

## Kontextuelles

### Wie wirkt Jugendhilfe?

Wirkungsorientierung wird keine Eintagsfliege  
in der Jugendhilfe sein

Marie-Luise Conen

Wie schon bei den letzten beiden Jugendhilfetagen in 2004 in Osnabrück und in 2000 in Nürnberg hatte die DGSF einen Stand auf dem Deutschen Jugendhilfetag (DJHT) 2008 in Essen. Zahlreiche Besucher wurden von Michaela Herchenhan (Sprecherin der Fachgruppe »Jugendhilfe« der DGSF) sowie den Vertretern der Geschäftsstelle der DGSF in den verschiedensten Fragen zu systemischer Therapie und Beratung informiert. Es zeigte sich erneut, dass viele Teilnehmer über eine systemische Weiterbildung verfügen und sich als systemisch orientiert in ihrer Tätigkeit in der Jugendhilfe verstehen, jedoch auf den Veranstaltungen des DJHT nicht auf den Podien vertreten waren.

In meiner Auswahl an interessanten Fachforen bezog ich mich weitgehend auf aktuelle Diskussionen in der Jugendhilfe. Erfreulicherweise wurden auch Kontroversen ausgetragen, die endlich auch kritisch manche Entwicklungen in der Jugendhilfe betrachteten. Dies traf unter anderem zu bei dem Forum »Wirkung und Wirkungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe«, moderiert von H. U. Otto (Uni Bielefeld). Christian Lüders (DJI München) und Jochen Merchel (FH Münster) setzten kritische Wegmarken für die Diskussion über die bereits beim letzten Jugendhilfetag eingeläuteten Bestrebungen, die Wirkung von Jugendhilfemaßnahmen zu messen bzw. zu evaluieren. So kritisierte Lüders, dass es nur eine Wirkungsanalyse geben kann (und nicht eine Wirkungsorientierung). Diese können wir zukünftig nicht ignorieren, sondern es sei notwendig, Antworten zu geben. Kritisch wies er darauf hin, dass es zunehmend eine managerorientierte Sozialarbeit gibt, die entsprechende Schwerpunkte in der Arbeit der Mitarbeiter als auch bei den Klienten setzt. Lüders hält es für notwendig, Fragen zu stellen wie: Wer bezeichnet was aus welcher Perspektive als »Wirkung«? – Er wies darauf hin, dass der Blick auf die Praxis der Jugendhilfe verschiedene Beobachtungen zum Ergebnis hat und es daher auch unterschiedliche Beschreibungen gibt. Er hält die Jugendhilfelandchaft für schlecht vorbereitet auf die bevorstehenden

Wirkungsanalysen. Dies ist seines Erachtens kein Methodenproblem, sondern vorgängiges Problem die Rekonstruktion von Praxis. Es gibt fachliche Konzepte, eine Programmsprache, aber keine Modelle für eine angemessene Beschreibung von Wirkung. Lüders: »Wir können Praxis nicht angemessen beschreiben.«

Merchel wies darauf hin, dass es angesichts der vielen Modewellen, die die Jugendhilfe in den letzten Jahren erlebte, bei der »Wirkungsorientierung« nicht wieder um eine »neue Sau handelt, die durchs Dorf getrieben wird«, sondern uns diese über längere Zeit beschäftigen wird und eine große Herausforderung für die Profession darstellt. Auch er hinterfragt Wirkung als solches und bezeichnet sie ebenfalls als ein Konstrukt. Er betrachtet es als schwierig, bestimmten Handlungen in der Jugendhilfe Wirkungen zuzuordnen, da seines Erachtens der Wirkungsbegriff eine Objektivierungsfalle beinhaltet; es gibt unterschiedliche Wirkungen bei unterschiedlichen Adressaten. Merchel betonte den Unterschied von Wirkung als Effektivitätskategorie, denen sich die Profession stellen muss, und Wirkung als Evidenzkategorie, die vor allem dann besonders schwierig ist, wenn Evidenzbasierung mit Finanzierungsstrategien vermischt sind. Dies könnte den Effekt haben, dass Zielformulierungen entsprechend angepasst werden. Er betonte auch, dass es angesichts der Bestrebungen, in die Qualitätsentwicklung auch die Dimension »Ergebnisqualität« aufzunehmen, Prozessqualität zukünftig nicht mehr reichen wird.

