Träger betont, dass eine Neuaufstellung des Projekts notwendig wäre, da bei vielen Personen keine Motivation mehr vorhanden sei und entsprechend die Überlegung im Raum stehe, ob WSE weiterhin als sinnvoll angesehen werden könne.

*Interviewer: Fazit WSE? Summenstrich ziehen?*

*ÖTL\_III: Fazit WSE? Ja man sollte einen Summenstrich ziehen, das sehe ich tatsächlich so. Wir müssen uns überlegen, wie wir dieses Projekt und unter welchem Namen wir dieses Projekt weitermachen. Oder ob jetzt dann mal der Punkt kommt, bei dem wir sagen, wir haben jetzt das, was vom Stadtrat gefordert wurde weitestgehend und nach besten Wissen und Gewissen irgendwie umgesetzt, soweit es möglich war und all diese anderen Ebenen, auch Steuerungssicherung und Qualitätsdialog. Wir müssen ein bisschen weg von diesen Buchstaben. Diese Buchstaben sind vergiftet meiner Meinung nach: WSE, also wenn Leute über WSE sprechen ist es so negativ behaftet, wir kommen da nicht mehr weg. Und das ist egal ob es die Basis ist oder hoch bis in die Politik. Ich habe erst kürzlich erfahren, dass sich relativ hohe Leute überlegt haben, ob wir WSE überhaupt noch brauchen. (ÖTL\_III, Z. 457-470)*

#### **4.4 Fachlichkeit**

Eine Bewertung der Fachlichkeit – im Sinne der inhaltlichen Qualität der Umsetzung des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens – kann maßgeblich anhand der Aktenanalyse herausgearbeitet werden, wobei die Kategorien K3 „Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen“, K4 „Partizipative Elemente im Hilfeplanverfahren“ und K5 „Wirkfaktoren auf der Ebene des Jugendamts“ von entscheidender Bedeutung sind.

Aus unserer Sicht spiegelt sich dabei die Fachlichkeit in folgenden vier Bewertungseinheiten wider: (1) Partizipation, (2) Ressourcenorientierung, (3) Case Management und (4) Wirkungsorientierung im Sinne wissenschaftlicher Erkenntnisse.

##### (1) Partizipation:

Partizipation wird von uns als übergreifende Zielperspektive fachlichen Handelns angesehen. Auf der operativen Ebene lässt sich Partizipation in jedem Prozessschritt etwas anderes definieren.

Beispiel:

In PS 6 kommt es darauf an, dass die Sichtweisen und Interessen des jungen Menschen und der Eltern im Bescheid wieder zu finden sind.

In PS 7 bedeutet Partizipation, dass die Beteiligung des jungen Menschen bzw. der Eltern dokumentiert ist (wird durch die Unterschrift geprüft) und ob sich inhaltlich die Wünsche der jungen Menschen bzw. der Eltern in den vereinbarten Zielen wiederfinden.



Diese partizipative Logik wurde in allen Prozessschritten gesucht und in verschiedenen Items abgefragt. Wie die Items im Einzelnen von uns definiert wurden, lässt sich im Erhebungsinstrument der Aktenanalyse ersehen (siehe Anhang).

Die Umsetzung partizipativer Elemente im Hilfeplanverfahren (bzw. deren Dokumentation) wurde im Rahmen der Aktenanalyse insbesondere durch die Kategorie 4 erfasst. Um einen sehr groben Überblick über die Realisierung von Partizipation in den einzelnen Prozessschritten zu erlangen, haben wir zu einem Bilanzierungsmittel gegriffen, indem wir die jeweiligen Items als Koeffizienten benutzt und zu einem Summenwert zusammengezogen haben. Dabei wäre 100% Erfüllungsquote, wenn in allen Akten die genannten partizipativen Anforderungen vorgefunden worden wäre, entsprechend wäre 0 % Erfüllungsquote dann zu konstatieren, wenn in jeder Akte das entsprechende partizipative Element gefehlt hätte. Tabelle 12 zeigt zunächst einen Überblick der Erfüllungsquoten von „Partizipation“ für die einzelnen Prozessschritte, die sich jeweils aus den sogenannten Zwischenbilanzierungen (vgl. Variablen X-4.3.1) ergeben. Dabei sind die geringsten Werte an Erfüllungsquote für PS 3 und PS 6 mit jeweils 53 % sowie der höchste Wert für PS 7 mit 92 % herauszustellen.

Prozessschritt (PS)	Erfüllungsquote (gemäß X-4.3.1)
PS 1	75%
PS 2	68%
PS 3	53%
PS 4	79%
PS 5	71%
PS 6	53%
PS 7	92%
PS 8	80%
PS 9	80%

*Tabelle 12: Aktenanalyse Bewertung Partizipation*

Auf den ersten Blick erscheinen die Werte der Erfüllungsquote recht hoch zu sein. Betrachtet man jedoch die einzelnen Items, die zu den Quoten führen, etwas genauer, sind folgende Erkenntnisse zu konstatieren:

- In nahezu allen Prozessschritten sind die Partizipationswerte bezogen auf die Eltern bzw. Personensorgeberechtigten (vgl. K4.2) deutlicher höher als die der jungen Menschen (vgl. K4.1).
- Zum Teil sind hohe Werte überwiegend nur für eine „formale Partizipation“ – in Form von Unterschriften – zu verzeichnen (vgl. PS 4, PS 5, PS 7, PS 8; Variablen X-4.1.1 und X-4.2.1).
- Die Sichtweisen der Eltern/Personensorgeberechtigten, und insbesondere die der jungen Menschen, die für eine tatsächliche „inhaltliche Partizipation“ stehen (z. B. bei 4-4.1.2: „Entspricht die Auswahl des Dienstes der Sichtweise junger Menschen?“), werden zum Teil deutlich weniger erfasst (vgl. 4-4.1.2: 30 %, n=10), als die oben beschriebene „formale Partizipation“ (vgl. beispielsweise auch PS 7).
- Teilweise sind die Partizipationswerte, wenn sie sehr differenziert betrachtet werden, sehr gering (z. B. in PS 3 wird in keinem Fall die Beteiligung des jungen Menschen dokumentiert, vgl. 3-4.1.1).

## (2) Ressourcenorientierung:

Die Umsetzung der Ressourcenorientierung im Hilfeplanverfahren (bzw. deren Dokumentation) wurde im Rahmen der Aktenanalyse insbesondere durch die Kategorie 5.4 erfasst. Tabelle 13 zeigt zunächst einen Überblick der Erfüllungsquoten von „Ressourcenorientierung“ für die einzelnen Prozessschritte, die sich jeweils aus den sogenannten Zwischenbilanzierungen (vgl. Variablen X-5.4.6) ergeben. Dabei ist der geringste Wert an Erfüllungsquote für PS 3 mit 13 % sowie der höchste Wert für PS 1 mit 89 % herauszustellen. In PS 4, PS 6 und PS 9 war die Kategorie 5.4 nicht relevant.

Prozessschritt (PS)	Erfüllungsquote (gemäß X-5.4.6)
PS 1	89%
PS 2	45%
PS 3	13%
PS 4	/
PS 5	71%
PS 6	/

PS 7	52%
PS 8	70%
PS 9	/

*Tabelle 13: Aktenanalyse Bewertung Ressourcenorientierung*

Betrachtet man die einzelnen Items, die zu den Quoten führen, etwas genauer, sind folgende Erkenntnisse zu konstatieren:

- In PS 1 ist die höchste Quote mit 89 % zu verzeichnen. Dabei ist ein ressourcenorientierter Blick insbesondere in die Fallbeschreibung eingeflossen (vgl. 1-5.4.1 und 1-5.4.2), während nur in 39 % (n=11) der analysierten Akten ein ressourcenorientiertes Ziel formuliert wurde (vgl. 1-5.4.3).
- In PS 2 werden neben Problemlagen relativ häufig (74 %, n=23) auch Lösungsmöglichkeiten betrachtet (vgl. 2-5.4.1). Deutlich seltener werden neben individuellen Schwächen auch individuelle Stärken (35 %, n=11; vgl. 2-5.4.2) sowie ressourcenorientierte Ziele (19 %, n=6; vgl. 2-5.4.3) formuliert.
- In PS 3 wird ersichtlich, dass im Hilfeplanantrag nur in 13 % (n=4) der relevanten Fälle mindestens ein ressourcenorientiertes Ziel formuliert wird (vgl. 3-5.4.3).
- Auch in der abschließenden Hilfeplanvereinbarung (PS 7) ist nur in 52 % (n=13) der relevanten Fälle mindestens ein ressourcenorientiertes Ziel formuliert (vgl. 7-5.4.3).

### (3) Case Management:

Die Umsetzung der Logik des Case Managements im Hilfeplanverfahren (bzw. deren Dokumentation) wurde im Rahmen der Aktenanalyse insbesondere durch die Kategorie 5.3 erfasst. Tabelle 14 zeigt zunächst einen Überblick der Erfüllungsquoten von „Case Management“-Merkmalen für die einzelnen Prozessschritte, die sich jeweils aus den sogenannten Zwischenbilanzierungen (vgl. Variablen X-5.3.6) ergeben. Dabei sind insgesamt sehr hohe Werte an Erfüllungsquoten zu verzeichnen.

Prozessschritt (PS)	Erfüllungsquote (gemäß X-5.3.6)
PS 1	96%
PS 2	97%
PS 3	93%
PS 4	94%
PS 5	86%
PS 6	97%
PS 7	100%
PS 8	80%
PS 9	80%

*Tabelle 14: Aktenanalyse Bewertung Case Management*

Betrachtet man die einzelnen Items, die zu den sehr hohen Erfüllungsquoten führen, etwas genauer, sind folgende Erkenntnisse zu konstatieren:

- In allen Prozessschritten zeigt sich, dass in den meisten Fällen ein Bezug zu dem vorherigen Prozessschritt/zu den vorherigen Prozessschritten zu verzeichnen ist (vgl. X-5.3.1-X.5.3.4)
- In nahezu allen Prozessschritten zeigt sich, dass in den meisten Fällen mindestens ein professioneller Netzwerkakteur berücksichtigt wurde (vgl. X-5.3.5 und X-5.3.5.1). Ausnahmen stellen hierbei PS 2 und PS 3 dar, in denen nur in 55% (n=17; vgl. 2-5.3.5) und 30 % (n=9; vgl. 3-5.3.5) der Fälle professionelle Netzwerkakteure einbezogen werden.

Einschränkend zu diesem Befund ist zu betonen, dass insbesondere in der „Monitoring“-Phase (Beobachtung der Maßnahmen, Folgerungen für den Hilfeprozess aus nicht oder nur teilweise erreichten Zielen, Steuerung von Hilfeverläufen) des Case Managements wenig Ansätze für fachliches Handeln festzustellen sind<sup>27</sup>.

#### (4) Wirkungsorientierung im Sinne wissenschaftlicher Erkenntnisse:

Es ist lediglich in einer Akte im Rahmen eines einzigen Prozessschrittes (PS 6: 3,0 %, n=1; vgl. 6-5.5.1) ein Hinweis auf das Heranziehen wissenschaftlicher Erkenntnisse bezüglich Wirkungsorientierung zu verzeichnen (siehe Tabelle 15).

<sup>27</sup> Siehe 1. Zwischenbericht S. 45 ff; vgl. Löcherbach et al., 2009

Prozessschritt (PS)	Erfüllungsquote (gemäß X-5.5.1)
PS 1	0%
PS 2	0%
PS 3	0%
PS 4	0%
PS 5	0%
PS 6	3%
PS 7	0%
PS 8	0%
PS 9	0%

Tabelle 15: Aktenanalyse Bewertung Wissenschaftsbezug

Demnach findet – mit Ausnahme dieser einzigen Akte – keinerlei Verknüpfung des jeweiligen Einzelfalls mit wissenschaftlichen Erkenntnissen aus der Wirkungsforschung statt.

Neben den dargestellten vier Bewertungseinheiten (Partizipation, Ressourcenorientierung, Case Management und Wirkungsorientierung im Sinne wissenschaftlicher Erkenntnisse), die aus unserer Sicht für die Beurteilung der inhaltlichen Qualität der Umsetzung des weiterentwickelten Hilfeplanverfahrens herauszustellen sind, sollen in diesem Zusammenhang noch zwei weitere Aspekte aufgegriffen werden, die sich anhand der Aktenanalyse erkennen ließen.

Zum einen lassen die untersuchten Akten erkennen, dass in PS 4 auffallend häufig – in 36 % (n=12) der relevanten Fälle – ein *Wechsel der federführenden Fachkraft* stattfindet (vgl. 4-5.7.1). Dadurch sind in einem hohen Maße unmittelbare Brüche der Beziehungskonstanz zu einer Bezugsperson des öffentlichen Trägers im Anschluss an das Assessment und die Hilfeplanung zu erkennen.

Zum anderen wäre es für eine *fundierte Indikationsstellung* notwendig, wirkungsorientiert dokumentierte Jugendhilfeverläufe zu nutzen, um konkrete Eignungskriterien für einzelnen Hilfearten heranzuziehen (vgl. X-5.1.1). In den relevanten Prozessschritten (PS 2, PS 3, PS 4, PS 6) sind – bis auf eine einzige Ausnahme (PS 4: 3 %, n=1; vgl. 4-5.1.1) – hierfür keine Hinweise in den Akten zu finden.

#### 4.5 Einstellungen zu WSE

Im Rahmen der Onlinebefragung wurden diverse Einstellungen der Befragten zu WSE erkundet.

Zunächst soll hierbei der Blick auf die grundsätzliche Beurteilung des Gesamtkonzeptes des wirkungsorientierten Hilfeplanverfahrens gerichtet werden. Sowohl die Fachkräfte des öffentlichen Trägers als auch die der freien Träger wurden gebeten, das Gesamtkonzept zu bewerten. Hierfür konnten 1-5 Sterne vergeben werden, je mehr Sterne desto positiver fällt die Bewertung aus. So gab nur ein sehr geringer Teil der Befragten eine Gesamtbewertung mit 4 oder 5 Sternen ab (beim öffentlichen Träger: 17,5 %, n=38; bei den freien Trägern: 14,2 %, n=29). Fast die Hälfte der Befragten des öffentlichen Trägers (48,9 %, n=106) bewertete das Gesamtkonzept von WSE mit nur einem oder zwei Sterne (siehe Tabelle 16).

**WSE allgemein: Je mehr Sterne Sie vergeben, desto positiver ist Ihre Bewertung.<sup>a</sup>**

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	1	42	17,6	19,4	19,4
	2	64	26,8	29,5	48,8
	3	73	30,5	33,6	82,5
	4	33	13,8	15,2	97,7
	5	5	2,1	2,3	100,0
	Gesamt	217	90,8	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	22	9,2		
Gesamt		239	100,0		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

*Tabelle 16: Bewertung Gesamtkonzept WSE (öffentlicher Träger)*

An dieser Stelle soll ein gezielter Blick auf die Einstellungen der Befragten des öffentlichen Trägers gerichtet werden. So sind nur 36,0 % (n=36) der Befragten des öffentlichen Trägers überzeugt, dass WSE große Potenziale für die Leistungsempfänger birgt (siehe Tabelle 17).

**Statements\_allgemein: Das wirkungsorientierte Hilfeplanverfahren birgt große Potenziale für unsere Leistungsempfänger.<sup>a</sup>**

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	15	6,3	15,0	15,0
	trifft eher nicht zu	30	12,6	30,0	45,0
	trifft eher zu	28	11,7	28,0	73,0
	trifft zu	8	3,3	8,0	81,0
	kann ich nicht einschätzen	19	7,9	19,0	100,0
	Gesamt	100	41,8	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	4	1,7		
	System	135	56,5		
	Gesamt	139	58,2		
<b>Gesamt</b>		<b>239</b>	<b>100,0</b>		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabelle 17: Potenzial WSE für Leistungsempfänger (öffentlicher Träger)

Fast die Hälfte (40,0 %, n=40) der Befragten des öffentlichen Trägers stimmt zu, dass WSE vorwiegend der Effizienzsteigerung dient (siehe Tabelle 18).

**Statements\_allgemein: Das wirkungsorientierte Hilfeplanverfahren dient vorwiegend der Effizienzsteigerung.<sup>a</sup>**

		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	12	5,0	12,0	12,0
	trifft eher nicht zu	24	10,0	24,0	36,0
	trifft eher zu	18	7,5	18,0	54,0
	trifft zu	22	9,2	22,0	76,0
	kann ich nicht einschätzen	24	10,0	24,0	100,0
	Gesamt	100	41,8	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	4	1,7		
	System	135	56,5		
	Gesamt	139	58,2		
<b>Gesamt</b>		<b>239</b>	<b>100,0</b>		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabelle 18: WSE dient Effizienzsteigerung (öffentlicher Träger)

Den Bewertungsbogen halten lediglich 34,7 % (n=35) der Befragten des öffentlichen Trägers für ein sinnvolles Instrument. Eine Verunsicherung im eigenen

Handeln durch WSE wird von knapp einem Drittel (29,0 %, n=29) der Befragten des öffentlichen Trägers benannt. Hierbei kann ein Teil der Verunsicherung mit den „SMARTEN Zielen“ zusammenhängen, bei deren Formulierung etwa die Hälfte der Befragten (49,6 %, n=50) nach eigener Aussage Schwierigkeiten hat. Eine leichtere Zusammenarbeit mit Kolleg\_innen durch WSE sieht über die Hälfte (54,0 %, n=54) der Befragten des öffentlichen Trägers als nicht gegeben.

#### 4.6 Rollenverständnis und Haltung

Im Rahmen der Onlinebefragung wurden das Rollenverständnis und die professionelle Haltung der Fachkräfte im Zusammenhang mit WSE erfasst.