Thomas Olk (Uni Halle) sieht in den Bestrebungen, Wirkungen von Jugendhilfe zu messen, auch einen ordnungspolitischen Umbruch, der verbunden ist mit der Idee der Steuerung von Hilfen. Das Denken in Bezug auf Wirkungen in der Klientenarbeit wurde bisher bestimmt von der sozialpädagogischen Fachlichkeit. Dieser Form – so betonte Olk sehr deutlich – wird misstraut. Olk meinte, dass die Profession, wie sie bisher ausgeübt wurde, in diesen neuen Modellen ausgedient hat. Die Managerisierung von Sozialarbeit bringt eine neue Kaste hervor, die es besser weiß und zum Beispiel in den Jugendämtern auf der mittleren Managementebene Verfahren zur Prozesssteuerung einführt, verbunden mit einer gewollten Abwertung der Fachkräfte und in der Hoffnung, dass wilde Varianzen eingeschränkt werden könnten. Olk sieht die Fachkräfte als Verlierer und die Administration als Gewinner in diesem Richtungsstreit um die Zukunft der Jugendhilfe. Er stellte ebenso die Frage, welche Art von Einfluss wir nehmen wollen angesichts der moralischen Diskreditierung von Fachkräften durch die Manager in der Jugendhilfe. Die Evidenzbasierung in angloamerikanischen Ländern ist Olk zufolge dort weiter fortgeschritten, während es in Deutschland noch keine Metaanalyseformen in der Jugendhilfe gibt; diese gilt es nach Olk aufzubauen, auch wenn die Administratoren dem bereits zuvor gekommen sind. Den Wirkungsideologien von Politikern und Sozialarbeitsmanagern muss man laut Olk eigene Überlegungen entgegen stellen und dabei auch unter anderem hinterfragen, ob Politiker wirklich an Wirkungen interessiert sind – Olk wies darauf hin, dass unter anderem Ergebnisse aus Modellprojekten in der Regel nicht in die Praxis einfließen.

Christian Schrapper, der an der Evaluation der acht Modellregionen zur »Wirkungsorientierung der Jugendhilfe« beteiligt ist, kam eher zu einer positiven Betrachtung der Evaluation von Wirkung. Er argumentierte, dass es notwendig für den Diskurs mit der Politik sei, empirisch Wirkungen von Jugendhilfemaßnahmen nachzuweisen. Auch er stellte die Frage: Welche Vorstellungen haben wir in der Jugendhilfe von Wirkung? Er kritisierte, dass in der Jugendhilfe über lange Zeit unser Tun nicht zu den Ergebnissen in Beziehung gesetzt wurde. Er halte daher die Diskussion über Wirkungsorientierung für lange überfällig, um das methodische Inventar und damit die Problembearbeitungskompetenzen in der Profession zu verbessern.

In der anschließenden kontroversen Diskussion sowohl im Publikum als auch auf dem Podium wies Lüders noch einmal darauf hin, dass es fatal sei, wenn Wirkungsanalyse und Wirkungssteuerungsversuche miteinander vermischt würden; es gelte statt dessen Modelle zu entwickeln, in denen die Wirkungsbeschreibungen von der Wirkungssteuerung entkoppelt seien, da vor allem Letzteres nicht-intendierte Aspekte außen vor lassen wird. Merchel resümierte, dass die Wirkungsdebatte den Kern der Profession treffe, und forderte dazu auf, die Wirkung der Wirkungsdebatte zu beachten. Otto meinte abschließend, dass die Professionsdiskussion in der Jugendhilfe in Deutschland – im Unterschied zu den angloamerikanischen Ländern – erst am Anfang stünde. Wegen der knapper werdenden Mittel werde bereits gesteuert.