Demnach sehen 38,0 % (n=38) der Befragten des öffentlichen Trägers einen Widerspruch des eigenen Grundverständnisses von Sozialer Arbeit zu dem von WSE. Weitere 11,0 % (n=11) gaben hierzu keine Einschätzung ab, sodass lediglich die Hälfte (51,0 %, n=51) keinen Widerspruch zu ihrem Grundverständnis von Sozialer Arbeit benannte (siehe Tabelle 19).

<b>Statements_allgemein: Mein Grundverständnis von Sozialer Arbeit widerspricht dem wirkungsorientierten Hilfeplanverfah...<sup>a</sup></b>					
		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	24	10,0	24,0	24,0
	trifft eher nicht zu	27	11,3	27,0	51,0
	trifft eher zu	23	9,6	23,0	74,0
	trifft zu	15	6,3	15,0	89,0
	kann ich nicht einschätzen	11	4,6	11,0	100,0
	Gesamt	100	41,8	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	4	1,7		
	System	135	56,5		
	Gesamt	139	58,2		
Gesamt		239	100,0		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabelle 19: Widerspruch: eigenes Grundverständnis vs. WSE (öffentlicher Träger)



Nur 36,7 % (n=37) der befragten Fachkräfte des öffentlichen Trägers stimmten zu, dass WSE sie als professionelle Sozialpädagoginnen/professionelle Sozialpädagogen unterstützt.

35,0 % (n=35) der Befragten des öffentlichen Trägers gaben an, dass sie seit der Einführung von WSE nur der EDV dienen. So zeigt sich auch, dass sich 60,4 % (n=61) der Befragten des öffentlichen Trägers durch WSE mehr als Verwaltungsangestellte\_r wahrnehmen (siehe Tabelle 20). Im Vergleich sehen dies nur 30,1 % (n=34) der befragten Kolleg\_innen der freien Träger so.

<b>Statements_allgemein: Mit dem wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren bin ich mehr Verwaltungsangestellte_r.<sup>a</sup></b>					
		Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Gültig	trifft nicht zu	9	3,8	8,9	8,9
	trifft eher nicht zu	18	7,5	17,8	26,7
	trifft eher zu	35	14,6	34,7	61,4
	trifft zu	26	10,9	25,7	87,1
	kann ich nicht einschätzen	13	5,4	12,9	100,0
	Gesamt	101	42,3	100,0	
Fehlend	nicht beantwortet	3	1,3		
	System	135	56,5		
	Gesamt	138	57,7		
<b>Gesamt</b>		<b>239</b>	<b>100,0</b>		

a. Frei vs. Öffentlich = Öffentlich

Tabelle 20: Verwaltungsangestellte\_r durch WSE (öffentlicher Träger)

Dass sich die eigene Rolle durch WSE verändert habe, bestätigten 26,7 % (n=27) der Befragten des öffentlichen Trägers. 22,8 % (n=23) gaben an, dies nicht einschätzen zu können. Dass sich das eigene berufliche Selbstverständnis durch die Einführung von WSE verändert hat, stimmten 15,0 % (n=35) der befragten Fachkräfte des öffentlichen Trägers zu. 19,7 % (n=46) waren sich diesbezüglich unsicher und 65,4 % (n=153) verneinten eine Auswirkung auf das berufliche Selbstverständnis.

## 5. Bewertung und Interpretation der Ergebnisse

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 Bewertung ohne den Anspruch auf Exklusivität.

Einschränkend muss ebenfalls betont werden, dass die erhobenen Daten eine **Momentaufnahme** darstellen, die allerdings durch die Ergebnisse des 1. Zwischenberichtes gestützt werden. Insofern kann von einer gewissen Konsistenz zwischen dem 1. Zwischenbericht und den hier vorgelegten Ergebnissen gesprochen werden. Allerdings ist auch nach Auswertung dieser Daten die wegen des umfangreichen Auftrags nicht sehr große Zahl der Stichproben nicht geeignet, endgültige Aussagen über den Untersuchungsgegenstand zu machen. Auch für diesen Bericht unterstreichen wir den Hypothesencharakter des hier Vorgelegten.

Ausgehend von den Fragenstellungen des 2. Evaluationsmoduls sollen folgende Hypothesen zur Beantwortung dienen:

### Hypothese 1

*Bei bestimmten Elementen des Hilfeplanverfahrens (PS 1-3) zeigt sich in der praktischen Arbeit auch inhaltlich-fachliche Qualität, die sich an dem hohen Maß des Vorhandenseins der entsprechenden Prozessschritte sowie einem hohen Maß an Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen (Kriterium K3 der Aktenanalyse) und in der Berücksichtigung von Wirkfaktoren (Kriterien K5 der Aktenanalyse) ablesen lässt.*

Sofern die Prozessschritte durchlaufen werden, bauen sie aufeinander auf und nehmen die Erkenntnisse des jeweiligen vorigen Prozessschrittes auf. Die Ergebnisse der Onlinebefragung bestätigen den Trend insoweit, als bestimmte Teile von WSE als hilfreich empfunden werden (z. B. das Statement: „wichtig ist,

dass zielorientiert gearbeitet wird und nicht einfach nach dem Motto: welche Hilfen haben wir parat?“).

Bestätigt hat sich der Trend, dass die ersten drei PS:

- ⇒ Falleingabebogen/Diagnose
- ⇒ Einbindung des Fachteams
- ⇒ Antrag

auch fachlich hoch implementiert sind. Da im Triangulationsverfahren diese Erkenntnis eindeutig verifiziert werden konnte, deutet einiges darauf hin, dass wir dies hier mit einiger Gewissheit aussagen können. Umso erstaunlicher ist es, dass bestimmte WSE-Elemente (z. B. Strategische Perspektive, vgl. Aktenanalyse: 1-3.1.5) in diesen PS unterdurchschnittlich implementiert sind und auch die Partizipationswerte deutlich schwächer ausfallen.

Auch zeigen sich Stärken im Bereich der Netzwerkarbeit und der aufeinander aufbauenden Fallprozesse, die wir im Case Management für nötig erachten.

## **Hypothese 2**

*Die Ergebnisse für das Fachteam sind zwiespältig.*

In Bestätigung zum Befund des 1. Zwischenberichtes ist die Erkenntnislage bezüglich des Fachteams zwiespältig. Einerseits sind die meisten Werte relativ hoch: es werden in hohem Maße Probleme und Ressourcen benannt, die strategische Perspektive empfohlen und eine mögliche Hilfeart vorgeschlagen; es werden auch in größerer Zahl die maßnahmenbegründenden Ziele verändert, aber sowohl die Strategische Perspektive als auch insbesondere die Hilfeart bzw. die vorgeschlagenen Maßnahmen werden zu 97 % aus den Falleingabebögen übernommen (vgl. Aktenanalyse: 2-3.5.3). Die Interpretation ist schwierig: wenn in hohem Maße von den Fachteams Ziele verändert, die im Falleingabebogen aber vorgeschlagenen Vorgehensweisen übernommen werden, stellt sich natürlich die Frage nach dem Zusammenhang von Maßnahmen und Zielen.

### Hypothese 3

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

Diese These wurde bereits im letzten Bericht angesprochen, war aber auf eine sehr geringe Zahl von empirischen Daten gestützt. Wir haben daher im weiteren Verlauf des Evaluationsprozesses weitere Items in diese Überlegungen einbezogen. Die verschiedenen Fragestellungen variieren je nach Prozessschritt.

Partizipation ernst genommen bedeutet dabei, dass Klient\_innen nicht nur ihre Bedürfnisse kundtun sollen und über Entscheidungen informiert werden, sondern dass sie die „entscheidende Stimme bei der Bewertung der Prozess- und Ergebnisqualität bekommen.“<sup>28</sup> Insofern war es unser Bestreben, Aussagen über den Grad der Verwirklichung partizipativer Ansätze in der Fallführung für jeden Prozessschritt zu finden und damit zu definieren, worin im Besonderen Partizipation zu verwirklichen ist.

Wie dargestellt, sind die Erfüllungsquoten für Partizipation in den einzelnen PS sehr unterschiedlich. Die Auswertung gibt jedoch einige Hinweise, die auch in der Detailanalyse nachvollzogen werden können:

- a. In keinem Prozessschritt sind die Partizipationswerte optimal. Sie erreichen im Mittel, wenn alle Beteiligungswerte des jeweiligen PS zusammengerechnet werden, ca. 70 %, wobei PS 5 und PS 9 wegen sehr geringer Fallzahlen wenig aussagekräftig sind. Dabei sind die reinen (formalen) Unterschriftenleistungen als Erfüllungskriterium mitberechnet.
- b. Partizipative Elemente sind insbesondere am Anfang (Diagnose) und am Ende des Prozesses (Hilfeplanvereinbarung und Hilfeplanüberprüfung) deutlich ausgeprägt.
- c. Besonders schwach sind die Werte im Bereich des PS 2 (Fachteam) und PS 3 (Hilfeplanantrag). In letzterem PS wurden insbesondere bei der Einbeziehung der jungen Menschen extrem niedrige Partizipationseffekte registriert. So wurde in keinem einzigen Fall die Beteiligung des jungen Menschen in diesem PS festgestellt (vgl. Aktenanalyse: 3-4.1.1). Allerdings ist gerade in diesem PS die Beteiligung der Eltern relativ hoch.

---

<sup>28</sup> Tornow, 2015, S. 56

- d. Wenn in PS 6 die Genehmigung nur in 53 % der Fälle (vgl. Aktenanalyse: 6-4.1.2) den geäußerten Wünschen der jungen Menschen entspricht (und dies in keinem Fall begründet wird), so lässt sich daraus ablesen, dass im Detail und in bestimmten PS durchaus vermehrt partizipativ gehandelt werden könnte.

Wie schon im 1. Zwischenbericht bemerkt, wird unsere Hypothese dadurch gestützt, dass in den Interviews mit den Fachkräften Widerstände artikuliert wurden, die auf Seiten der Eltern gegen WSE vorzufinden seien (z. B. gegen Unterschriftsleistungen). Diese könnten auf eine nicht gelungene Vermittlung der Vorzüge partizipativen Handelns in der konkreten Fallarbeit hindeuten. Insofern lässt sich in diesem Zwischenbericht die bereits geäußerte Hypothese eines Partizipationsdefizites erhärten<sup>29</sup>. Dabei muss sicher auch berücksichtigt werden, dass die Sozialarbeiter\_innen mit einem schwierigen Personenkreis zu tun haben, insofern darf von diesen Partizipationswerten keinesfalls kausal auf fachliche Defizite geschlossen werden. Vielmehr bedarf es vermutlich gerade in diesem Feld erheblicher fachlicher Schulungen, aber auch konzeptionelle Weiterentwicklungen.

#### **Hypothese 4**

*Die Ergebnisse der Qualifizierungsmaßnahmen deuten darauf hin, dass das Ziel der Qualifizierungsmaßnahmen – eine praxistaugliche Übersetzung von WSE in die alltägliche Arbeit zu gewährleisten - nicht erreicht wurde.*

Ohne die Zahlen aus der Onlinebefragung noch einmal zu wiederholen, ist insbesondere was die Rückmeldungen zu den Qualifizierungsmaßnahmen betrifft, ein eindeutiger und wenig Zweifel lassender Trend zu erkennen: Für die Hälfte (ca. 50 %) der Teilnehmenden an den Qualifizierungsmaßnahmen waren die jeweiligen Maßnahmen wenig bis nicht zufriedenstellend. Interessanterweise sind hier die Teilnehmenden des öffentlichen Trägers unzufriedener als die des freien Trägers. Was noch schwerer wiegt: Nur ca. 40 % der Teilnehmenden attestieren der Qualifizierungsmaßnahme, dass sie für die Praxis umsetzbar war. Erhellend ist

---

<sup>29</sup> Gestützt wird die These auch in der Literatur. Hampe-Grosser (2011, S. 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.).

u. E. die Abfrage von wichtigen Themen, die den Teilnehmenden in Erinnerung geblieben sind. Hier wurde überdurchschnittlich häufig „Austausch mit anderen Kollegen“ genannt. Als Fazit sind auch Äußerungen wie „Das gesamte WSE ist für BSA kein geeignetes Arbeitsmittel !!!“ und „unpraktisch viele Zettel tippen und Unterschriften einholen“ vorzufinden. Da mehrfach auch in weiteren offenen Fragen das Thema „Theorie-Praxis-Gegensatz“ auftaucht („Theorie und Praxis der WSE sind immer noch nicht kompatibel“), erscheint hier ein möglicher Schlüssel zum Verständnis für den Befund: offenbar ist es bei der Qualifizierung nicht in ausreichendem Maße gelungen, die Bedürfnisse der Fachkräfte auf Hilfen zur praxistauglichen Implementierung zu treffen. Auch hier ist selbstverständlich vor kurzschlüssigen Schuldzuweisungen zu warnen. Weder lassen diese Zahlen für sich genommen einen eindeutigen Rückschluss auf die Praxistauglichkeit von WSE zu, noch kann auf eine mangelnde didaktische Qualität der Fortbildungen geschlossen werden. Weitere Detailanalysen deuten darauf hin, dass die Ursachen für diese Problematik im grundlegenden Verständnis der Fachkräfte liegen.

### **Hypothese 5**

*Die tieferen Ursachen für die offenkundige Ablehnung von WSE liegen in der Wahrnehmung der Fachkräfte von WSE als bürokratisch, verwaltungsorientiert und wenig die sozialpädagogische Fachlichkeit unterstützend.*

Wenn fast 46 % der befragten Fachkräfte angeben, bislang noch nicht alle Vorgaben von WSE in den Arbeitsalltag überführt zu haben, ist zu vermuten, dass jenseits der Qualifizierung, die die meisten der Befragten durchlaufen haben, tiefere Ursachen für diesen Befund zu suchen sind. Wir glauben eine Antwort in den Einstellungen der Sozialarbeiter\_innen gefunden zu haben. Von ihnen geben 45 % – also etwas weniger als die Hälfte – an, WSE diene „vorwiegend der Effizienzsteigerung“ und eine ebenso große Gruppe fühlt sich eher als Verwaltungsangestellte denn als sozialpädagogische Fachkraft angefragt. Umgekehrt sagen über 51 % der Befragten, WSE unterstütze ihre Fachlichkeit nicht, mehr noch, für immerhin 41 % widerspricht WSE ihrem sozialpädagogischen Grundverständnis. Es scheint also nicht zuletzt auf der Ebene der Haltungen und Einstellungen einen tiefen Graben zwischen der WSE-

Logik und dem fachlichen Verständnis bei fast der Hälfte der Fachkräfte zu geben. Dies wird umso deutlicher, wenn man sich die Bemerkungen in den Freitextfeldern der Onlinebefragung ansieht, die sich auf die Frage nach dem beruflichen Selbstverständnis beziehen. Die entsprechenden Kommentare der Fachkräfte können an dieser Stelle nicht ausführlich wiedergegeben werden, aber sie sind ein deutlicher Beleg für unsere These. Wenn Fachkräfte, wie eine von ihnen in der Online-Befragung schreibt, sie würde „weniger als Sozialpädagogin handeln, sondern mehr als Verwaltungsfachangestellte, die ein genau vorgegebenes Verfahren anwendet und nicht mehr ihr Augenmerk auf die individuellen Personen legen kann“, ist eine Implementierung eines vielschichtigen Verfahrens schwer vorstellbar bzw. nur gegen großen Widerstand durchsetzbar.

Was am Rande dieser Beobachtung für uns als Ausbildungsstätte für Soziale Berufe etwas erschreckend ist: In fast keiner Akte spielt in der Entscheidungsfindung für eine Maßnahme die wissenschaftliche Expertise (z. B. aus der Wirksamkeitsforschung) eine Rolle, d. h. es ist (zumindest von außen) nicht erkennbar, dass Erkenntnisse des wissenschaftlichen Diskurses auch nur ansatzweise wahrgenommen werden. Weder in der Aktenanalyse, noch in den Interviews konnten wir diese Dimension wiederfinden.

Wenn wir also modellhaft *Evidence-based Social Work* (EBSW) als Verbindung aus Partizipation der Klient\_innen („Client Values“), praktischer Expertise und wissenschaftlichen Erkenntnissen definieren (siehe Abbildung 2), dann ist neben den partizipativen Elementen (siehe Hypothese 3) sicher der wissenschaftliche Diskurs zwischen den akademischen Fachkräften um die evidenzbasierten Grundlagen der Wirkungsorientierung ausbaufähig.

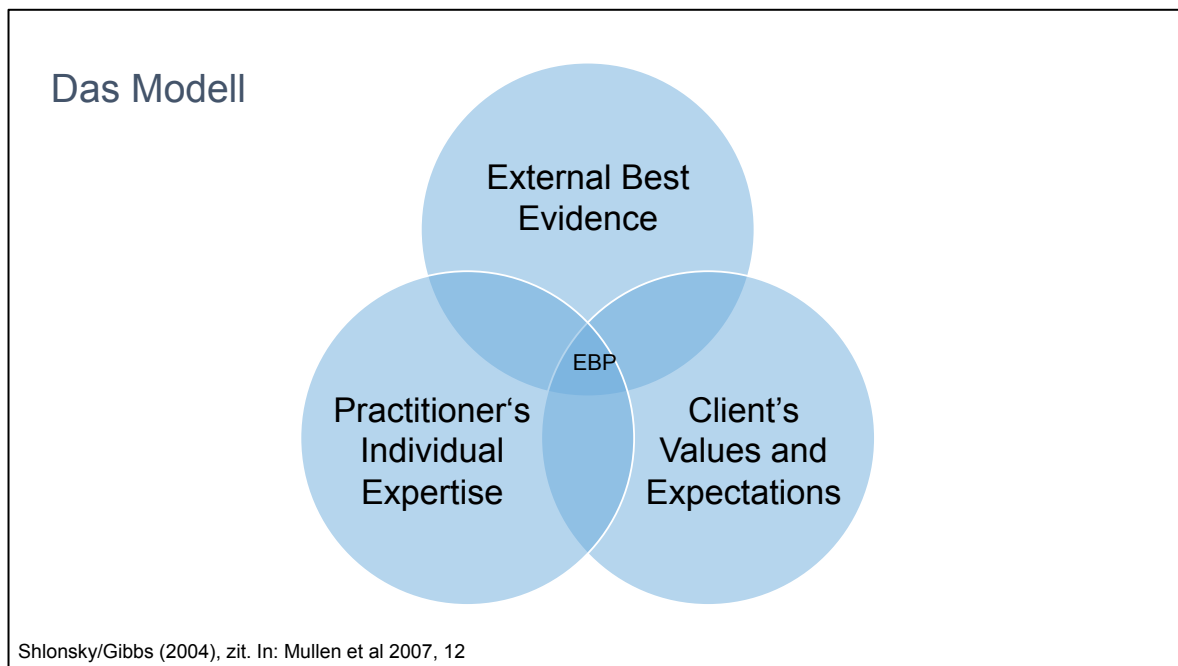


Abbildung 2: Evidence-based Social Work

## Hypothese 6

*Die Instrumente der Implementierung haben nicht zu einem Gefühl der Partizipation der Betroffenen am WSE-Konzeptionsprozess geführt.*