Im Fachforum »Die Sozialpädagogischen Diagnose-Tabellen – ein wirksamer Beitrag zur Steuerung von Erziehungshilfen« – unter anderem mit Michael Macsenaere und Christian Schrapper – lag der Schwerpunkt zunächst auf der Darstellung eines Forschungsprojektes zur Entwicklung von validen Messinstrumentarien für eine sozialpädagogische Diagnostik. Denn wie soll Wirkung gemessen werden, wenn es keine entsprechende Diagnose als Ausgangspunkt für die Definition der Probleme und daraus zu entwickelnder Ziele gibt? Allein die Tatsache, dass dabei ein Fragebogen für ASD-Mitarbeiter von 600 Items entwickelt wurde, brachte es mit sich, dass die Diskussion aus dem Publikum heraus vorwiegend kritisch verlief. Nicht nur ein Mangel an Praktikabilität (den die Forscher einräumten) wurde kritisch betrachtet, sondern auch der doch relativ geringe Unterschied zwischen der Projekt- und der Kontrollgruppe (5%). Es stellte sich nämlich heraus, dass in der Analyse der Probleme und Ressourcen einer Familie die ASD-Mitarbeiter, die über mehrjährige Berufserfahrung verfügten und in der Kontrollgruppe nicht den umfangreichen Fragebogen ausfüllten, ähnliche Einschätzungen abgaben wie die Kollegen, die der Projektgruppe angehörten und erst über kurze (wenige Monate) Berufserfahrung verfügten. Kritisch wurde die politische und fachliche Dimension der jeweiligen Items hinterfragt, vor allem da diese Erhebungsbögen möglicherweise als Grundlage für einen Anspruch auf Hilfe benutzt werden könnten – also auch zur Versagung von Hilfen. Die zunehmende Verrechtlichung (und die damit verbundenen Objektivierungsbemühungen) von Hilfeansprüchen wurden ebenso kritisiert wie

die zunehmende Gängelei von Mitarbeitern in den Jugendämtern und bei den Trägern durch solche umfangreichen Erhebungsinstrumente. Ich konnte mich dem kritischen Tenor der Diskussion nur anschließen und wies darauf hin, dass möglicherweise dies ein Vorgriff auf die Personalentwicklung in den Jugendämtern sei. Die um sich greifenden Probleme der Jugendämter, geeignete Bewerber für die Besetzung offener Stellen zu finden, macht es gegebenenfalls notwendig, auf solche extensiven Erhebungsinstrumente zurückzugreifen, um die vielen Berufsanfänger, die in fünf bis zehn Jahren dann nur noch ein bis zwei Jahre diese Arbeit in den Jugendämtern verrichten werden, schnell einarbeiten zu können. Sicherlich ein Aspekt, den die Entwickler nicht im Kopf hatten.

In dem Fachforum »Perspektiven der Personalentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe«, das sich als einziges Forum des DJHT mit den Arbeitsbedingungen von Mitarbeitern in der Jugendhilfe auseinandersetzte, konnte man sich nicht so recht entscheiden, ob man sich an eher klassischen Fragen der Personalentwicklung (wie fördere ich meine Mitarbeiter) abarbeiten oder doch die politische Dimension der Entwicklung des Personals einbeziehen sollte. In der Analyse der Situation wurde deutlich, dass die steigenden Anforderungen an Mitarbeiter insofern ein Thema sind, als die Frage an Bedeutung gewinnt, wie man Mitarbeiter für die notwendigen konzeptionellen Veränderungen gewinnen kann. Die Situation des Personals an sich stellt jedoch im Allgemeinen nur eine untergeordnete Rolle dar. Karin Schäfer (SOS Kinderdorf), Mike Seckinger (DJI München) und Karin Böllert (Uni Münster) brachten Fakten auf den Tisch: 618.500 Mitarbeiter sind in 80.000 Einrichtungen tätig. 11,3 % Stellenrückgang seit 2002 in der Jugendhilfe (ambulante/teilstationäre um 12,7 %, stationäre um 5,7 %) bei gleichzeitigem Fallzahlenanstieg; enormer Zuwachs an Teilzeitstellen, Befristungen und nebenberuflicher Tätigkeit, vor allem in den ambulanten Hilfen, zwei Drittel der Mitarbeiter über 40 Jahre alt. Kurz: pro Kopf weniger Stunden pro Adressat, aber zunehmende Schwere der Fälle. Der Personalabbau liegt über dem demographischen Durchschnitt. Es ist daher eine rapide Verschlechterung der Personalsituation festzustellen. Die Mitarbeiter verfügen nicht mehr über eine ausreichende Lebensabsicherung und sind nicht selten ähnlichen Entwicklungen ausgesetzt wie ihre Klienten (Prekarisierung der Beschäftigungsverhältnisse).

Betont wurde die Notwendigkeit von Investitionen in die Personalpolitik und nicht nur in neue Konzepte, es müssen Gelder in die Strukturen investiert werden; soziale Einrichtungen müssen sich mit der Frage auseinandersetzen: Was braucht der Mitarbeiter? Welche Qualifikation braucht die Praxis? Bemängelt wurde der durch die Bolognaisierung eher zusätzlich erschwerte Dialog zwischen den Hochschulen und der Praxis. Der möglichen zunehmenden Dequalifizierung von Mitarbeitern müssten andere Diskurse entgegengesetzt werden. Die Forderung wurde formuliert, dass hauptamtliche Mitarbeiter in ihrem Beruf alt werden können sollten. Das Personal habe für jede Organisation und Einrichtung einen eigenen Stellenwert. Die Träger wurden ermutigt, auf ältere Mitarbeiter vor allem als Ressource zu schauen. Um der Dumpingpreisschraube entgegenzu-

wirken, wurde unter anderem diskutiert, wie Zertifizierungsprozesse solchen Abwärtsspiralen verhindern könnten. Selbstverständlich sind nicht nur die Gewerkschaften gefragt, sich unter anderem dafür mit einzusetzen, dass soziale Arbeit nicht zu einem Niedriglohnsektor für Frauen wird, die Bezahlung eine Existenzsicherung ermöglicht und der Wert der Arbeit entsprechend anerkannt wird. Ich thematisierte daher die dringende Notwendigkeit für Ausbildungsstätten wie zum Beispiel Hochschulen, aber auch von Gewerkschaften und Fachverbänden, Strategien zur Erreichung eines höheren Organisationsgrades zu entwickeln, wenn man nicht zukünftig amerikanische oder englische Verhältnisse in der Sozialarbeit haben wolle – mit dem bekannten Ergebnis, dass zum Beispiel in den USA nur Berufsanfänger in die Jugendämter gehen (und schnell wieder verlassen) und in England Sozialarbeiter aus dem Ausland mit Kusshand genommen werden. Eine Diskussion steht an, wie eine größere Politisierung professioneller Helfer entwickelt werden kann.

In einem weiteren Forum »Instrumentalisierung der Jugendhilfe zur Durchsetzung gesellschaftlicher Kontrollfunktion (zum Schutz von Kindern)?« ging es um solche politischen Dimensionen sozialer Arbeit. Christian Lüders (DJI München) – ein engagierter Kämpfer für die Jugendhilfe – zeigte am Beispiel der »Reformierung« des § 8 a KJHG (Inaugenscheinnahme/Pflicht-Hausbesuche) bzw. »Kinderschutz und frühe Hilfen« auf, dass soziale Kontrolle heute als Begriff relativ kontextfrei benutzt wird und nicht mehr wie in den Diskussionen der 1970er Jahre von Komplementärbegriffen wie Normalität und Devianz, sozialer Ordnung etc. begleitet wird. Es sei eine mehrdimensionale Betrachtung notwendig, die gesellschaftliche Bedingungen einbezieht. Insbesondere bei den frühen Hilfen setze man auf die Idee der Verschiebung der Aufmerksamkeit auf die frühe Phase eines Lebens. Dabei schließe man sich Überlegungen an, die den Staat als Sozialinvestitionsstaat betrachten, denn bei den jungen Menschen (Babys) lohne es sich noch zu investieren; es solle daher möglichst früh investiert werden, um Schäden zu verhindern. Lüders betonte, dass es der Jugendhilfe nicht mehr möglich ist, dieser modernisierten Form von sozialer Kontrolle zu entkommen. Dabei hätten diese neuen Modelle nicht geklärt, worin die soziale Abweichung besteht. Die Problemdiagnose erhalte daher einen solch zentralen Stellenwert, ebenso die Entwicklung und Verfeinerung von Problemdiagnosen. Allerdings stelle sich die Frage, so Lüders, worin Unterschiede zwischen einer zeitweisen Krise und einer (generellen) Gefährdungslage bestünden – dazu gebe es keine klaren Definitionen. Soziale Kontrolle sei nicht mehr die Reaktion auf abweichendes Verhalten – sondern umgekehrt: Sie wolle klären, ob ein Problemverhalten besteht. Diese soziale Kontrolle stelle eine neue Form der Instrumentalisierung von Jugendhilfe dar. Dem bisherigen Professionsverständnis und der einzelfachlichen Kompetenz werde jetzt ein Modell entgegenstellt, in dem der Profession ein generelles Misstrauen entgegengebracht wird. Die Frage stelle sich, wie Hausbesuche wahrgenommen werden: Dem Anspruch, die Lebens-