In der Online-Befragung geben 44,3 % der Befragten (öffentlicher Träger) an, sie fühlten sich nicht als Teil der WSE-Implementierung. Wir konnten an einer Reihe von Korrelationen errechnen, dass es einige Zusammenhänge zwischen der Zufriedenheit von WSE und dem Gefühl der Beteiligung am WSE-Prozess gibt: So gab es eine signifikante Korrelation (nach Pearson: .326) zwischen der Aussage: „Meine Kritik zu dem wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren wird mit eingearbeitet“ und der Aussage: „Ich konnte bisher alle Vorgaben zum wirkungsorientierten Hilfeplanverfahren in meinen Arbeitsalltag umsetzen.“ (vgl. Korrelationstabelle der Onlinebefragung S. 18 im Anhang). Je mehr es also der Person subjektiv möglich erscheint, ihre Anliegen im WSE-Prozess unter zu bringen, desto mehr hat sie andererseits das Gefühl, mit WSE in ihrem Alltag besser zurecht zu kommen. Zudem sind die Aussagen zur Qualifizierung umso besser, je mehr die Personen ihre Kritik verwirklicht sehen (ebd., Korrelation nach Pearson: .346). Umgekehrt heißt das: Wenn die Zufriedenheit mit Qualifizierung und Umsetzung in den Alltag niedrig ist, ist auch der Partizipationswert niedrig. Mit anderen Worten: Viele Personen fühlen sich bei der Entwicklung von WSE



nicht einbezogen und finden deshalb mit WSE keinen Anschluss an ihren Arbeitsalltag. Damit haben auch die Qualifizierungsmaßnahmen schlechtere Chancen, angenommen zu werden. Je weniger aber die Qualifizierungsmaßnahmen als erfolgversprechend betrachtet werden und der Praxistransfer gelingt, desto geringer ist die Zustimmung zu WSE.

Eine starke Korrelation haben wir zwischen dem Selbstverständnis und der Zufriedenheit mit WSE gefunden: je mehr die Fachkraft das Gefühl hat, dass sie durch WSE in ihrem Selbstverständnis als Sozialarbeiter\_in gestärkt wird, desto zufriedener ist sie mit WSE (vgl. Korrelationstabelle der Onlinebefragung S. 22 im Anhang, Korrelation nach Pearson: .408). Auch hier wird in der Umkehrung das Dilemma von WSE deutlich: je weniger sich jemand durch WSE in seiner Fachlichkeit angesprochen fühlt, desto unzufriedener ist er oder sie mit WSE. Zufriedenheit mit WSE und der Qualifizierungserfolg hängen sehr stark vom Selbstverständnis der Fachkraft ab. Ob sich eine Fachkraft von WSE angesprochen fühlt, ist wiederum untrennbar mit der praktischen Integration in ihren Alltag und dem Gefühl des Einbezogenwerdens im WSE-Entwicklungsprozess zusammen. Vereinfacht lassen sich die Zusammenhänge in folgender Grafik veranschaulichen:

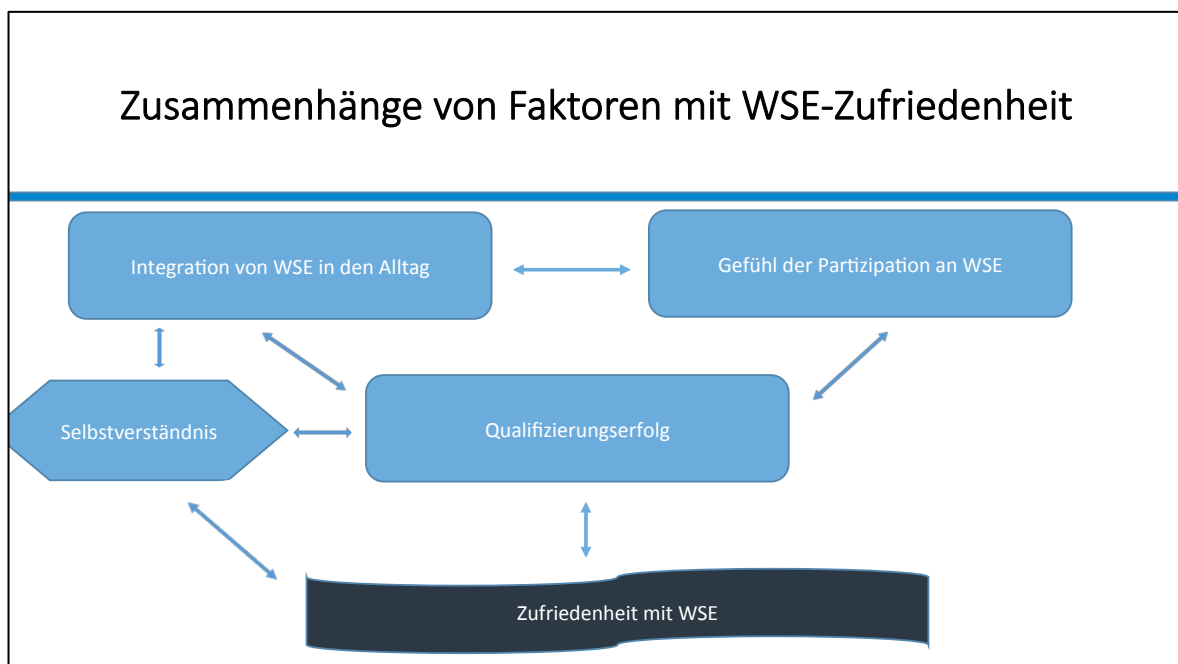


Abbildung 3: Zusammenhänge zwischen der Zufriedenheit von WSE und dem Gefühl der Beteiligung am WSE-Prozess

## Hypothese 7

*Eine für die Umsetzung von WSE auf die Aggregatsebene notwendige Datenqualität konnte bis zum Schluss weder fachlich noch technisch erreicht werden.*

Zur Implementierung der 2. Stufe von WSE war zum Zwecke der Aggregation von Daten eine „technische Abwicklung der Wirkungsmessung“<sup>30</sup> vordringlich zu implementieren. Die Qualität dieser Daten, mit denen zumindest nach dem Willen der Initiatoren von WSE die Entgeltsätze mit gesteuert werden sollten, ist dabei von erheblicher Bedeutung. Wie schon im 1. Zwischenbericht vermerkt, sind weder fachlich noch technisch die Voraussetzungen für diese Steuerungsvorgänge auf der Aggregatsebene gegeben. Fachlich ist die hierfür verantwortliche Durchführungsqualität in PS 8 bei weitem nicht als ausreichend genug evaluiert, so dass von einer einigermaßen verlässlichen Wirkungsmessung von Maßnahmen mittels der aggregierten Zielerreichungsdaten nicht ausgegangen werden kann. Vielmehr werden die Ziele sehr häufig nicht evaluiert, sondern neue Ziele vereinbart. Auch technisch erscheinen die Systeme, wie in mehreren Lenkungsgruppensitzungen bemerkt, noch nicht in der Lage, den hohen Anforderungen gerecht zu werden. Dies ist aus unserer Sicht eine reine Tatsachenbeschreibung und nicht als Kritik zu verstehen, da es nicht unsere Aufgabe ist, die Ursachen für diesen Umstand zu untersuchen. Insofern kann aus unserer Sicht momentan nicht empfohlen werden, die Steuerungs- bzw. Qualitätsdialoge zu beginnen, wenigstens nicht in der ursprünglichen Zielsetzung. Im Übrigen sei an dieser Stelle vermerkt, dass es nicht unproblematisch erscheint, Wirksamkeit von Maßnahmen weitgehend über aggregierte Daten der Zielerreichung auf der Fallebene bewerten zu wollen. Damit Ziele erreicht werden können, ist es u. a. notwendig, eine adäquate und verlässliche Diagnostik vorzuschalten und ein annähernd valides Messsystem zu etablieren. Das Nichterreichen von Zielen alleine der mangelnden Wirkmächtigkeit einer Maßnahme anzulasten, wird insofern der Komplexität der Entstehung von Wirkungen nicht ganz gerecht.

---

<sup>30</sup> Landes/Haase/Schulz: Abschlussbericht der externen Projektberatung (2012)

## Hypothese 8

*WSE hat zu einem angespannten Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern geführt. Verantwortlich hierfür ist auch die Unklarheit bzw. Uneinheitlichkeit in den Zielen von WSE.*

In nahezu allen Interviews mit Führungskräften der freien Träger ist die Skepsis über die Ziele und Intentionen der „Gegenseite“ beim öffentlichen Träger spürbar. Grund hierfür ist u. a. die Ausgangslage von WSE, die sich im Stadtratsbeschluss<sup>31</sup> und in der Gründungsintention von WSE niedergeschlagen hat: der Wille der Stadt, mit Hilfe von Wirkungsmessung zu einer Entgelt- und Belegungssteuerung zu kommen. Diese Intention hat die ohnedies sensible Machtfrage zwischen beiden Trägergruppen tangiert und zu einer auch in den Protokollen der Gremien spürbaren Belastung des Verhältnisses geführt. Eine Folge dieser Belastung ist die Unsicherheit der freien Träger, aber auch mancher Fachkräfte beim öffentlichen Träger, über die weiteren strategischen Ziele von WSE. Analysiert man die Materialien, die wir erarbeitet haben, noch weiter, so zeigt sich ein unterschiedliches Verständnis von Wirkung und Steuerung, insbesondere aber bezüglich der Rolle des öffentlichen Trägers. Während letzterer für sich die Steuerungshoheit reklamiert, möchten die freien Träger ein Jugendamt, das Qualitätsentwicklungsprozesse moderiert und inspiriert, aber nicht direktiv mit Wirkungsmessung Entgelte und Belegung steuert. Die Unsicherheit um WSE an der Spitze der Organisationen setzt sich fort bis an die Basis, zeitigt dort aber einen gegenteiligen Effekt: Im Bestreben (und auch in der Notwendigkeit), klare Entscheidungen treffen zu müssen, entsteht an der Basis zwischen freiem und öffentlichem Träger genau der „Konsens“, der den Praktiker\_innen hilft, mit dieser Ambivalenz umzugehen und der mit den freien Trägern auch machbar ist. In der Aktenanalyse konnten wir sehen, dass gerade in den Phasen des Hilfeprozesses, in denen freie Träger involviert sind, die Fachkräfte trägerübergreifend sich das o. g. Verständnis zu eigen gemacht haben: Ab dem Zeitpunkt, ab dem die fachliche Arbeit von den freien Trägern „übernommen“ worden ist, hat der öffentliche Träger den Fall „abgegeben“, ist dann tatsächlich nur noch moderierenden und unterstützend, nicht aber steuernd

---

<sup>31</sup> Stadtratsbeschluss vom 30.04.2010: „Die Kosten werden über Entgeltsätze (mit qualifizierten Stellungnahmen zur Leistung und Qualität der Antragstellenden) sowie Erfolgsgrade (Zielerreichung nach Hilfeplan) von Maßnahmen und Leistungen gesteuert.“

und kontrollierend tätig. Wir können demnach entdecken, dass lediglich an der Spitze der Häuser (weitgehend nur des öffentlichen Trägers) die Rollendefinition einer stärker steuernden Instanz Platz gegriffen hat, jedoch weder an der Basis der Sozialbürgerhäuser, noch bei den freien Trägern hat sich diese Haltung in nennenswertem Maße durchgesetzt. In den Augen von einigen von uns befragten Führungskräften der freien Träger ist in dieser Lesart die Balance der Partnerschaft zwischen öffentlichem und freiem Träger zwar zwischenzeitlich etwas verloren gegangen und hat einem stärkeren Machtkampf Raum gelassen, an der Basis hingegen ist der Konsens längst wieder gefunden: Er besteht in einem weitgehenden Rückgriff auf die Verhaltensmuster vor der Einführung von WSE.

Es sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass wir als Außenstehende Daten mit keiner „höheren“ Plausibilität interpretieren, als andere Beteiligte. Insofern sind auch andere Erklärungsmuster für die genannten Befunde möglich. Für uns ist diese Interpretation der „Transformationsprobleme“ zwischen Hausspitzen und der Basis auf der einen und zwischen öffentlichem und freiem Träger auf der anderen Seite allerdings hoch plausibel.

### **Hypothese 9**

*Um Implementierungen dieser Größenordnung steuern zu können, bedarf es eines Controllingsystems, das einigermaßen präzise den Stand der Umsetzung, die wichtigsten fachlichen Probleme und die Zielerreichungsparameter im Projekt messen kann.*

In vielen Gesprächen am Rande und inmitten von Gremien und Interviews konnten wir teilhaben an Meinungen und Vermutungen zum Stand der Implementierung von WSE. Nicht zuletzt speist sich unser Auftrag aus der Frage, wie es um Implementierung von WSE, Arbeitsbelastung, Auswirkungen von Schulungen, fachliche Qualität, Partizipationsgrad der Eltern etc. steht. Wir haben beispielsweise mit unserem differenzierten System der Aktenanalyse Antworten auf einige dieser Fragen geben können, welche PS Probleme bereiten bzw. welche PS aus fachlicher Sicht gut implementiert sind. Dabei ist uns aufgefallen, dass wesentliche Entscheidungen, z. B. Inhalte der Qualifizierungen und Notwendigkeiten von Nachqualifizierung, wenig datengestützt getroffen werden.

Sie basieren auf Annahmen zum Umsetzungsgrad und möglichen Fehlerquellen bzw. bestimmtem Fortbildungsbedarf. Ein Controllingssystem, das systematisch Daten zum Zwecke der Steuerung der Umsetzung erhebt, Führungskräfte mit relevanten Daten versorgt und in einer Art Ist-Soll-Analyse zur Entscheidungsfindung verhilft, erscheint uns angesichts der Komplexität des Projektes unentbehrlich.

## 6. Zusammenfassung und Ausblick

Wenn wir alle Aspekte zusammenfassen, so ist aus unserer Sicht die Bilanz von WSE wenig erfreulich. Auch hier können wir selbstverständlich nur Schlussfolgerungen vorlegen, die aus unseren Hypothesen abgeleitet sind. Bei der Anlage unserer Evaluation mit den mehrfach dargelegten Beschränkungen und der relativ geringen Datenbasis, sind diese Folgerungen selbstverständlich nur Anhaltspunkte für weitere Untersuchungen, die wir dringend empfehlen.

- a. Aus Sicht der Initiatoren von WSE, für die dieses ein Instrument der Entgelt- und Belegungssteuerung mit dem Ziel der Begrenzung der Kostensteigerung gewesen ist, dürfte das Fazit des bisherigen Projektes wohl mehr als ernüchternd sein: Das seinerzeit gegebene Ziel ist mit Sicherheit verfehlt, mehr noch, es bestehen unserer Meinung nach erhebliche Zweifel, ob es sich überhaupt und besonders mit der bisherigen Konzeption von WSE verwirklichen lässt. Dass es zwischenzeitlich im laufenden Prozess revidiert wurde, ist zwar offenkundig, aber ob alle Beteiligten von der Nachhaltigkeit des Kurswechsels überzeugt sind, erscheint zweifelhaft. Das Misstrauen auf der einen und die Überzeugung von der Richtigkeit der Neudefinition der Rolle als steuernde Jugendhilfe auf der anderen Seite sind als „Subtext“ nach wie vor erkennbar. Vielleicht hat auch deshalb das Aufgeben des ursprünglichen Ziels nicht zur erhofften Klarheit an der Basis und zwischen den Spitzen der freien und öffentlichen Träger geführt.
- b. In Bezug auf die Fachlichkeit sind durchaus positive Aspekte zu bilanzieren. So sind einige Prozessschritte relativ gut implementiert, Aspekte des Case Management sind verwirklicht und Netzwerkarbeit erscheint im

Bewusstsein der Fachkräfte verankert. Defizite konnten wir im Bereich der Partizipation, der Zielbewertungen und der wissenschaftlichen Begründung des praktischen Handelns feststellen.