---

welten der Klienten akzeptieren zu wollen, steht von Klientenseite oft das Misstrauen gegenüber professionellem Handeln entgegen.

Thomas Mörsberger (DIJUF Stuttgart) erhielt für seine kritische Analyse fast an Ovationen grenzenden Beifall aus dem Publikum, als er unter anderem auf die Notwendigkeit hinwies, dass die Kontrolle derjenigen notwendig sei, die das Jugendhilfe-System kontrollieren. Deutlich kritisierte er auch die öffentliche Empörung über einzelne Vorfälle, während gleichzeitig die strukturelle Gewalt gegenüber Familien in der öffentlichen Diskussion kein Thema sei und von der Öffentlichkeit wie von Fachleuten hingenommen werde. Politiker gäben mit der Novellierung des § 8a KJHG dem öffentlichen Druck und vor allem der Boulevardpresse nach, anstatt die Notwendigkeit zu sehen, Eltern zu stärken und ihnen die Möglichkeiten zu geben, ihre Kinder angemessen zu erziehen und zu fördern. Engagiert rief er dazu auf, dass Fachkräfte sich entscheidungswirksam in die politische Einflussnahme einmischen sollen, um so wirkmächtiger die politischen Voraussetzungen und Bedingungen ihrer Arbeit zu beeinflussen. Der subtilen Tendenz in der Gesetzgebung, den Berufsgruppen, denen man nichts zutraut, zu misstrauen und Anweisungen zu geben, gelte es Gegenwehr zu leisten. Wer kontrolliert zukünftig die Abläufe? Wo gibt es ein Beschwerdemanagement für die betroffenen Familien? Das waren deutliche Fragen von Mörsberger. Er erhielt nach seiner abschließenden Metapher »Die Politiker nehmen Ferngläser, um Eisberge auszumachen, notwendig wären jedoch Echolote« frenetischen Beifall.

Vor allem das Fachforum »Instrumentalisierung von Jugendhilfe als Kontrollfunktion« hat mir sehr aus der Seele gesprochen. Ich hoffe, dass diese kritische Diskussion in anderen Zusammenhängen weiter fortgeführt wird und nach und nach dazu beiträgt, dass kritische Diskurse zu Entwicklungen in der Jugendhilfe wieder mehr stattfinden (können). Die von mir beobachteten Beiträge und Diskussionen habe ich mit großem Interesse und großer Spannung verfolgt. Sie boten vor allem viele Möglichkeiten, weitergehende Überlegungen und Ideen zur Gestaltung zukünftiger Diskussionen und Strategien anzustellen, um so bisher dominante Diskurse in der Jugendhilfe auch für uns systemische Therapeuten und Berater zu nutzen.

**Korrespondenzadresse:** Dr. Marie-Luise Conen, Context-Institut für systemische Therapie und Beratung, Heinrich-Seidel-Str. 3, 12167 Berlin; E-Mail: context-conen@t-online.de