- c. Nicht sonderlich positiv sind die Bewertungen, die für die Qualifizierungsmaßnahmen konstatiert werden müssen. Diese werden von den Teilnehmenden überwiegend als wenig hilfreich, praxisfern und als nicht der zu bewältigenden Aufgabe angemessen betrachtet.
- d. Als weitgehend gescheitert muss das Ziel der Identifikation der Mitarbeitenden mit WSE bezeichnet werden. Die Zustimmungswerte insbesondere an der Basis und auch die Kommentare zu WSE sind in einem überraschenden und von uns nicht erwarteten Maße negativ. Insbesondere ist die Rückmeldung der Befragten alarmierend, dass sie sich nicht in den WSE-Prozess einbezogen fühlen. Es ist nicht gelungen, WSE vom Image einer bürokratischen und wenig zur Professionalisierung beitragenden Verwaltungsmaschinerie zu befreien.
- e. Das Verhältnis zu den freien Trägern hat sich durch WSE nicht verbessert, hingegen erscheint nach einigen Irritationen insbesondere auf der Basis-Ebene ein neuer (allerdings für WSE nicht funktionaler) Konsens Einzug gehalten zu haben. Auf der Führungsebene sind aus unserer Sicht nach wie vor zentrale Fragestellungen (wie z. B. Notwendigkeit und Ziele von WSE) strittig.

Angesichts dieses Befundes stellt sich zwangsläufig die Frage nach den Ursachen, die angesichts des langjährigen finanziellen und personellen Einsatzes, aber auch des hohen Engagements vieler Beteiligten in der Deutlichkeit doch überrascht. Es ist nicht einfach, an dieser Stelle die nötige Analyse vorzulegen, zumal wir – wie gesagt – wegen der geringen Datenbasis weitgehend im Stadium der Hypothesenbildung sind und für die Verifizierung bzw. Falsifizierung dringend auf weitere Daten angewiesen wären. Da es aber im Rahmen der uns vorgegebenen Bedingungen nicht möglich ist, weitere Untersuchungen durchzuführen und wir dennoch aufgefordert sind, hierzu Stellung zu beziehen, sollen einige thesenhafte Überlegungen vorgelegt werden, die mit dem Blick von

außen vielleicht einen Anstoß zur Beantwortung der Frage geben können, warum die Ergebnisse für manchen ernüchternd erscheinen mögen.

### **Zusammenfassende These I:**

*In einem von Widersprüchen und fachlichen Anforderungen reichen Arbeitsfeld, einer stark verzweigten Organisation und einer vielschichtigen und verzahnten „Produktionsgemeinschaft“ mit externen Partnern, erhöht WSE die Komplexität der Entstehungsbedingungen der Dienstleistungen derart, dass die hierfür nötigen Organisationsentwicklungsprozesse mit den vorgegebenen Mitteln nicht mehr zu steuern sind. Dies gilt sowohl für die Projektorganisation, als auch für die inneren Steuerungsmechanismen (z. B. EDV), besonders auch für die Möglichkeit der Partizipation der Fachkräfte und der freien Träger.*

Das Arbeitsfeld der Jugendhilfe und die Anforderungen, die in ihm entstehen, sind an anderer Stelle ausführlich dargestellt<sup>32</sup>. Wendt schreibt zusammenfassend:

*Jugendhilfe „ist vielseitiger und komplexer geworden. Erziehungshilfe will zwischen Leistungsträgern, Leistungsnehmern und Leistungserbringern ausgehandelt und abgestimmt sein, lebensweltbezogen und in geteilter Verantwortung erbracht werden.“<sup>33</sup>.*

Die „Produktion“ der Leistungen in der Jugendhilfe geschieht immer im Zusammenwirken mehrerer Organisationen, die in einem rechtlich spannungsreichen Verhältnis zueinanderstehen.<sup>34</sup>

In München kommt zu dieser ohnehin komplizierten Ausgangslage eine hochkomplexe Organisation, in der operative von strategischer Verantwortung getrennt und zudem teilweise zentralisiert, teilweise dezentral organisiert sind.

In dieser schwer zu steuernden Organisation wird das WSE-Projekt mit einer ambitionierten Agenda ins Leben gerufen, die „Steuerung“ mit Messung der Wirkungen von Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen zum zentralen Thema macht, und dabei diese Ebenen übergreifenden Steuerungsmechanismen nicht nur entwickeln, sondern flächendeckend bei ca. 2400 Fachkräften implementieren und trägerübergreifend zu schulen beabsichtigt. Hierbei soll ein ebenfalls neu entwickelter Prozessablauf zugrunde liegen, der das bisherige Selbstverständnis

---

<sup>32</sup> vgl. Löcherbach et. al, 2009

<sup>33</sup> vgl. Wendt, 2009, S. 10

<sup>34</sup> vgl. Merchel, 2016

der Fachkräfte offenkundig in Frage stellt. Es werden dabei sowohl fachlich-professionelle Ziele auf der Basisebene, als auch Ziele auf der Ebene von Leistungserbringer zu Leistungsträger bis hin zu politischen Zielen anvisiert. Voraussetzung für das Gelingen auf der Fallebene ist eine WSE-taugliche Professionalität der Fachkräfte, sind Haltungen und Einstellungen, die WSE affin sein müssen, verfügbares methodisches Repertoire (Stichworte z. B. Zwangskontext, Beziehungsgestaltung) und fachliche Fähigkeiten, mit einer an Case Management orientierten, klar definierten Hilfeplanlogik (z. B. Steuerung in der Monitoring-Phase) umzugehen. Wenn man (zumindest retrospektiv gesichert) davon ausgehen muss, dass all diese Fähigkeiten und Haltungen nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind und durch eine hohe Fluktuation immer wieder minimiert werden, wird vermutlich annäherungsweise der Aufwand an Schulungen deutlich, der nötig wäre, um die gesamte Organisation auf den entsprechenden Stand zu bringen. Dazu gehört beispielsweise eine umfassende Qualifizierungsplanung, die ein exaktes Assessment der Qualifizierungsbedarfe bei den Mitarbeiter\_innen zwingend voraussetzt.

Das Projekt als solches soll mit einem bis zum heutigen Tag nicht ausreichend funktionierenden EDV-System gesteuert werden, dessen Verlässlichkeit bereits vor Jahren zugesagt, aber bislang nicht eingelöst, und von den freien Trägern von Beginn an mit Argwohn betrachtet wurde.

Es verwundert nicht, dass angesichts dieser Ausgangslage die Anforderungen an die Projektorganisation entsprechend anspruchsvoll definiert sind: Sie soll sowohl die aus WSE entstandenen Kommunikationsprobleme zwischen Maßnahmeträgern und Stadt München überbrücken, als auch die Transformation des Verfahrens von der Spitze zur Basis gewährleisten, sowie die Kommunikationsanforderungen der komplexen Organisationen innerhalb der Stadt kompensieren. Zudem soll sie Vertrauen zwischen öffentlichem und freiem Träger schaffen, das für eine gelingende Kooperation insbesondere auf der Produktsteuerungsebene unabdingbar ist. Deshalb werden Untergruppen – eine interne Arbeitsebene und weitere Gremien – eingerichtet, die aber ihrerseits nicht dazu beitragen, die Komplexität zu verringern, sondern sie eher vergrößern. Wenn Leitungskräfte in Interviews betonen, sie seien nicht auf dem neuesten Stand, weil sie die Informationen aus den verschiedenen Untergruppen nicht kontinuierlich zu



verfolgen vermögen, wenn Mitglieder aus einer Untergruppe beklagen, dass sie den Newsletter bräuchten, um über die Lenkungsgruppe informiert zu sein und zu wissen, was in anderen Untergruppen passiert, wenn, wie gesehen, der Wissenstransfer von oben nach unten nur sehr unvollständig erfolgt, liegt der Grund nicht in mangelndem Interesse oder fehlendem Engagement der Betroffenen, sondern aus unserer Sicht vielmehr in der ungeheuren Komplexität und Informationsflut von WSE, die ab einem bestimmten Grad nicht mehr mit dieser Organisation zu steuern ist.

Wenn diese Annahme stimmt, ist damit auch klar, weshalb sich bei der Online-Befragung die Mehrzahl der Befragten nicht in das Projekt eingebunden fühlt: es ist schlicht nicht möglich, mit Hilfe dieser Projektorganisation die Informationen aus allen möglichen Quellen zu verarbeiten, zumal ein Controlling-System fehlt, das die Verantwortlichen der Projektplanung mit Informationen zu definierten Parametern versorgt, die für eine Nachsteuerung nötig sind.

## **Zusammenfassende These II**

*Wenn es um eine Weiterentwicklung von WSE („WSE-neu“) geht, muss in einem ersten Schritt in allen Steuerungsbereichen die Komplexität verringert werden. In einem weiteren Schritt kann dann überlegt werden, wie die Ergebnisse aus dem Modellprojekt auf die gesamten Erziehungshilfen übertragen werden können.*

Wenn unsere erste zusammenfassende These stimmt, ist eine grundlegende Weichenstellung für WSE-neu erforderlich, um das Projekt zu einem möglichen Erfolg zu führen. Das für eine Weiterführung oder Neukonzeption von WSE zentrale „Veränderungsprogramm“ lautet aus unserer Sicht: Komplexitätsreduktion, was im Wesentlichen auf die Entwicklung eines regional und fachlich begrenzten Modellprojektes hinausläuft.

In allen wesentlichen Parametern muss eine Weiterentwicklung von WSE die Komplexität reduzieren, wie in folgendem Schema dargestellt:

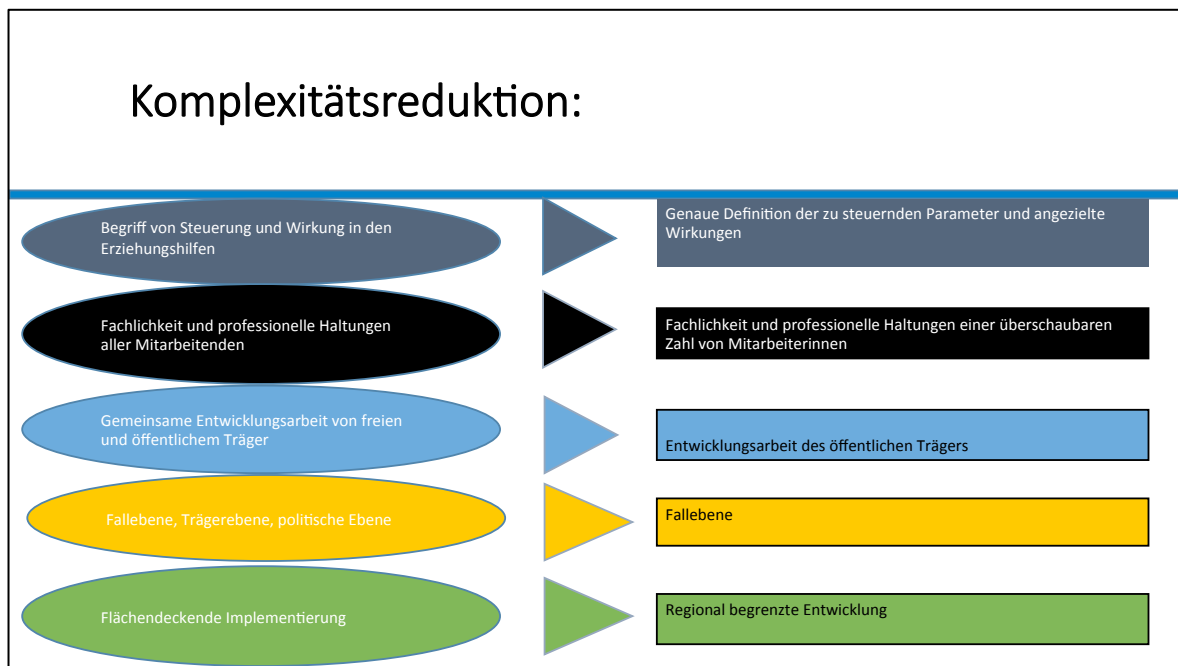


Abbildung 4: Weiterentwicklung von WSE durch Komplexitätsreduktion

Da ist zunächst der Begriff von Steuerung und Wirkung in den Erziehungshilfen. Hier ist es nötig, klare und erreichbare Parameter zu definieren, die den Zielzustand festlegen. Es ist aus unserer Sicht sinnvoll erneut zu bedenken, was mit WSE erreicht werden soll (z. B. Wissenschaftlichkeit, Professionalität, Einführung von Wirkungselementen) und unter welchen Bedingungen welche Daten als Erfolgsparameter erhoben werden können (Controlling-Verfahren). Die Ziele müssen auf ein erreichbares Maß reduziert werden.

Im Bereich von Fachlichkeit und professionellen Haltungen der Mitarbeitenden sind zunächst in einem genauen Assessment die wichtigsten, für diese Frage einschlägigen Schulungsbedarfe bei den Mitarbeitenden zu ermitteln. In einem weiteren Schritt sollten Möglichkeiten eruiert werden, wie Fachlichkeit und professionelle Haltungen im Hinblick auf WSE verändert werden können. Um dies heraus zu finden, ist die Zahl der in WSE-neu zu involvierenden Mitarbeitenden radikal zu reduzieren. So wären Möglichkeiten und Bedingungen der Qualifikation und Haltungsveränderungen zu ermitteln, die in einem weiteren Schritt auf größere Einheiten angewendet werden könnten.

Die Komplexität der Interaktionen zwischen öffentlichen und freien Trägern ist in WSE-neu ebenfalls zu reduzieren. Im Hinblick auf die Notwendigkeit, Verfahren zu entwickeln, die intern mit gewisser Zuverlässigkeit valide Zielerreichungsdaten

generieren, empfiehlt es sich, zunächst als öffentlicher Träger die bestehenden Verfahren zu überprüfen, gegebenenfalls zu vereinfachen und hohe Verfahrensintegrität zu erreichen. Erst wenn der öffentliche Träger das garantieren kann, sollten diese Verfahren an den Schnittstellen zu den freien Trägern mit diesen abgestimmt werden.

Damit ist auch schon die nächste Komplexitätsreduktion impliziert: Es muss zunächst allein um Prozesse auf der Fallebene gehen, deren Durchführungsintegrität es zu garantieren gilt. Erst wenn diese gegeben ist, können valide Daten für die Aggregation gesammelt werden. Im Zuge dieser Programmentwicklung gewinnt die Stadt München Zeit, ihre massiven EDV-Probleme zu lösen. Ohne eine funktionierende elektronische Datenerfassung ist eine wie auch immer gartete Datenaggregation ausgeschlossen.

Mit all diesen Komplexitätsreduktionen ist eine letzte Ebene gleichsam vorprogrammiert: Wenn Erfahrungen für eine flächendeckende Implementierung entwickelt werden sollen, müssen diese auf der regionalen Ebene gewonnen werden, wo ein Projekt es mit überschau- und steuerbaren Parametern zu tun hat, die es zu beschreiben, zu analysieren und zu gestalten gilt.

### **Zusammenfassende These III**

*Die Komplexitätsreduktion auf der inhaltlichen und regionalen Ebene spiegelt sich in einer schlanken Projektorganisation wider.*

Ziel einer Projektorganisation in WSE-neu ist die Gewährleistung von Partizipation der Mitarbeitenden, aber auch die Steuerung des Projektes. Wenn die genannten Komplexitätsreduktionen Wirklichkeit werden, können fast alle bisherigen Projektorgane entfallen und die neuen Gegebenheiten ihre Entsprechung in einer schlanken, aber handlungsfähigen Projektorganisation finden.

Benötigt wird eine mit Kompetenzen ausgestattete Projektleitung, die permanent über die nötigen Steuerungsdaten (Implementierungsparameter) verfügt und unmittelbaren Zugang zu den Amtsleitungen von S-II und S-IV hat (Stabsverantwortung). Die Projektgruppe muss die Komplexität der Organisation (SII ~ SIV) abbilden, dabei aber die strategische mit der operativen Ebene aufs engste kommunikativ verzahnen. Dabei ist es unbedingt erforderlich, dass die ausführenden Fachkräfte in geeigneter Weise in alle Entwicklungsschritte

einbezogen werden. Zudem sollten die Kommunikationsströme zugleich „top-down“ und „bottom-up“ organisiert sein. Alle weiteren operativen Fragestellungen sollten in zeitlich und thematisch eng begrenzten Ad-hoc-Gruppen geklärt werden.

## 7. Literaturverzeichnis

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

Flick, U. (2015): Qualitative Forschung: Ein Handbuch. 11. Auflage. Hamburg: Rowohlt Verlag

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

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

Löcherbach P./Mennemann H./Hermsen T. (Hrsg.) (2009): Case Management in der Jugendhilfe. München: Ernst Reinhardt

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

Merchel, J. (2016): Jugendhilfeplanung. München: Ernst Reinhardt Verlag

Mullen, E./Bellamy, J./Bledsoe, S. (2007): Evidenzbasierte Praxis in der Sozialen Arbeit. In: Sommerfeld, P./Hüttemann, M. (Hrsg.): Evidenzbasierte Soziale Arbeit. Baltmannsweiler: Schneider Verlag, S. 10-25

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

Wendt W. R. (2009): Einführende Überlegungen: Was soll und kann Case Management im Feld der Jugendhilfe leisten? In: Löcherbach et. al (Hrsg.): Case Management in der Jugendhilfe, München/Basel: Ernst Reinhardt, S. 10-25

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

## **8. Anhang (digital)**

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

### **Teil A (Erhebungsinstrumente)**

- Fragebogen der Onlinebefragung
- Erhebungsinstrument der Aktenanalyse
- Beobachtungsbogen für die Gremienbeobachtung
- Interview-Leitfaden

### **Teil B (Ergebnisse der quantitativen Aktenanalyse)**

- Ergebnisse aller Items von K3, K4 und K5

### **Teil C (Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews)**

- Codierte Transkripte der Interviews
- Kategoriensystem/Auswertungstabelle der Interviews

### **Teil D (Ergebnisse der Onlinebefragung)**

- Statistische Auswertungen der Onlinebefragung

### **Teil E (Ergebnisse der Gremienbeobachtung)**

- Beobachtungsbögen
- Kategoriensystem/Auswertungstabelle der Gremienbeobachtung

### **Teil F (Ergebnisse der Analyse von Protokollen)**

- Codierte Protokolle
- Kategoriensystem/Codierte Auswertungstabelle der Analyse von Protokollen